

第 19 章 建物のサステナビリティ：既存住宅ストックの保全

- 背景：米国の住宅の顕著な特徴
- 住宅再生に対する障壁の分析的フレームワーク
- 経済的制約：再生のニーズと入手可能性
- 住宅再生の開発、建設及び居住における困難さ
- 低廉住宅再生のベストプラクティス
- 要約

米国では年間、およそ 1000 億ドルから 2000 億ドルの住宅再生 rehabilitation が行われている (Listokin and Listokin 2001,1)。再生活動は、住宅新築の投資に接近しあるいはそれを越えており、米国経済活動の約 2%に達している (Joint Center for Housing Studies and National Studies and National Association of Home Builders, 2000)。

再生は、人と同じく年齢を重ねる米国の住宅ストックの耐用年数を持続するために重要なものである。2003 年において、米国の平均的な住宅は「30 年程度」(1969 年建設)、都心部では「40 年程度」(1961 年建設)である (Listokin and Crossney, 2006)。あと 10 年か 20 年で米国の多くの住宅ストックは老いた中年となり、都心での住宅は老人となってしまう。再生は、これら年を取った住宅ユニットの生死の問題である。再生は大都市圏内のどこでも起こりうるが、特に都心部において多く行われる。スマートな成長下で期待されるように、これらの場所や他の古い中心部が活気づくことになれば、活力ある再生産業が重要となる。

米国における再生の圧倒的な割合は、政府の介在や支援のない民間セクターで実施されている。しかし、公的セクターも規制を通して役割を果たしており、助成を伴っている場合もある。米国住宅都市開発局 (HUD) のいくつかの主要なプログラムは、再生が大きな構成要素である。HUD のコミュニティ開発包括補助金 (CDBG) 基金の約 1/4 及び HOME 計画の資金の約半分は再生に使われている (Listokin and Crossney, 2006)。上述のことから、住宅を扱う民間及び公的セクターがもっと再生を理解することが重要である。再生は、特に新築に比べると、不幸にも住宅研究や住宅文献においてあまり注目されてこなかった。

本章では、その多くを米国住宅都市開発局で行われた研究 (Listokin and Lahr, 1998; Listokin and Listokin, 2001; Listokin and Hattis, 2005; Listokin and Crossney, 2006) に基づき、最初に住宅再生の背景、即ち米国の住宅ストックの実態を検討する。次に住宅修復に対する障壁と更新のためのベストプラクティスについて紹介する。さらに再生に対する建築コードの関係及び修復に対する歴史的保存の相互関係を詳細に考慮することにより、問題及び推奨される政策を例示する (Listokin and Listokin, 2001; Listokin and Crossney, 2006)。

これらの様々な問題を詳細に考慮する前に、いくつかの定義を整理する。

- 再生 Rehabilitation とは、ここでは既存の土地家屋の修繕 repairs、改良 improvements、建替 replacements、改造 alterations、増築 additions と定義する。再生は、低、中、高すべてのレベルの更新 renovation を含むが、本章は中、高のカテゴリーを重点的に扱う。非住宅から住宅への用途順応型の再利用 adaptive reuse についても、簡単に考察す

る。

- 障壁 barriers とは、再生に特有の、あるいは一般に新築よりも再生で問題となる障害要因である。この場合の障壁は、public regulations（例えば、制約の多い建築コード）から市場や他の影響力（例えば、不適切な業者や再生する立場にある建物オーナーの無能さ）までの多様な多くの要因の結果であるといえる。
- ベストプラクティスとは、特定の目標、すなわちこの場合では住宅再生の実現を助ける一連の高度に有効な行動と定義される。

■ 背景：米国の住宅の顕著な特徴

全体の米国住宅状況と共に、地域（例えば、大都市圏や都会化した地域対非大都市圏のより農村的性格が強い地域）や民族（多数派である非ヒスパニック白人対黒人のような少数派）によって差異がある特徴を考慮することが必要と考えられる。2000年の十年国勢調査での関連したキーデータは次の通りである。米国の住宅ストックは、中央値に該当する住宅が1971年建設であり、かなり若い。大都市圏と非大都市圏の住宅は同様に最近の建築であるが、黒人等のマイノリティはいくらか古い住宅に住んでいる。詳細は表19-1参照。

表 19-1 米国の住宅実態：一般的特徴

住宅の特徴	米国一場所／人種による住宅				
	全体	場所		人種-民族	
		都市部	非都市部	非ヒスパニック白人	黒人等のマイノリティ
住宅の実態と全体的特徴					
建築年度の中央値	1971	1970	1972	1972	1967
一戸建(detached, attached) %	67.0	65.6	72.6	71.3	54.5
1戸当たり人数平均値	2.7	2.8	2.7	2.6	2.9
1人当たり部屋数平均値	5.9	5.9	6.0	6.1	5.4
65歳以上の世帯	21.1	21.1	25.0	23.9	15.8
住宅所有					
自己所有%	66.2	64.3	73.9	72.5	46.3

