

第 18 章 住宅、土地家屋の維持管理およびコード執行・検査プログラム

- 住宅に関する概史
- 住宅コード
- 荒廃した建築物、地域および地区
- 住宅および土地家屋維持管理の執行プログラム
- コードおよび条例の採択
- 検査プログラムの枠組み
- 要約

食事と水に次ぐ基本的な人間のニーズの 1 つは安全 Security である。この種の安全というものの定義には、潜在的な危害および傷害の恐れがないことだけではなく、適切な生活環境を確保することによって得られる安全ということもある。本書で前述したように、安全な生活環境は、紀元前 1750 年のハムラビ法典にまでさかのぼる政府の基本的な目的のひとつである。(第 1 章参照)

今日では、地方公共団体が、その住民の快適な生活環境を提供する責任の一部を有していると考えられている。警察および消防による保護、総合地域計画、建設コードの制定および土地家屋維持管理および住宅基準の採択を通じて、地方公共団体は生活、仕事そしてレクリエーションのための安全な天地を提供しようとするのである。これらの業務の提供を通じて、地方公共団体は、印象の良い持続可能な市、町、コミュニティおよび地域の構築と維持という目標を実現しようとするのである。

本章は、住宅・土地家屋の維持管理・検査プログラムのいろいろな側面を理解するためのガイドとして役立つと思われる。地域ごとの条件、法的な制約そして自治体内部の役割・責任の割り当てのされ方の違いなどにより、本章はこの主題についての全ての姿をカバーしているとは限らないが、安全な住宅と持続可能なコミュニティと言う目標を実現しようとする土地家屋の維持管理および住宅基準の施行および執行について理解を深めようとするのが本章の意図である。

■ 住宅に関する概史

米国における住宅の状態に関する懸念は、1800 年代末に起こり、国の人口の大多数が大都市域に住み着いた 1930 年代を通じて急速に高まった。この期間を通じて、大都市域は流入してきた大量の移民を受け入れ続けた。都市における住宅の需要は、対応可能な水準を超過していた。過密居住、低劣な基本的衛生、不適切な換気と水供給は、最終的には深刻な公衆衛生の問題を引き起こすことになった。

もっとも深刻な健康問題は、1840 年頃のニューヨークにおいて、最初の低家賃アパート tenements が建設されたころに始まった。それによって、社会改善運動のきっかけとなったような低水準住宅や不健康で過密な居住環境が登場してきた。1867 年、低家賃住宅法 Tenement Housing Act の制定により、ニューヨーク市は、低水準住宅の問題と立ち向かい始めた。1800 年代末には、フィラデルフィアやシカゴのような他のいくつかの大都市がそれにならった。1800 年

代から 1930 年代の間、当初は地方公共団体が住宅状況のコントロールを担当した。1930 年代末、連邦政府は連邦住宅法を制定し、スラムクリアランスと都市再開発の領域に参入した。この法は、連邦住宅管理プログラム **Federal Housing Administration Program** に基づいた新規住戸を建設するために、スラム住居が除却されるべきことを規定した。

20 世紀中葉、1949 年住宅法の制定により、連邦議会は、国家の全体的な福祉と保安そしてその国民の健康と生活水準は「全ての米国家族にとってのきちんとした住居と適切な生活環境を必要としている」と宣言することにより、新しい国家的目標を定めた。この指令により、住宅が、各個人の身体的・精神的健康に多大なる影響を及ぼし、さらにその結果としてそれぞれのコミュニティにおける経済的、政治的、社会的状況に大きく関わることについての認識を高めるところとなった。その結果、公的機関、政府部局、専門家団体等は、住宅と居住環境の質が低下したり価値を下げたりすることがないようにする手法を追い求めるようになった。

まもなく、連邦政府にとって新しいタイプの法制、すなわち既存の施設を規制し、住宅および住戸の維持管理および使用を規制するような法令が必要であることが明らかになった。言い換えれば、「住宅コード **Housing Codes**」であった。この住宅コードの目的は、住宅の安全、衛生および人間の居住への適性を確保するために重要となる最低基準を確立することであり、それは、住宅等の状態や維持管理、ライフラインの供給そして使用を規律することによって実現される。このことは、1966 年に新しく設立された住宅都市開発省 HUD の主たる目標の一つであった。住宅コードは当初はインナーシティのスラムおよび荒廃地域を扱うために制定されたのであるが、その安全で衛生的な住宅という目標は、都市域、郊外地域そして農村地域の全てに関わるものであった。健康的な生活環境は、どこに住んでいるかに関わりなく、全ての人々の最重要なニーズである。

■ 住宅コード **Housing Codes**

住宅コードや土地家屋維持管理コードは、誰が制定したかによらず、基本的には健康的環境を保護するコードである。同様に、住宅の衛生は、住民にとってもっとも身近な生活環境、すなわち彼らの住居や近隣を扱う健康的環境の分野である。住宅コードの扱う領域は一般的に健康な生活に求められる便所などの衛生に始まり、近隣における用途間の相互関係にまで広がっていく。住宅衛生に組み込まれているものは、広範な健康、安全、経済社会そして政治的な要素である。

初期の住宅コードは住民の物理的健康のみの保護を対象としていた。そして基本的な健康に関する関心事は主として低家賃アパートの生活に向けられていたため、コードはスラム地域でのみ施行されていた。近年になって、都市荒廃地域とそれに伴う生活困窮についての制御が実現するようになり、住宅コードは物理的健康と精神的健康の両方を扱うとともに、自治体全体にわたって統一的に施行されるべきこととなった。

住宅コードまたは土地家屋管理コードの制定または改訂に当たって、自治体担当官は、それらのコードの要求水準を、単に最低限のものとならないように、適切に維持しなければならない。これらの水準は、健康的な個人および家族の生活を支える生活環境の維持管理に資するものであるべきである。ごく一部の住宅が望ましい水準に適合しないという事実をもって、そうした水準を後退させたり廃止することの合理的理由とはなりにくい。もしある市が荒廃した地区の状況に

合わせるためにその住宅の最低水準をさらに下げることがあれば、それは荒廃を根絶するのではなく助長してしまうことになってしまう。住宅コードまたは土地家屋維持管理コードは、結果をもたらす単なる手段である。この結果とは、住居、近隣そして自治体内の全ての低劣な住宅状況の段階的除去である。この結果は、自治体が不適切な住宅コードを採択する場合には、実現できない。

既存住宅に対する要求水準を低く規定する住宅条例の採択は、単に不健康な居住環境の存在を正当化し永続させることに役立つだけである。コードの要求水準をすぐに適用することが、一定の個人に著しい困難さ *undue hardship* を引き起こすような場合には、他では満足のいく基準を無くするのではなく、是正するための時間的猶予を提供することのほうがよい。

合衆国における住宅コードの背景

住宅の質の規制に必要となるコードの策定における自治体の支援のため、米国公衆衛生協会の住宅衛生委員会は、1952年、各々のコード制定の基となるプロトタイプとしての一般的ガイドを提供するため「住宅条例案」を刊行した。この文書は、その後何年にもわたって、合衆国における無数の住宅コードの制定のベースとして役立てられた。まったくの変更なしでそのまま立法した自治体もあれば、一部分を削除し、他の部分を修整したり、他の規定を追加したりして改訂した自治体もあった。故 C. E. A. ウィンズロウ教授と E. R. クラムビーゲル博士の共同のリーダーシップで策定されたこの基本文書のすばらしさは、1967年までの間、住宅法制の基礎的準拠文書として、元々の様式のままで使われたという事実が物語っているだろう。この年、米国公衆衛生協会と公衆衛生庁 *Public Health Service* の国立都市・工業保健センターは共同して、このモデル条例の再編集と更新という仕事を実行した。新しい文書は、「APHSPHS 住宅維持管理および使用条例推奨案」と名づけられた。

この推奨条例の策定に引き続き、旧コードグループ (ICBO、SBCCI および BOCA) は、同様の住宅・土地家屋維持管理基準を策定した。International Code Council (ICC) の発展に伴い、これらの住宅・土地家屋維持管理基準は、現在、国際土地家屋維持管理コード *International Property Maintenance Code (IPMC)* に組み入れられている。そのコードの適用範囲は以下のように述べられている。

「本コードの規定は、現存するすべての住居・非住居用建造物および敷地に適用され、敷地、建造物、および、照明・換気・空間・暖房・衛生・自然力からの保護・生命の安全・火災その他の災害からの安全のための設備機器、また、安全と衛生の維持管理、所有者・運営者・居住者の責任、現存する建造物と敷地の占有、そしてそれらの手続き、執行、罰則に関する、最低要求事項および基準を定めるものである。」

住宅コードは、建築コードや他の建設コードとは区別されるが、「住宅」と「建築」を同義であると思っている一部のの人々にとってはそのような差異は常に理解されているわけではない。建築コードの本来の目的は、建築物がその用途のタイプから想定される荷重に安全に耐え、そのような用途にとって合理的に火災に対する安全が確保できるように建設されることを要求する事である。住宅または土地家屋維持管理コードの元来の意図は、住居を、その状態、供給・処理設備・施設やその用途（どのように建物が使われるか）を規制し維持管理することによって、安全で衛生的

で人間の居住に適したものとするために必須の最低水準を定めるものである。

住宅コードと建築コードの主たる差異は、建築コードは人がどのようにして構築物を建設するのかを定義するのに対して、住宅コードまたは土地家屋管理コードは人がどのようにして構造体に健康的に暮らし、それを維持管理するかを定義しているところにある。建築・建設コードは、基本的に無生物の対象をどのように扱うかの技術基準である。一方、住宅コードはいかに（いわゆる）健康に生活するかを規制するものであるために、それらのコードには重要な社会、経済、文化および心理的な側面を含んでいる—そしてそれらは、基本的な建設基準そのものだけでなく、個人の法的権利や社会的責任と、1棟の建築物がその近隣地区全体の資産価値や犯罪その他の問題にどのように影響するかに関するものである。

行政庁は、いかなるモデルコードを採択する場合にあっても、そのコードは、策定され印刷物になったモデルに過ぎないことを心に留めておかなければならない。自治体はモデルコードの各要素を熟読・熟考し、その自治体における受け入れ可能性を決定しなければならない。

吟味の対象となる住宅コードは、以下のような基本的要素を規定すべきである。

- 適用範囲
- 手続き等規定
- 執行権限の割り当て
- 告知手続き
- 罰則
- 定義
- 実体規定
- 住戸内の最低限の施設・設備
- 住戸および構造体の適切な維持管理
- 機械、電気、および衛生・配管設備の適切な維持管理
- 地盤および土地家屋の適切な維持管理
- 住戸の使用基準

しかしながら、前述したように、住宅または土地家屋維持管理コードは、あくまでも結果にいたるための手段である。その結果とは、住居、近隣そして自治体内の全ての低劣な住宅状況の段階的除去である。そしてこの結果は、自治体が不適切な住宅または土地家屋維持管理コードを採択した場合には決して実現できないのである。

■ 荒廃した建築物、地域および地区

人間と同じく、建物は年をとり疲弊する。しかし、適切な維持管理を施せば、建物の期待寿命は長く伸ばすことが可能である。このことの証拠として、多数の古い建物が、新品に近い状態で維持管理されていることをあげることができる。古い建物でそのように維持管理されているものの端的な例がホワイトハウスであろう。しかしその維持管理計画のために要する費用は多大であり、

Did you know?

自治体の多くのコード執行部署は、建築許可なしで着工している工事を止めさせたり、事業者の資格に関する規制や騒音・放水・植樹条例の執行、その他の苦情一般への対応等を担当している。

単に突出した例としてのみ示しておく。古い地区を通り抜ける沿道では、より現実的な事例を見る事ができる。一戸の住宅は細心の注意を払って維持されているかも知れないが、他の住宅は大がかりな管理を必要としている、という具合である。

いくら建物のファサードが良い状態を示していても、ファサードが建築物やその重大な部分の真の状態を代表しているとは限らない。古い建物には、「以前には建てられていなかったような建物が建てられたのだ…」といった言い方で賞賛されることもあるが、今日と同様に、見てくれが良い建造物は、「昔の日々」でももてはやされていたのだということを指摘しておかざるを得ない。事実、多くの地域において建築規制が無かったことが、ほぼ間違いなく限界的な建造物を産んでいるのである。監督や最低基準がない場合、建設行為は利益追求の目的であるので、最も安価で工期の短い建設技術が幅を利かせるだろう。しかし、今も同じだが、高い質の建造物を望みそれに支払うことをいとわない人に対しては、そうした建造物が提供されたのだろう。多くの古い古典的な建造物について、美しくデザインされ、当時入手可能であった最良の技術・技能で建設されたことは、その長寿が証明している。

1920 年台初頭と第二次大戦後に広く建築ブームが沸き起こった。そしていろいろな意味で最低限の幾千もの住宅が建設された。それらの建造物はまだ存続しているものも多く、簡単にそれと分かる。その中には見せかけの維持管理が続けられてきて、外観だけをみればかなり良い状態にあるように見えるものもある。1920 年代に一般的であった建築方法の一つは、地面の上に、コンクリートや組石造の基礎なしに直接地面のうえに建てるものであった。乾腐病とシロアリは大きな損失をもたらしてきた。そして 1920 年台に建設されたこれらの建造物の多くが、これらの 2 つの要因でもたらされる初期の不具合に直面している。スパンの大きい水平架構部材と、間柱（スタッド）の不規則な配置（枠組を有する建築物において）は、この時期の最低限の建築の典型的な特徴を示している。このタイプの構造方法は、西部または中西部でより典型的である。通常地下部分を有する東部の構造物は、古い最低限のものとして建設された建築物においては、基礎が無いこと以外の領域で不具合があることが普通である。

元来の質と維持管理に関連する同様の劣化現象が、都市のより古い地域における低家賃住宅・アパートにおいても見られている。しかし、腐朽や劣化の問題は、戸建て住宅よりもこのようなタイプの建造物においてより突出している。低家賃住宅街では悪循環が生まれ、社会問題に密接に繋がっている。構造物が年齢を重ねるに連れ、収益をもたらす能力が低下し、維持管理のための資金が少なくなって劣化する率が高まっていく。この悪循環による変化は、他の全てのものが衰弱した構造物となるまで、下向きの流れを強めていく。

都市における荒廃 **urban blight** とは、わが国における主要都市と郊外近隣地区の中心部を悩ませている病を表現する言葉である。これらの都市の荒廃は、ごみの散らばった敷地、落書きだらけの建物、封鎖された店舗、遺棄された建物、放棄され積み上げられたタイヤや部品類、溢れたごみ容器、街路樹のない歩廊、壊れた歩道、少ない街灯、そして広告板を含む醜悪な看板類などで特徴付けられる。虫害や病気に罹った植物が広がり、全ての収穫を台無しにしてしまうのと同様に、荒廃は近隣地区の生活を窒息させてしまう。ほとんどの人は、できるならば快適な視環境の中で暮らし働きたいと望んでいるのだから、建物がちょっとしたことで荒廃しているだけで、活動的な住民や税金を払っている企業は、その街から脱出しようとしてしまう。

荒廃の進行は、決して新しい問題ではないが、そうした問題を解決しようとする断固とした取り組みがなされるようになったのは、この 50 年内のことである。第二次大戦以来の数十年間は、合衆国の都市域において、前例のないような成長が見られた。この成長に伴い、都市住民の間で、自分たちのまちにたくさんの不具合があることについての認識が高まっていった。欠陥道路、学校、下水、水源、建物そして長年の多くの他の不具合は、覚醒した納税者の監視の下におかれることとなった。この新しい全国的な目覚めの最前線に、荒廃、スラムそして見捨てられた建築についての自覚があるのである。

多くの場合自己規制はうまく働かないことは、すでに分かっている。そこで、建築物の建設および維持管理を含むほとんど全ての人間の営みの領域で、規制条例が制定されてきたのである。スラムをもたらしめているのは、これら建築や維持管理の規制に対する違反の総体なのである。

我々のまちへの人口の流入が、当面の手ごろな住宅に対する需要を創り出す。この需要を満たすため、今日の基準に照らせば不適切なものであった建築物が、空きスペースの不足を補う余地がまったくなくなるまでに不法に増築され、改装され、分割または再分割される。その必然の結果が荒廃である。いったん始まってしまうと、この流れは自己増殖してしまう。荒廃した近隣地区における土地家屋の所有者は、その投資対象からの収益がまったく望めなくなった時点で、建物の維持管理を継続しなくなる。違法な間に合わせの建設や改装は、低質化の過程の速度を上げるだけである。1 つの建物に始まり、街路、街区そして最終的には近隣地区全体が荒廃という忍び寄る麻痺に巻き込まれてしまう。

自治体の視点に立てば、建物の維持管理を、ひいては経済的理由による荒廃の進行をコントロールすることは必要である。その自治体が生き残ろうとするならば、その自治体の中の荒廃地域は管理下におかれる必要がある。街区が荒廃した状況に悪化すれば、自治体の費用は増加し、税収は低下する。保健部局は、スラム地区において、ねずみや害獣そしてそれに伴う疾病を見ることになる。消防局は、これらの地域からの通報をさらに多く受けることになるだろう。少年非行や犯罪報告が、警察署の出張所に溢れることとなる。

こうした税金によってまかなわれている自治体の諸活動についての需要の増加に伴い、不動産価値は下がり、税収は深刻なほど低下する。端的に言えば、自治体の一部分は、自力で生きることを止めてしまうのだ。税負担は、荒廃地区から自治体のより新しい、より望ましい部分へとシフトされていく。そうしたことを続けるならば、税収基盤のシフトは、新しい地区へ法外な重荷を課すこととなるだろう。そのような不安定な税構造は、自治体の信用を減じ、その結果として破産につながるようなこともあるだろう。

この過程は連続的なものであり、前向きの能動的な対応によってのみコントロールすることができる。これまで多くの伝統的手法が適用されたが、その多くはほとんど成功していない。いくつかの自治体では、荒廃のコントロールの役割を、保健、消防、住宅、都市計画、福祉またはその他の部局に散らばらせるという失敗を犯してきている。政治学者が予見しようとするればできたかもしれないが、混乱や失敗が結果として生じたのである。一方、他の部局のうえに重ねられた新しい部門が設置されたこともあるが、満足な効果はないことが分かった。消防部局と保健部局は、歴史的に建築物の維持管理の適正化の役割を任じてきたが、スラムは拡大する一方である。明らかにこれらのアプローチは、適切に考え出されたものではなかったのだ。

荒廃した建物は健康および火災に関する危険要因である。当初の不適切な建設のせいでそうである場合もあるし、劣化や不法な増改築によって危険なものとなってしまった建物もある。いかなる場合でも、そうした建物を最低限の健康および安全な状態に戻すために必要なステップには、建設行為が含まれるのである。電気、配管、暖房、構造そして意匠上の修繕の全ては、建築部局の管轄の下にある。であるからこそ、この建築部局をもって自治体の建築物が適切に維持管理されていることを担う責任機関とすることが論理上もっともである。ここには建設から維持管理へという論理的な進化がある。建築部局を土地家屋の維持管理の任に当たらせるようなユニークなアプローチがいくつかの自治体で採られており、その結果が出始めているのだ。