出典：2000 Decennial Census

米国の住宅の約 2/3（67%）は一戸建あるいは二戸一である。その割合は想像できるように、大都市圏（65.6%が一戸建）に比べ非大都市圏（72.6%が一戸建）が高い。

米国の住居はかなり広い。全国的に見て、住戸当たり部屋数（5.9）は住戸当たり人数（2.7）の倍以上ある。非大都市圏で非ヒスパニック白人の住宅は、大都市圏で黒人等マイノリティ世帯の住宅よりも広い（表19-1）。

米国の税制や他の政策（例えば Fannie Mae や Freddie Mac のような政府がスポンサーの企業の創設）は、持家を奨励し、米国内のすべての世帯の約 2/3（66.2%）が借家でなく持家である。非大都市圏での割合はもっと高い（73.9%が持家）。

十年国勢調査では、過密居住（即ち室当たり 1.01 人以上）のような住宅問題や給排水設備や台所の完備していない住宅のような物理的適切さについて調査している。表 19-2 から明らかなことは、上述のような問題をもつ米国の住宅ストックの割合は小さいものの、黒人世帯の過密居住と物理的不十分さは顕著に高いレベルにあることである。さらなる懸念は、入手可能性 affordability の問題に直面している米国世帯（即ち、収入に対する住宅支払いの割合が高い世帯）の割合であり、それは 28.7%に上っている。

表 19-2 米国の住宅実態：国勢調査で指摘された住宅問題

住宅の特徴	米国一場所／人種による住宅				
	全体	場所		人種-民族	
		都市部	非都市部	非ヒスパニック白人	黒人等のマイノリティ
住宅問題 空間または品質問題					
過密である %	5.7	6.3	3.4	1.9	8.5
給排水の不完備 %	0.6	0.6	1.0	0.4	1.8
台所の不完備 %	1.3	1.0	2.5	0.5	0.9
住宅問題 入手可能性の問題					
世帯収入の 30%以上を住宅に 払っている世帯 %	28.7	29.6	24.1	25.4	38.8

出典：2000 Decennial Census

多くの最新型住宅でも約 1/4 は 50 年以上経っており、これらの年数が経過した住宅はケアが必要である。また品質に関するいくつかの懸念がある。2003 年米国住宅調査（2003 年 American Housing Survey : AHS、年 2 回調査）によれば、「平均」（48%）、「良好」（43%）に対し、9% の居住者が住んでいる住宅を「低質」とした。また 2003 年 AHS では、米国住宅の 6% が「中位の」あるいは「厳しい」問題があることを見出している。これらの住宅の品質の論点は、先に詳述した入手可能性についての問題とは別のものである。米国の住宅は、問題ないなどということはさらさらなく、このことは、控えめに見積もられがちな再生問題に対するニーズや、それに影響する可能性に影響を及ぼす。さらに再生は、特に新築と比較された場合、本来、困難な試みである。更新には多くの側面があるので、情報を組織化する手段として、障害物についての分析的フレームワークが示される。これらの障壁に立ち向かうためのベストプラクティスを実現するためには、更新に対する制約を理解することが重要である。

■ 住宅再生に対する障壁の分析的フレームワーク

更新は、厳しい障壁に直面して行われることが多い。再生に特有の特性は、新築との違いを際立たせ、再生の困難さの多くの背景となっている。例えば、更新は無から始める訳ではなく、一般に個別の特徴を考慮しなければならない。これらの特性は、再生を新築よりも予測しがたいものにし、適切に実施するためには、より強力なマネジメントが必要となることを意味する。

再生の特色は、あまりにも多い次々に発生する制約の一因となる。例えば、再生のオーダーメイドの要求事項と、より大きな行政の要求は、コストをアップさせる。より高い費用は経済的障壁を悪化させる。即ち、更新の費用と、再生を必要とする建物のテナント及び／または不動産の所有者が用意できる財源の間にしばしば存在するギャップである。

一方、経済的制約は、様々な更新段階に応じて障壁を拡げる。これらの障壁を開発、建設、居住に分類して、表 19-3 に示した。開発は、土地家屋の取得、コスト予測、保険加入、資金調達など、建設が始まる前になされるすべての活動を包含している。建設段階では、資格ある専門職人を組織することと、レンガやモルタル作業を規律する無数のコードや条例（例えば建築、住宅、環境）を遵守することが主たる心配事である。建設に続き、再生した土地家屋は、家賃統制（即ち、更新した建物の賃貸料がどのくらい上昇するか）や固定資産税（即ち、再生した建物の税がどのくらい上昇するか）といった多くの居住上の考慮を必要とするだろう。

本章ではまず、再生に対する経済性並びに開発、建設及び居住に関する障壁を検討し、次にいかにこれらの課題に立ち向かうかについて述べる。

Did you know?