スラムの発達の元凶は、自治体自身である。自治体行政は、その建築部局をうまく働かせるのに失敗してきた。建築主事の中には、そういった愉快ではない役割を遂行することに躊躇する者もいるし、予算の制約によって妨げられている場合もある。土地所有者に利益を上げさせようとする政治的圧力が、多くの自治体を妨害している。理由が何であれ、結末は一緒である。つまり何も措置をとらず、荒廃の進行は続くのだ。自治体が進行的に破滅させられていく傾向を逆転させようと望むならば、建築部局が適切に機能するようにする必要がある。

■ 住宅および土地家屋維持管理の執行プログラム

住宅および土地家屋維持管理プログラムは、おおむね 2 つのカテゴリーに分類できる。すなわち能動的なものと受動的なものである。能動的なアプローチでは、住宅や土地家屋の状態が悪化傾向を示す前に、介入を要するような状態が存在するかどうかを判定しようとする。一方、受動的プログラムは、一般に、住宅や土地家屋の状態に関する訴えに対応するものである。この受動的プログラムは、土地家屋の状態の低下を止めたり遅くさせたりするように設計されているのではない。

多くの住宅・土地家屋維持管理監督プログラムは、その地区における状態について満足できない居住者（住民または企業）によって開始される。そうした居住者は、議会に対して、彼らの生活の質を維持または改善し、近隣地区の衰えを取り去り、不動産価値を改善し、進んだ荒廃を回復させるために必要な措置を講ずるよう求める。選挙民の措置を求める声があがらない限り、進んでプログラムを開始しようとする立法組織はめったにない。担当組織が建築プログラムや能動的な土地家屋維持管理プログラムに着手する以前に、担当組織は、議会からの承認および同意を求め、取り付けておく必要がある。

受動的プログラム

自治体は、自分自身が荒廃に陥ったり荒廃建物を有するのではないかという自覚なしに対処を開始する事はない。従って、ほとんど全ての自治体において、住宅土地家屋維持管理監督プログラムは、住宅状態に関する訴えに対応する受動的プログラムとして開始されている。このような対処の仕方は、訴えや請願を出した人々を満足させると共に、その自治体における不良住宅のうち一部分の改善に貢献する。しかし、その自治体の各部分の全般的改善に資することは少ない。加えて、検査対象の地域が自治体全体に散らばっている場合に、検査官がある地域から他へと移動するために多くの時間を費やさねばならないであろうから、対応可能な検査官を効率的に活用

できない方法となってしまう。多くの検査官や監督官は、こうした体系化されていない手法が、時間の浪費であり住宅の改良や荒廃の抑制にとって効率的な手法ではないということを認識している。

訴えに対応した検査では、検査官は通常、全体の状態が極めて悪く、建物または地区全体の検査が必要とみなされる場合でない限り、その調査範囲を特に該当する住戸だけに限定するよう指示される。このことは、多くの訴えベースの検査は、断片的に行われるものである事を意味している。それらは、全体の住戸をコードの基準に適合化させようとするものではない。たとえ数多くの訴えが正当なものと認められるものでないとしても、検査官が与えられるチェック対象は大量で、訴えが寄せられた住戸の周囲にある明らかに不良な他の住宅を検査するような時間を持っていないのである。その結果、多くの「腐ったりんご」は放置されて街区をだめにする。それに加えて、訴えベースの検査を担当する検査官は、彼ら自身が大家と店子の争いに巻き込まれ、より深刻な検査要件への対応が遅らされることがある場合があるとみている。

受動的アプローチを採る検査機関がその自治体内の不良住宅の分布や程度に関して十分な事実を把握していないことに気づくことは、あまりにも多い。そのため、近隣地区における違反を発見し住居の荒廃をチェックする主たる手法としての受動的検査の不適切性について、彼らがその上司や一般の人々に納得させることができなかつたのである。

能動的アプローチ

能動的検査は、違反の発見と荒廃した住居の検査との双方を実行するためのもっとも効果的な手段である。1960年代、1959年住宅法に規定された総合地区再開発計画 **comprehensive community renewal plan** の策定に多くの市が次々と着手し、能動的検査を支援する情報が手にはいるようになった。この情報は、地区に根ざした体系的な監督検査の必要性を立証するものであった。連邦議会は、1964年住宅法で第301条を位置づけることによって、この新しいアプローチの重要性を強調するところとなった。この規定は、都市再開発に関係する全ての市に対して、国家再開発基金を使う資格を保持するためには、総合的な地区検査プログラムを保有し、1967年3月までにそれを運用開始すべきことを求めた。

能動的な住宅検査および土地家屋維持管理検査プログラムは、実際の現場業務に先立って、しかるべき慎重な計画と準備を必要とする。このプログラムは、適切に計画され執行される限り、劣化や荒廃そしてこの2つの表現が内包する全ての事象を回復させるために、本質的で積極的な効果をもたらすことができる。

その反面、プログラムの計画が未熟または未完備のものである場合には、プログラムが部分的完了に終わったりするような事も含め、思ったよりも問題や揺り戻しが生じたりする場合がある。試行錯誤の手法と手続きに固執することが、不必要な矛盾や問題、不満の発生を防ぐことに役立つ。図18-1を参照してほしい。

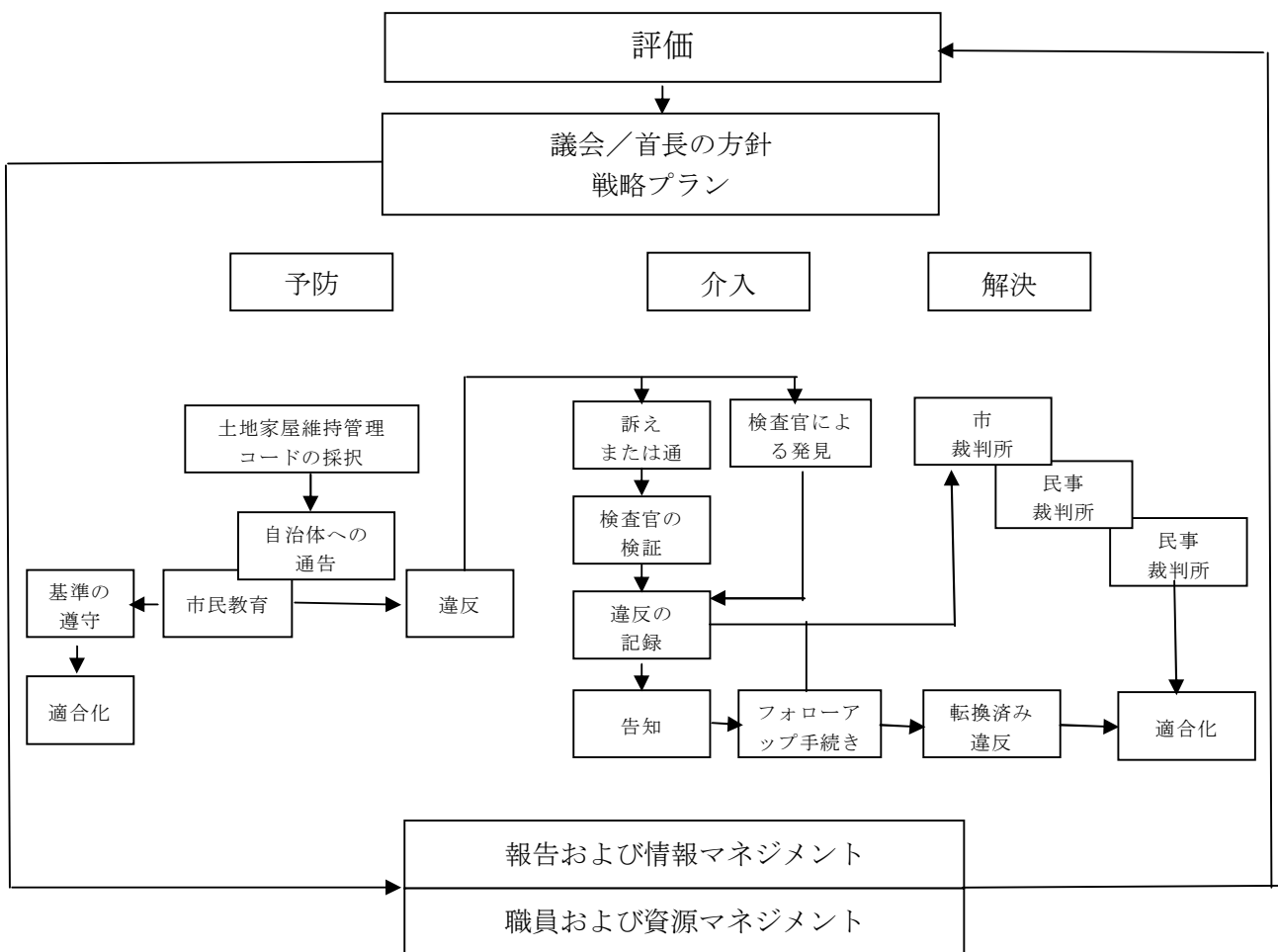
この章で焦点が当てられるであろう、多くの能動的プログラムの成功例があるが、これらの全ては次のような共通の要素を持っている。

- 評価または水準比較 **benchmarks**
- 立法／運営方針 - 戦略プラン

- プログラムの主導 initiatives
- 実績の評価

成功を実現するために、議会は意思決定プロセスに参画する必要がある。議会が解決法探しに関わる場合、その管轄地域内の住宅および土地家屋ストックの状態に関する正確な情報が議会に提供されることが不可欠である。議会は通常、対応を求める声に反応して、より厳格なコードを採択する。その管轄地域における住宅および土地家屋の状態についての評価なしでは、より厳格なコードは実体としての問題を反映できず、「独裁者」の妨害を無くせというより大きい世論を生むことさえある。

図 18-1 土地家屋適合化要素



評価または比較水準

対応を求める声が、議会によって採択されたなら、建築部局は、問題の程度を判定するための評価を実行しなければならない。つま先が痛いからといって医者に行ったとしても、医者はすぐに足を切り落としたりはしない。医者は痛みの原因を判断し、問題を矯正する治療を具体化する。住宅および土地家屋維持管理プログラムも、同様の視点で見られなければならない。

これらの評価は、小さな地区単位でも、市全体の規模でも実施することができる。またそれは住宅の状態のような単一の事柄に焦点を当てることもできるし、同時期にいくつかの土地家屋の外観の状態を評価することによって、より広い見通しを得ることもできるだろう。評価の結果は、議会が付加的な規則、新しい執行プログラムの実施または現行プログラムの修正などを行う前に、議会との間での共有が図られなければならない。これらの評価は、間違いなく、公衆が最も重要と考える問題を反映することができるプログラムを策定するための最も有用なツールのひとつであるということができよう。

複数の住宅および土地家屋の状態を評価するための以下のような尺度は、コード執行官のグループによって開発されたものである。表 18-1 を見てほしい。この評価システムは、戸建て住宅地区を扱うことを想定しており、同じ目標を実現するための多様な手法において、特定された地域での特定の日または特定の時間枠における状態を切り取るための手段として活用されている。この種の評価システムは、どのような地域でも、またどのような構造種別においても効果的に導入することが可能である。

建築部局が議会に対してこの情報をもっとも効果的に届ける手法は、調査地域の街区地図の上に記入していくことである。各々の調査された状況は、地図上で色分けして表示され、検査員の理解が事実に基づいたものであるか否かを物語るものとなる。この評価は、議会による決定のベースとなる経験上のデータである。加えてこのデータは、執行の効果を計測するための基となる比較水準 benchmark として位置づけることができる。

表 18-1 土地家屋状態調査基準

対象分野	等級	状態記述
構造体の状態 主要部分・付属部分	0	的確な耐候措置・屋根、外壁面、柱頂部蛇腹、サイディング、窓、網戸などに劣化なし
	1	防水、屋根、外壁面、蛇腹にわずかな劣化。サイディングの一部が破損または欠損、ガラスにヒビ、網戸が破れているものもある
	2	不適切な耐候性:25%以上の壁面塗装要。かわらの一部欠損、軒に若干の劣化、屋根表面が若干波打ち。壊れた窓・欠損網戸1つ
	3	空家・廃屋:屋根面明らかに波打ち。軒など再築要。サイディングの25%が欠損・破損で、内部木材腐朽。2以上の壊れた窓・欠損網戸
庭の状態 芝および草	0	庭は、維持管理されている
	1	芝および/または草が、高さ12インチを超えている
	2	芝生の上に車が駐車した形跡
衛生状態 ごみおよびガラクタ	0	紙くず、ごみ、ガラクタ他の屋外集積物なし
	1	散らばった紙くず、ごみ、ガラクタ。少量の禁止屋外集積物
	2	紙くず、ごみ、ガラクタの集積。大量の禁止屋外集積物
壊れた自動車	0	壊れたまたは動かない自動車無し
	1	壊れたまたは動かない自動車1台
	2	壊れたまたは動かない自動車2台
	3	壊れたまたは動かない自動車3台
フェンスの状態	0	フェンスは、良好な状態に維持管理
	1	いくつかの支柱欠損、わずかに傾き
	2	適法な材料でフェンスが作られていない
	3	フェンスが危険な程度まで傾斜、構造材が自重を支持不可能、不法な材料で建設
落書き	0	主および付属構造物に落書き無し
	1	1つの構造物に少量の落書き
	2	全ての構造物に少量の落書き
	3	公衆電話ボックスを含む全構造物に多数の落書き

立法／運営方針 - 戦略プランの立案

建築部局の評価が立法組織に説明され、立法組織がその結果は何らかの対応の必要性を示しているとなした場合、その問題に取り組むために計画が策定されることになる。この計画は、いろいろな形をとりうる。評価によって見出された特定の問題を対象とするような、既往の計画の変更にとどまるものもあれば、コードの執行における非効率性を解決するために、行政庁の組織図の一部を変更し役割の再配分をするような、複雑に階層化された計画である場合もある。

一般に戦略プランと呼ばれるこの計画は、可能な限り総合的なものである必要がある。この計画では、市民教育を含む執行プログラムの実施の枠組みを確立し、役割および業務レベルを明確にし、計測可能な目標を確立する必要がある。全体の戦略プランには、維持される必要がある現在のプログラムに加え、今後展開されるべきプログラムおよびプログラムの強化が含まれる。これらは、プログラムの拡大や成長領域に関する期待リストとして位置づけられる場合もあるだろう。

住宅・土地家屋維持管理検査プログラムが成功するための最も重要な鍵は、立法組織による全幅の支持である。立法組織による戦略プランの承認は、この計画の目標と目的に対する支持を表明したものである。またこの承認により、担当部局は、その必要な業務と全体的な期待のレベルを明確化することができる。これは、建築部局がプログラムの主導権を維持し実施していくために必要な予算と職員のレベルを確保するために重要な要因となる。必要な経費を立法組織の確立した目標に連結させることによって、建築部局の必要なプログラムの実施と既往プログラムの拡大についての長期的な枠組みを提供することができる。

プログラムの主導

プログラムの主導は、戦略プランにおいて示された各機能およびその全体を包含する広範なカテゴリーに組み込まれるものである。各プログラムはそれぞれの特定の目標を対象とすべきである。迷惑物（不法妨害）除去プログラム **nuisance abatement program** は、伸び放題の芝生や雑草、澱んだ水、ねずみの巣、ごみやガラクタを対象とすべきである。共同住宅検査プログラムは、アパートの建物とこれに含まれる住戸に焦点を当てるべきである。商業地域検査プログラムは、その力を商業地域に向けるべきである。プログラムが混じりあったものとなってしまうと、ある特定の対象領域が、最も効果的な方法で対処されているのかどうかを建築部局が判定することが難しくなってしまう。

プログラムには、お互いに結び付けられたインプット指標とアウトプット指標が位置づけられている必要がある。「インプット指標」は、プログラムに割り当てられた予算支出を気取った言い方をしたもので、職員、役務、管理コストおよび全体経費を言うが、これに限られるものではない。アウトプット指標は数字そのものである。実行された検査の件数、送付された告知数、違反摘発件数、発行された召喚状の数などは、アウトプット指標の代表例である。多くの行政庁では、これらを実績の評価尺度とみなしているが、これらは真の評価尺度ではない。それらは各プログラムの効率性または実績を評価するベースを示していないのである。一日あたりまたは一週あたり何件の告知を送付するかの具体的な数値目標を決めることは、真の実績評価ではなく、アウトプット指標に拘泥する風潮を作り出すだけである。

実績の評価

警察部局がその実績を語る時、犯罪統計が用いられる。犯罪数が低下した場合、それは、住民が昨日、先週または昨年より今日のほうがより安全となったということを意味するものとなる。住宅・土地家屋維持管理プログラムにとっての真の実績評価とは、「この土地家屋は昨年の状況よりもよりよい状況となっているか？」またはより大きな規模で「市全体は、昨年そうであったよりもよりよい状況になっているか？」という問いの中に存在するものである。

当初のベンチマーキングおよび評価が実行されてプログラムが実施されてきている場合には、その地域は、特定の期間後（6ヶ月、1年、2年）に同じ基準に基づいて再評価されるべきである。新しい評価が完了したら、その地域がよりよい状況となっているかについての比較をすることができる。「よりよい状況」とは、より以上の住宅が適切に修理されたり、土地家屋の外部にごみやガラクタが少なくなったなどということの意味する。

本章の始めのところで述べたように、行政庁は、これらの評価ツールをいろいろなやり方で活用してきた。ある自治体では、良く修理されている家に4点、小規模修繕が必要な家に3点、大規模な修理を要する家に2点、そして荒れ果てた家に1点を割り当てる数値尺度を用いている。そしてこの自治体では決められた地域または地区について、その地区の全体平均点数を計算する。例えばある地区は、当初の全体点数が2.93であったとする。その1年後、戦略プランに位置づけられた能動的な土地家屋維持管理検査が実施された。その後再評価が行われ、その点数は3.25にまで改善した。これが目に見える改善であり、プログラムの成功を示すものである。他の自治体では、ある区分（すなわち、大規模修理が必要）から他の区分（すなわち、良好に修理された）に移行した家の数を計測している。その自治体では、ある評価期間のうちに区分を超えて改善されるものが10%といったような戦略的目的を定めている。さらに他の自治体では、評価期間の間に住宅状態の改善が全体としてどれだけ測られたかをパーセントとして計測している。すなわち、2年間に22%の住宅状態が改善された、というような報告書を、市が提出するような場合である。これらは全て各々のプログラムの実際の効果の評価し報告するために有効な手段である。これらこそが実績評価指標なのである。

少なくとももう1つだけ、土地家屋状態評価を実施することなく追及することができる実績評価指標がある。それは、違反が発見されてから適合状態が得られるまでの時間数である。その根拠は、違反が放置される期間が長いほど、近隣に対する負の影響が大きくなるということにある。この根拠は、「破れた窓」理論になぞらえられる。破れた窓理論は、ある建物の最初に破れた窓が修理されないと、窓を壊したがる人はだれもその建物を構わないとみなしてしまい、より多くの窓が壊されることとなる。そのうち、その建物には窓がなくなってしまう。そして、荒廃の証拠（山となったゴミ、壊れた窓、朽ち果てた建物の外壁）が、長い期間存置したままであると、その地域で住まい働く人々は、危うさを感じ始め、撤退してしまう。住民たちは、公共秩序を維持するために介在したり、劣化の物理的兆候に取り組むような姿勢を見せなくなってしまうのである。

適合状態が得られるまでの時間を計測することは、違反が発見された日とその違反が適合化をトレースするだけであり単純なことである。状態は、違反のタイプ（すなわち、伸び放題の芝と雑草）毎に追いかける場合もあるし、全体の適合化率（すなわち、当初の10日間で、違反案件の

30%が適合状態となった)を把握することもできよう。比較対象のベースとなるような時間的枠組みが設定されたならば、適合化に要する時間を改善するためにどのような変更ができるかについての分析を行うことができるようになる。これらの実績評価は、土地家屋評価調査ほど総合的ではないが、プログラムの内部的諸手続きの効果を反映したものと見ることができよう。これは、迅速な適合化を妨げる非効率的な告知手続きや他の方針を突き止める場合に役立つツールであると思われる。

表 18-2 適合化効率性の統計

適合化までの日数	2007 %	2008 %	2009 %	2010 %	2011 %
0-9	31	39	40.4	47	35.3
10-19	42	35	31.5	28.2	34.3
20-29	10	14	17.4	13	17
30-39	10	7	4.8	5	9.4
40-49	2.5	2	2.4	2.3	2.3
50-59	1	2	1.6	1.2	0.3
60-69	2	0.5	0.6	1.4	0.2
70 以上	1.5	0.5	1.3	1.8	0.4

■ コードおよび条例の採択

議会が、住宅・土地家屋維持管理検査プログラムの実施に承認を与えた場合、次に続く措置にも「法的位置づけ」を与えるために必要な法令を制定することが必要となる。ほとんど全ての建築コードは、不良建築物の更新プログラムを実行するための権限を含んでいる。しかし、住宅や土地家屋維持管理と不良建物認定のための最低基準を設定する目的のために特に作られたコードの規定の元で手続きを進めるほうが、より安全である。

国際土地家屋維持管理コード (IPMC) のようなモデル住宅・土地家屋維持管理コードは、自治体によって採択され、地域毎の条件または関心事項に合わせるように修正することができる。州によっては、州法が、土地家屋の規制となるような迷惑物除去、不良建物認定その他の行為のための特別な手続きを定めている場合もある。自治体がモデル住宅コードを採択または修正するに先立って、授權法制についての全体的な調査が必要となるだろう。

住宅コードに示されている行政手続きおよび住宅検査機関の権限、その監督者および職員に関する条項は、州の規制権限 *police power* または公衆衛生および安全

Did you know?

コード執行部局は罰金によるもの以外に直接的に収入を生み出さないが、許可なしに行われた工事の停止命令を発することで間接的に収入を生み出している。コード執行がなければ、これらのプロジェクトは気づかれずに進行し、収入は失われてしまう。工事停止命令を記録し、彼らは許可が得られたことを保証（許可収入によって）するまで追跡すべきである。いずれにせよ究極のゴールは安全と健康、収益確保である。

に関する立法に基づいたものであるという意味で、同コードの他の条項と類似している。加えて、行政手続き規定や、(いづれか範囲は狭まるが) 裁判・罰則規定は、コードの運用・執行に際しどのように規制権限が行使されるかを概説している。

一般に、行政手続き規定は、憲法上の教義である、合理性 *reasonableness*、法のもとでの平等 *equal protection under the law* および法の適性手続き *due process of law* が遵守されることを確実にするために採られるべき諸手続きを扱うものである。この規定はまた、不法な捜査や押収、不公平な契約義務および不法な権限の委任の禁止という原理に対する違反が起こらないようにするものでなければならない。これらの要因は、例えば、検査官の立入権限、合理的な検査時間、適正業務および施行対象の住宅コード諸規定の有効性といった、住宅検査監督官にとってきわめて重要な内容を含んでいる。

■ 検査プログラムの枠組み

住宅検査

「住宅検査」、「土地家屋維持管理検査」および「コード執行」という用語は、住宅およびその敷地に存在している実際の状態を詳細に観察することを意味すると理解されている。この観察は、その状態が最低基準または採択されたコードまたは条例に規定された水準を満足しているかどうかを判定するため、訓練された有資格の能力のある任命された担当官によって実行されるものである。最低水準が満足されていない場合、検査手続きは、自治体にとって、今の状態をコードの関連規定に基づき受容可能なレベルまで引き上げるために必要な措置を講ずるための機会を提供することとなる。

住宅または土地家屋維持管理プログラムが策定される場合、3種の一般的カテゴリーに分割されることができる。図 18-1 は、予防 *prevention*、介入 *intervention*、解決 *resolution* という、単純化されたこれらのカテゴリーを示している。これらの各カテゴリーの目標は適合 *compliance* である一すなわち、採択された最低水準に適合するように維持管理された土地家屋である。

予防

予防の構成要素のあるものは、住宅または土地家屋維持管理コードの採択とその立法過程の一環である公聴会の段階で現れる。これらについては本章の前のほうの部分で述べた。もう1つの予防の構成要素は、継続した市民教育である。住宅の状態、土地家屋の維持管理および地域社会の積極的参画の必要性について市民を教育する試みは多数ある。広報プログラムとしては、地区新聞の記事から、市レベルの新聞記事や地域新聞の一ページ全部を使った広告、ビデオテープによる広報、小学校における教育などまでいろいろなものがある。これらのプログラムの全ては、土地家屋の能動的な維持管理の当面のそして長期の利益の増進を図ろうとしているものである。

町内会合、地区集会または防犯集会などにおいてチラシやパンフレットを配布することは、建築担当官を出席させることができるため、住宅検査プログラムをより一層人々に周知させることができる。地区清掃キャンペーン、月間の庭賞その他の美化運動などのような前向きの行動計画を立てることにより、プログラムに対する認知を高めることができる。これらのプログラムが地域に前向きの影響を与える得ることは広く支持されるところだが、教育プログラム予算の実際の

費用対効果は、それ自身のみでは立証できない。市民教育プログラムは、大きな行動計画の構成要素として位置づけられなければならない。

介入

介入は、三つのカテゴリーの中で一番大きく、細部にわたって最も重視されるものでもある。これは、現場活動が実行される領域である。また、大量の予算が費やされる領域であり、その費用には、現地検査官、管理職および事務職員の給料や、自動車、技術経費等の管理経費が含まれる。2005年にテキサス中北部自治体委員会が実施したスタディによれば、多くの自治体において、このカテゴリーによる取り組みにより、90%以上の自発的な適合化が図られたとされている。従って、建築部局が大部分の資源をこの領域に集中し、その効果の見直しを続けることは意義のあることだといえる。以下に示すものは、この介入カテゴリーに入ると見られるいくつかのプログラム事例である。

不良建築物の除去

自治体は、公共の改善のための余地を作るために、不良建物認定 *condemnation* と構造物の除却を行うにあたり、土地収用権 *eminent domain* を行使することができ、かつそれは当該建物の物理的状態の良し悪しを問題にする必要はない。一方で、建築部局は、建築物の物理的な状態に強く関心を有し、公衆の生命、健康および安全に対する脅威が生ずる程度に劣化が進んだときのみ、必要な措置をとることができる。不良建築物の除去は、建築部局行政にとって、最も重要かつデリケートな機能であり、もっとも不愉快なものの1つである。写真 18-3 は、おそらく不良建築物で、放置され、且つ除草を怠っている等の違反も犯している。

建物再生または不良建物認定プログラムの執行は、前々から困難だったものだが、近年、住宅不足の増大、特にいわゆる「低家賃 *low rent*」地区における不足のために、特にその深刻さを増している。低家賃住戸の数が減少に直面しているため、建築部局によっては不良建築物再生プログラムを積極的に展開することについて躊躇が見られるが、このことは荒廃した建物に対し寛容過ぎると怒る納税者からの攻撃を招くものとなる。これは、建築主事をことのほか困難な状況に追い込む。何故なら彼らとその義務をまじめに追求すればするほど、既に危機的な状況をますます大きくしてしまうからである。逆に何もしないかあまり多くをしなかった場合には、中傷者は、不適格な担当職員の罷免を要求するところとなるだろう。建築主事が、議会に全ての情報を与え、議員が問題の両方の側面を完全に理解するようしておく必要があることの原因がここにあるのである。

写真 18-3 おそらく放置された不良建築物 (写真略)

さらに近年では、抵当流れ *foreclosed* や空売り *short-sale* の住宅が急激に増加し、この傾向はここしばらく続きそうである。居住者が家を維持できなくなってそのまま放置し、そして多くの場合、その家を破壊し、または家から貴重なものを取り去っていく一例えば、銅製品、キャビネット、照明や配管機器、ドア金具、暖炉、プールのポンプやフィルター、その他持ち去れるもの

は何でも。最近まで近所の自慢であった住宅が、不良住宅にまで落ち込み、それはまた近隣の資産価値にも影響を及ぼしかねない。生い茂った雑草はネズミやリス類の格好の住家となり、また火災の危険をも生む。きちんと管理されていないプールは蚊の発生を増長し、健康障害を引き起こすものとなるかもしれない。また住宅そのものも、無法者や放火犯やその他好ましくない人間を引き付けてしまう場となるかもしれない。

全ての不良建築物は、静かにしかし容赦なく劣化の方向に働く作用の犠牲者である。荒れた建物のある地域全体を大規模に破壊する事が唯一の解決方法と思われる事も、時としてある。そのような状況は、建築部局というよりはむしろ、再開発機関や住宅公社または州主導や連邦主導のプログラムで設けられる第三セクター的組織のほうが効果的に扱いやすい。建築部局は、個々の、比較的孤立した問題ある建造物について一層関わり、役割を担ったほうがよいだろう。多くの建築コードでは、不良建築の除去についての規定が設けられている。しかし「危険な建築物の除去のための統一コード」が造られるまでは、そうした規定の多くは比較的未熟で大雑把なものであった。この統一コードは、それ以前に求められていたものに比べ、手続きに一層重きを置いたものになっている。

建築主事に与えられる法的権限には、2つのタイプがある。第1は、建築物の崩壊が目前に迫り、状況が明らかに手続きの精緻な実行を待ってられないような緊急時において、建築主事による緊急措置 **summary action** を許すものである。第2のタイプの法的権限は、特にさし迫った危険がない場合で、より長い法的手続きが必要な場合に建築主事に与えられるものである。

不良建築物の除去のための通常の手続きは、多くのモデルコードで確立されている。しかし、緊急の措置をとりうることが示されていない、劣化の初期の段階における建築物をどのように扱うかという問題に直面した建築主事にとっては、これらのコードは何も言っていないか、わずかしかりにならない。危険な属性を持った迷惑物を扱う権限は、それが持つ緊急性に正比例して拡大される。公共の安全に関する要求と当該事例の状況が許す場合には、全ての利害関係者に対する告知並びに適切に構成される審査会 **board of appeals** による公聴会の設定に関する法的手続きは、完全に履行されなければならない。しかし、いつ何時崩壊してもおかしくないような危険構造物の著しいかつ身に迫った脅威があるような場合には、法的な正式さを確保するための時間は許されない。このような緊急時において当局は、すばやく行動し、市民の安全と保護を確保するために必要と思われるいかなる手段をも用いなければならない。そうした建物の即時の取り壊しは、十分に正当化されうるし、市当局またはその代理者も、そのような思い切った措置についての判例等の先例によって、十分に保護されるだろう。

1つの確立した判例がある。全ての他の手段が行き詰ったときに、火災の延焼を止めまたは抑えるために必要な、価値のある土地家屋を取り壊すことである。ここでは、公共のより広い公益は、個人の市民財産権に優先する。そして規制権限は、最大多数の最大幸福を求める作戦に投入される。こうした思い切った手段は、「緊急措置 **summary action**」と呼ばれる。

建築部局が重大な緊急性とはいえ個人財産を即座に取り壊すに当たっては、その前にしかるべき予防措置がとられるべきである。建物が危険であることの決定は、そうした判定をする資格を与えられた者にのみ委ねられるべきである。さらに、建築主事は、建物が公共にとって真の脅威となっているかどうかを問わなければならない。例えば、建物が公共歩道へと倒壊しそうになっ

ていないか？建物と歩道は比較的離れていて、人を意図的に危険にさらすようになっていないか？所有者は対処することを拒絶しているか？建物が真に危険なもので、公共の安全に対する脅威となっていることを状況が示す場合には、緊急措置が必要とされる。手続きには、少なくとも次のようなことを定めなければならない。

- 危険をもたらしている状況を記述した文書（決定をした者が作成する）
- 記述した文書を証拠立てるのに十分な写真
- 建物の所有者と接触し協力を求めたことの証拠

実際の除却は、その開始まで何らかの時間を要するため、建築主事は、バリケードを設けたり、警告状を貼るなどにより、危険性の緩和を図らなければならない。除却が請負によって行われる場合には、建築主事は請負業者に対し、主事自身を訴訟から守るために、「安全維持 hold harmless」合意を締結することが必要となるだろう。

共同住宅検査プログラム

共同住宅検査プログラムは、一般に、住宅コードおよび土地家屋維持管理コードの最低限の要件が、各集合住宅の住戸で遵守されていることを保証することが目的とされている。歴史的に、集合住宅の状態は、戸建住宅のそれと同じではない。それは、初期の住宅コードが、低家賃住宅に向けられていたことに由来する。大都市においては、低家賃住宅における居住水準は、いまだ大きな問題であるが、より一層広がっている問題は、古い時代遅れの庭園スタイル garden-style の集合住宅についてのものである。

集合住宅の建物はビジネスとして運営されている。ビジネスでは、損益ライン bottom line が管理要素である。集合住宅が年を経れば、自然な老化の影響が出始め、維持管理コストは上昇し、ビジネスの期待利益は減少する。このことは損益ラインに影響し、建物の所有者はビジネス上の判断をせざるを得なくなる。その意思決定は、建物や機械設備の維持管理を延期するものであることもある。また、建物の所有者が、入居率を高めるために家賃を下げたいと思う場合もある。また、所有者にとって不動産の売り時だと判断し、その後どうするかは新しい所有者に委ねようとする場合もあるだろう。シナリオの如何に関わらず、これらの意思決定は、その複合建物における住宅の状況に影響を与える方向に向けられる。

集合住宅検査プログラムは、その自治体における住宅および土地家屋の状況に合うように設計されなければならない。1つの自治体には、まったくの新築の高家賃・高層アパートから、低家賃住宅の第一世代の庭園型アパートまで、全ての範囲のアパートの居住水準がありうる。プログラムでは、新しい建物に費やす時間と資源を最小化し、その反対の領域における許容できる居住水準の確保に必要な資源を最大化する必要がある。

近隣地区の評価と同様に、アパートの建物についても評価がなされるべきであるが、その違いは、建物の場合評価の対象は各住戸の内部である点である。評価尺度は、統一され、住宅コードの最低基準とマッチしていなければならない。評価時点で最低基準をすべて満足すべき住戸の割合を設定することは、検査計画の程度を決める要因となる。例えば、ある市は、選ばれた検査リストに示された最低基準の全てに、95%の住戸が適合化することを求める。これを満足するとしてリストされた建物は、次回の検査では、低減された数の検査を受けるか、少数の割合の住戸だ

けが検査されるか、あるいは割引料金が適用される。特惠的な検査規定や料金構造によって、能動的な建物維持管理を促進しなければならない。アパートの管理者や不動産所有者の積極的な参画無しでは、建物の維持管理は低下し、住宅の状況は悪くなる。住宅検査はもともとネガティブな含意を持つため、建築部局は前向きの側面を助長するプログラムを設定しなければならない。

能動的戸建住宅検査プログラム

能動的戸建て住宅検査プログラムは、荒廃した近隣地区と、荒廃までしているとはいえないが住宅の状況が低下してきているといえる地域を対象としている。真の能動的検査プログラムは、土地家屋状況調査（評価）に基づいた地域の検査を必要とする。注意を要する家が増えれば増えるほど、近隣地区で実施されるべき計画的な能動的検査の数が増えていく。

このようなシステムを使う自治体の1つでは、市域をいくつかの管理できる区域に分割している。土地家屋状況調査からの情報を用いて、各区域毎の良好な状況にない土地家屋の比率に応じて、計画的な能動的検査の件数を決めている。ある区域が良く修理されている等級の住宅が75%未満の場合、その地域では隔月のパトロールが行われる。良く修理されている等級が75%から90%の区域の場合には、4ヶ月に1回の検査となる。90%以上の住宅がよく修理されている等級の場合には、その地域では1年に2度の検査が行われる。建築部局は、定期的に各区域を再評価する。この評価（土地家屋状況調査）は、外部組織か、または当該区域の検査を担当しない市の職員によって行われる。評価は表18-1の調査基準に従って行われる。再評価が行われたならば、その結果の住宅状況に応じて、各区域の能動的検査件数の増減が行われる。地域が改善されれば、その地位を維持するために必要な人的資源の量は少ない。逆に、住宅状況が低下した場合には、その低下を止めまたは逆転させるために多くの人的資源が必要となる。

定常の巡回検査の間、住宅状況および土地家屋の状況の全てが記録される。ある家の塗装がはげていた場合、検査官はその所有者に的確な耐候手段を採るよう告知を発行する。敷地にごみやガラクタが溜まっている場合には、検査官はその所有者にごみ・ガラクタを撤去するよう告知を出す。動かない自動車や落書き、伸び放題の芝や雑草や倒れ掛かったフェンスなどがある場合にも、検査官は適宜告知を発行する。このシステムは、住宅および土地家屋維持管理検査と同時に迷惑物検査も行うことになる。複数の検査種目を一回の巡回に組み込むことで、近隣の外観の悪化と戦うための統一的な費用対効果の高い手法を提供する事ができる。

さらに、土地家屋状況調査と適合化までの時間を、業務実績の真の評価を行う際の指標の一つとして活用する事ができる。検査官が、彼らが遂行した仕事—すなわち、たくさんの家を検査すれば、住環境がより良くなる結果を生む事—により評価される事を知れば、検査官はおそらく喜んで複数の方法を組み合わせて、目標を達成しようとするだろう。多くの検査官が、より賢く業務を実施し、早い適合化が得られるような方法を探そうとしている。それらの方法は、プログラムと部局の全体的効率性を改善するだろう。

戸建て賃貸住宅検査プログラム

土地家屋の所有者が、非所有者居住（借家）の土地家屋に対して措置を取るように議員に圧力をかけたことから、これらのプログラムはより一般的になってきている。一般に、借家の土地家

屋は、伸び放題の芝、ゴミ、ガラクタや外部にもものを置くような土地家屋外観の複合的違反が、所有者居住（持家）のものに比べてより頻繁に起こりやすい。ある市によって実施された調査では、借家では、持家に比べて、同じ期間中に、50%以上も余計に複合違反が起こりやすいことがわかった。これは所有権に関するプライドに関わる問題であると思われ、持家住宅の外観は、一般的に言ってよく維持管理されている。もちろん内部の状況は別の話である。地主にとって、ぼろぼろで不潔な内装を持った戸建て住宅を賃貸に出すことは難しい。壁の穴をふさぎ、カーペットをクリーニングするために少額でも掛ければ、住宅の見掛けが良くなることによって、容易により高い家賃を受取ることができるようになる。

戸建て賃貸住宅プログラムは、住宅が居住されている間は店子の、居住されていない場合には大家の対応に焦点が当てられるが、それは住宅や土地家屋の状況に大きな影響を有している。入居に先立って内外装の検査を求めることは、借家住宅が、持家住宅と同じまたはより良い水準に維持管理されることを担保するだろう。新しい店子が入居する度に建築部局が賃貸住宅検査を実施すれば、検査官は、作動しない煙感知器やねずみの巣、一酸化炭素を出す可能性がある箇所などのような、生命安全に関わる問題をチェックすることができる。同時に検査官は、土地家屋維持管理のための最低基準に家の外部および敷地が適合化していることを確認することができる。

借家人の入居に先立って検査を行うことによって、自治体は、住宅および土地家屋が最低基準に適合しており、店子は安全な住居を保持していることを知ることができる。しかし、その隣にある持家住宅は、同様の住宅問題についてチェックされたことはまったく無かったという場合もありうるのである。このようなタイプのプログラムは、賃貸物件の居住状況を、持家住宅の状況より良くとはいかないまでもそれと同等のポイントまで引き上げるものである。

本節の最初で議論したように、賃貸土地家屋に関する訴えの多くは、家の外部においての店子の行為または怠惰によるものである。ある市では借家住宅に関する訴えを記録しているが、それによると芝の管理不足、庭のガラクタの放置、壊れた自動車その他の土地家屋の外観に関するものが、賃貸住宅に対する訴えの95%を占めていることがわかった。残り5%は可能性のある過密化のおそれに関する訴えである。近隣の住民が、居住環境や賃貸住宅の内部について訴えを出すことはめったにない。さらに、自治体は借家住宅が、持家の物件と比較して50%も土地家屋の外観に関する違反（住宅コードに対する違反ではない）を起こしやすいことも分かっていた。建築部局がこの手の分析をするならば、非効率なまたは不必要な検査を実施して税金を浪費するようなプログラム実施の対極として、実際の問題を反映するようにプログラムを修整することができるだろう。

近隣組織強化プログラム

郊外地域での住宅所有者協会 homeowners' associations が普及していることを踏まえ、「コード執行を進めるよう組織化された近隣 (NOTICE)」プログラムの策定を通じた市民参加の促進が登場してきている。これらのプログラムは、コミュニティのプライドを鼓舞し、市民参加を促すように作られている。自治体は、近隣および個人に対して、最も緊急な建築に対するニーズに対処できるような訓練を提供し、彼らの生活の質を改善できるようにする役割を果たす。これらのプログラムは、繁栄する都市における強力な近隣の重要性を強く意識しており、生活の質の問題

が近隣レベルにおいて最も効果的に取り組まれることを保証している。

このプログラムは、組織化された近隣グループだけのために策定されている。関心のあるグループは、その近隣地域に関心を持ちこれを担当する有志者を定める。これらの有志者は、特別の報告手続きについて訓練を受ける。このようなプログラムの目標は、自治体のコード部局とのチームワークの実現である。近隣グループの活動の重点事項は、住宅および商業建物の外装や地面および空き地の清掃に限定されている。

多数の他のプログラムが、図 18-1 の介入カテゴリーとして計画され実行される。それらの行動計画の最重要事項は、行政庁が状況を分析する手段を見出し、対処されるべき実際の問題を判定し、その問題を扱うプログラムを策定し、そのプログラムの効果を評価する手法を見つけることである。これらのステップなしには、プログラムが、改善された住宅状況および改善された生活の質という望まれる結果を達成することはできないだろう。

解決

建築部局が、予防または介入によって適合状態を得る取り組みに失敗した場合、当部局は「解決 resolution」という手段にすべてを委ねる事になる。「解決」は、基本的に、規制権限の行使である。適合状態という原則的な目標に対して、規制権限の行使は、最後の手段と位置づけられるべきである。「解決」の構成要素は、行政的な事情聴取、公聴会、行政的な罰則、除去手続き、刑事告発（切符や召喚状）、民事告発（停止命令 restraining order、差止命令 injunction）などがある。「解決」の法的手続きには、違反一件に対し莫大な予算費用を必要とする。そしてその罰金は、自治体が適合化を得るまでの実際のコストをカバーできる額となることはほとんどない。こうした法的手続きを最小化し、自発的な適合化を助長するような手法を見出すことは、財政的に意味のある事である。

適正手続要件 Due Process Requirements

執行の全ての段階において、適正手続 due process はいかなる措置が採られる場合においても重要な要素となる。該当住宅または住戸における申し立てられた住宅コード違反に関係する全ての告知、訴え、召喚やその他のタイプの法的文書は、適格な当事者に送達されなければならない。その当事者とは、コードまたは上位の規則によって規定されるが、所有者であったり、その代理人であったり、あるいは賃借人であったりする。送達は、それらの法的文書が有効なものであるようになされなければならない。また手続きは無害な当事者に迷惑をかけるものであってはならない。建築部局にとって、違反の是正を求める告知や関連通知または違反者に対する書状を、受領書の返送を求める配達証明郵便または書留郵便で送るようにすることが通例である。事件が法廷に持ち込まれた場合、その受領書が送達の証拠となる。

他の法令や条例がそうした郵送方法を規定していない限り、連邦法においては、建築部局が告知を出す場合に内容証明郵便や書留郵便を用いるべきとする規則は見当たらない。法令が郵便による送達方法を規定している場合、それに従う必要がある。明らかに、配達証明または書留郵便を使うことの優越性は、郵便が受取られたあるいは受取り拒否されたことの記録が残ることにある。多くの裁判例において、書状の配達および受理の証拠の重要性が指摘されている。

一通の郵便が受理されたことを証する方法が2つある。第1は、配達および受理の直接の証拠である。第2は書状が適切に郵送されたという証拠でありこれは、適正な郵送の証拠が、書状が受理されたことの推定根拠となるからである。しかし、被告はその告知を受理したことを頭から否定することができる。被告による否認は、直接の証拠で反証されなければ、事実問題の争点となる。建築部局の職員が、規則制定手続きとしての告知を与えるための部局の標準手続きを遵守し、誰に告知が送られたのかを示す、書状の写し、受領書、書留票または郵送原票などのかたちで文書化した証拠を保管しておくことは重要である。

適正手続き要件により、申し立てられた違反事件についての明確性および特定性が、違反告知書と告訴召喚状 **complaint-summons** の両方において、求められる。そのため、建築部局は、違反と告訴の文書化に当たって、その完結性と正確さに特別の注意を払わなければならない。告知の送達に関して、適正手続き要件が制限される主たるケースは、健康および安全に対する目の脅威に関わる案件である。これらの場合では、検査機関またはその代理者は、告知や聴取なしに、緊急性を宣言し、その緊急性に対応するために必要とみなされる措置を講ずることを求める命令を発することができる。

不服申し立て

本プログラムの何らかの時点で、土地家屋所有者が要求されたことの一部または全部の緩和を求めることがある。これらの者は、不服審査会、議会または裁判所での聴聞を求めることができる。これらの者が何らかの審査請求の根拠を有している場合には、聴聞が計画されなければならない。申請者に対して議会や裁判所に提起させないようにすることはできない。しかしながら、そうした申し立てがその者の意志に基づくものであることが分かっている場合には、議会や裁判所は何らかの措置を講ずるまえに、その審理を不服審査会に差し戻すであろうことを説明し、その者に便宜を図る事もできる。言い換えれば、建築部局は、住宅所有者に対し、彼らは多分にその時間と労力を浪費することになってしまうことを警告すべきなのである。

不服審査会の間違った専占 **preemption** に対する予防策として、議会の議長には、審査請求の可能性について事前説明がなされる必要がある。不服審査会がその者の審査請求を否認した場合、議会や裁判所に提訴を行う権利が生じるということを、各人に知っておいてもらう必要がある。地方の条件に合わせて修正されたこれらの手続きに従うことが、建築部局のリスクをかなり減じることとなる。審査請求中でのふるまい **demeanor** は、その成功または失敗に根強い影響を持ちうる。

行政罰 Administrative Fines

自治体によっては、行政罰の方法を用い、裁判に訴えることなく、軽微な違反者および初犯者に違反の是正を促すようにしている。行政罰が課されるのは、状況がすぐに処理できる場合であり、そうでなければ土地家屋の所有者は召喚状を受け取ることになるだろう。さらに行政罰は、その土地家屋の所有者ではないが責任を有する者（例えば商業用途の店舗経営者）に対する警告として活用することができる。このテクニックは、正式な警察行為に類似しているため、いろいろな見方がなされている。検査機関の本来の機能は、刑罰を与えるというよりは、適合状態を実

現することにある。それでもやはり、そうした対処が適合化を促進し、適合化にいたるまでの法廷活動の量を減らすならば、行政罰のテクニックを活用する傾向は間違いなく高まるだろう。

刑事訴追

刑事訴追とは、自治体によって制定された最低基準に適合しない土地家屋を維持管理している者に、反則切符または召喚状 **citation** を発行することである。反則切符または召喚状は、実際に、出廷を求める召喚状 **summons** であり、その者に対し提起された告訴状に対して答弁することの要求である。告訴状は、そのタイプの告訴について管轄権を有する裁判所に提出される。通常それは市管轄裁判所、郡管轄裁判所または治安判事裁判所 **justice of the peace court** などである。告訴状では、維持管理されている土地家屋について、誰が責任を有しているのかを示さなければならない。それは、土地家屋の所有者である場合もあるし、店子である場合もあるし、それらの代理人である場合も、さらにはその三者全てである場合もある。誰が責任ある者かを判定するのは、担当官の役割である。多くの告訴状が、召喚状が間違っただけであることを理由に却下されている。

告訴状では、さらに、最低基準に適合しないとされた状態がどのようなものであるかを克明に述べなければならない。また、当該違反行為がなされた時点で、どの基準が有効であったのかを正確に特定しなければならない。もし告訴状が、検査官が土地家屋の壊れた窓を見つけたことを述べているだけであつたら、弁護士はどの建物のどの窓が壊れているのかが特定されていないという主張を基に、その告訴に立ち向かうことができるだろう。判事は、その告訴が有効かどうか見極めることが困難になってしまう。「主建物の北西の角の窓が壊れていた」といったような告訴状の記載であれば、問題を扱うのに十分なのである。さらに、日付の入った写真を証拠として法廷に提出することは、違反とみなされた状況を示す最も良い方法である。建築部局は、常に市の顧問弁護士または管轄裁判所の地方検事に対し、裁判所への召喚状や告訴状が法で求められる最低基準に適合しているかどうかを確認しておく必要がある。

民事訴訟

多くの州では、住宅、土地家屋維持管理そして迷惑物に関する違反は、民事法廷へ告発することもできる。民事告発は、適合化を実現するためには、最も費用がかかる手段である。一般に、担当法律家に依頼して、暫定的停止命令 **temporary restraining order**、暫定的差止命令 **temporary injunction**、永続的差止命令 **permanent injunction** を求める書面を用意してもらう必要がある。また複数回の聴取と最終的には公判が必要となる。これは最もひどい違反者用の選択肢として考えておくべきだろう。民事法廷は取り壊しを命じ、高額な罰金を課すことができる。それによって自治体は弁護士費用を取り戻すことができる。建築部局が民事訴訟を進める能力は、

Did you know?

多くの州にはコード執行協会があり、教育プログラムを提供して他のコード執行担当官との交流の場となっている。これらの協会のメンバーになる事で、今現在業界で何が起きているか最新情報を得る事もできる。また、アメリカコード執行協会 (AACE) という組織もあり、その目的は、コード執行の専門家を教育し、高め、向上させる事である。

州毎で異なるため、部局は、対象となる状況にとってこの手法が最も良い手段かを担当法律家に確認しておく必要がある。

様式および様式化した書面

これらの支援ツールには、きわめて多様な活用法があるが、それにもかかわらず、多くの自治体ではこのことに関する情報はあまりない。今日、必要な様式は、インターネットやモデルコードの出版物で見出すことができる。法的な告知に用いられる検査用の様式は、1) コードの法的基準を満足し、2) 所有者にとって意味がありまた、特定の効果の及ぶ場所と範囲が十分に明示的であり、3) 報告のための統計的処理に適用可能で、4) 事務処理等の行政上の使用において事務を円滑にしうるようなやり方で記述される必要がある。

1. 日報様式 **Daily Report Form** ; この様式は、検査機関に対して、報告、評価、さらには必要な場合、その検査官の生産性および能力の改善のための正確な基盤を提供する。
2. 訴えの様式 ; この様式は、訴え申立者から十分な情報を得るためのもので、それにより、問題の相対的な深刻さを明確にし、気まぐれの訴えの数を減らす。
3. 立ち入り禁止告知 ; この様式は、居住者または所有者に検査官が来たことを知らせ、居住者等が（検査官の訪問の）予約をするために電話をする必要があること、そうしないと法的措置に直面することを告知するものである。これらは、容易に告知できる玄関ドアに掛けられた書面とすることができる。
4. 収用告知 ; この様式は、所有者に検査官が来たことを知らせ、その建物が居住に不適切であることが宣告されたこと、そして建物がコード部局による修繕または収用命令の下に置かれていることを告知するものである。
5. 検査報告様式 ; これは機関における最も重要な様式である。きわめて多様なものがある。うまく作られていれば、(a) 検査官の生産性および完全性の向上を保証し、(b) 報告書策定の時間を低減し、(c) 全ての違反の箇所を正確に特定し、(d) 違反告知を入力する時間を低減することができる。
6. 違反告知 ; これは、店子または所有者に対する法定の告知であり、その土地家屋または住戸にある特定の住宅コード違反が存在し、それらが指定された期間中に是正されねばならないことを示すものである。これは、違反内容のリストが書状に記載されている場合もあり、またその写しを書状に添付した場合もある。標準的な告知様式による場合もあれば、検査報告と告知が組み合わされたものであることもある。どのようなタイプとなるかに関わらず、違反の箇所と状態が明確にされ、各々の違反に対応したコードの条項が示されねばならない。告知はまた違反者に対して、聴聞の権利があることを知らさなければならない。さらに、弁護士によって代理される権利があること、弁護士が得られなかったことは聴聞または公判を延期する根拠とはならないであろうことが示されなければならない。
7. 聴聞様式 ; これには、違反者に聴聞の日時を通知する書状、非公式聴聞において表明された事実関係を監督官が記録する標準概要シート、全ての関係者に聴聞の結果を通知するための聴聞 - 決定書状というものがある。この書状には、違反者、検査官、法

務部局および本件に関係した全ての市の担当官および機関の名前が示されている必要がある。

8. 再検査通知：これらは、違反告知（6）と同じ内容を含むが、違う点は、規定された期間内に最初の違反告知に適合することができなかった違反者に与えられる追加措置命令を含むことである。機関によっては、違反者の応答の程度の違いに対応した、数種の定型書式を使っている場合がある。使われるのが1つであれ複数であれ、これらの標準化は、事案の法的手続きの迅速化に役立つ。
9. 告訴状および召喚状の様式；これらは違反者に対し、その者の容疑を知らせ、指定日時と場所に出廷することを求めるものである。これらの様式の準備にあたり、住宅検査機関が市の法務部局と密接に協働し、各書面が州および自治体の訴訟手続きの規則に確実に従ってなされるようにすることが重要である。
10. 裁判の進捗記録様式 Court Action Form: これはあまり普及しているものではないが、本来は普及しているべきものである。なぜなら、この書式は、検査機関の法廷での活動とその結果を、逐次正確に記録しているからである。

■ 要約

住宅維持管理および土地家屋維持管理を扱うことは、新築を扱うことよりさらに骨の折れる仕事である。建造物は古くなればなるほど、眼に見えにくい深刻な不具合が出てきやすくなる。たとえ見える不具合であっても、それらはいろいろな理由で是正することが困難である。住宅・土地家屋維持管理検査における要求事項は、新築で経験するそれとはまるで異なり、一般社会との関係維持に、より以上努めることが常に必要とされる。このことは、職員の訓練において、万人に対して公平に対処することを強調せねばならない事を知っている建築主事に、ジレンマをもたらすものとなりかねない。それはもちろんどのような場合においても真実であるが、コード執行プログラムにおいては非常にデリケートな問題となる。コード執行の範囲とレベルは経済状況によって変化する。経済事情が厳しく失業率が高いと、決まってコード執行率も高くなる。

適切に策定された住宅維持管理および土地家屋維持管理プログラムを遂行することには、それ固有の見返りがある。荒廃と劣化を衰弱化させる効果が逆転し、結果的に地域が誇りを持つようになるのだ。これらの取り組みに参画する建築部局の職員は、新築における検査プロセスに携わったときに得た感触とは異なった達成感を感じる人が多い。

効果的なコード執行のための要点

1. 自治体は、国際土地家屋維持管理コード（IPMC）や国際既存建築物コード（IEBC）のようなモデルコードを採択し、自治体のニーズに適合化するようにそれを修正すべきである。
2. 議会は、プログラムの使命、目標および目的を完全に支持する体制であるべきである。
3. 建築部局は、議会による地域のビジョン並びに望ましい生活の質を反映した、戦略

プランを策定すべきである。

4. 各プログラムは、明確で実績評価ができる目標を持つべきである。
5. 評価および比較水準は、プログラムの実施に先行すべきである。
6. プログラムの手順および方針は、その効率性の確保のため定期的に見直しを受けるべきである。
7. 実績指標は、定期的に見直され、目標および目的と比較され、それらの結果は議会と共有されるべきである。
8. 現行のコードまたは条例の定期的見直しは、それらが適切に更新され、国家基準に適合し、プログラムの目的に合致していることを保証するためになされるべきである。
9. 建築部局は、壊れて動かない自動車や機材類、劣化した建造物、芝生や雑草、有害な植生、ゴミ、廃品、ガラクタその他の違法な集積に対応する検査手続きを採択すべきである。
10. 検査のための立ち入りが拒否された場合、建築部局は、州法の規定がある場合にはそれを用い、立ち入りのための行政権限を入手すべきである。
11. 建築部局は、公共用地に放置された自動車の除去に関して、地方または州の規定に従うべきである。
12. 市がコードに対する違反の修繕、改修または除去を行う場合、建築部局はその費用の回収のための手続きを制定すべきである。部局は全ての先取特権を帳簿に記録し、その先取特権が果たされたときの解除手続きを制定すべきである。
13. 必要に応じ、自治体はその決議によって、建築検査官または消防検査官を、召喚状を発行する特別保安官として指名すべきである。
14. 建築部局は、検査官が裁判所用の書類を策定できることを保証するような、必要な訓練を実施すべきである。検査官の代わりに弁護士を用いようとすることは、執行を遅滞させ市の費用を増大させる。