再生プロジェクトはしばしば予測不能で、既存の構造体が露出された時点で、追加の修繕や取替が必要となる場合がある。再生作業における予測不能な自然現象を混ぜ合わせた既存建築物に対する予測不能な規制は、再生プロジェクトに厳しい障壁を引き起こす。

表 19-3 開発、建設、居住段階における再生に対するベストプラクティスの要約

再生段階 による障壁	障壁の実態	改善戦略
I. 開発段階の障壁		
A. 土地家屋取得	<ul style="list-style-type: none"> 所有者からの取得:所有者は探しだすのが難しい;複雑化(例えば土地);費用;「先取特権地」 固定資産税抵当物受け戻し権抹消手続:時間がかかる、弱い権利 銀行抵当物受け戻し権抹消手続:時間がかかる、しばしば「大量のまとまった」物件に限定 その他:土地収用権による制約、所有者の寄付及びその他の戦略 	<ul style="list-style-type: none"> 管財人制度:「迷惑な」あるいは危険な土地家屋を管理し、又は危険な状態を除去するよう管財人 receiver が指名される法的プロセス。 迅速化抵当物受け戻し権抹消手続:迅速なやり方で税金滞納不動産の取得を許す。 抵当流れ処分にされた不動産処分時に先取りして再生に賛成する。 先取特権地への取り組み:法律は先取特権を取り去り不動産を処分する革新的計画を許容し、再生がより費用効果高く入手可能となるようにする。 土地担保貸付銀行:それらを利用し税収入状況に戻す目標で、代表時に無視された土地家屋の取得、管理、処分を許容する。
B. コスト予測	<ul style="list-style-type: none"> 建築コード上の問題として顕在化した隠れた問題(例えばシロアリや水の損害) 	<ul style="list-style-type: none"> コスト予測ソフトウェア:ソフトウェアはコスト評価に関し潜在的に大きな資源となる。 注文に応じた再生チェックリスト:再生実施主体はオーダーメイドのチェックリスト、「スペックシート」など再生建物タイプの再生コストを評価する材料を開発する。 再生実施主体はゼネラルコントラクター(GC)として行動する:GCとして行動することは、再生実施主体にコストを評価するための一層の専門性を与え、GCの「もうけ」は再生専門家により獲得される。
C. 資金供給	<ul style="list-style-type: none"> 比較しうる財産を明確にすることの問題点 ローン資産価値比率(LTV)、収入支出比、手数料、信用補完といった条項は、再生のためにより厳しくなる。 	<ul style="list-style-type: none"> 再生不動産評価の取り組み:資金融資が価値の割合に応じて確保されるので、再生される不動産価値の適切な判定が、再生のための十分な大きさの抵当ローンを得るのに不可欠である。 多重的な資金供給の利用:既存不動産に新しい活力を与えるためのすべて有効で適切な資金源を含む。これらには政府の計画、TIF(将来の税収増を返済財源にして資金調達を行う手法)、固定資産税軽減を含む。
D. 土地利用制約	<ul style="list-style-type: none"> 以下に関する制約 利用密度の増強 用途変更 複合利用 以下の要求 非路上駐車スペース、オープンスペース等 	<ul style="list-style-type: none"> 「理にかなった」駐車に関する要求:政府により課せられる駐車に関する要求事項は、非路上駐車スペースの現実的ニーズを反映すべきである。 駐車に関する要求からの一定の開発免除:「高い優先度」または別の「適切な」住宅開発(例えば歴史的、手頃な)では非路上駐車スペースの設置を免除。 状況に敏感な駐車に関する要求の規定:非路上駐車スペースへの要求は、プロジェクトのタイプと立地の状況的要因に敏感であるべきである。 既存建物の継続使用や順応型再使用を促進するゾーニングの制定。

表 19-3 開発、建設、居住段階における再生に対するベストプラクティスの要約（続き）

再生段階 による障壁	障壁の実体	改善戦略
II. 建設段階の障壁		
A. 建築コード	疑問のある基準 ・規模（「25%－50%ルール」） ・過度の最低標準 行政手続き上の問題 ・柔軟でない運用	・「スマートコード」：既存建物の改造や再使用を促進する建築・建設コードの採用 ・建築主事の教育と建築規制当局間の調和の助長 ・歴史的建物の注意深い処置の許容 ・建築主事の教育：理解力あり柔軟なコード運営の助長 ・建築主事との予備打合せ
B. 歴史的保存	厳しい規制や柔軟でない審査のため、歴史的保存はしばしば再生の障壁となる	・歴史的な低廉住宅の再生時に、柔軟性とより広い状況を許容する。 ・歴史的な土地家屋の再生を規制する多くの当局と早期の継続した接触の達成。 ・歴史的保存委員会は十分職員を配置し、適切な資源を与えタイムリーに処置すべきである。
C. アクセシビリティ	重要な国の規制を満たすため、各種規則がある。 ・建築障壁法 ・再生法 1973 ・適正住宅法 ・障害のある米国人法 ・州のアクセス規定	・コードと規則の統合 ・調整の改善 ・規制は改造におけるアクセスのコストを考慮に入れるべきである。

III. 居住段階の再生障壁		
A. 家賃統制	中程度の規制（という考え方）に対立するような厳しい（規制の）存在（中程度の管理は再生を経済的に支持する十分な賃賃増加を許容する。）	・中程度の家賃への統制：中程度の統制条例は改善による家賃の増加を許容する。中程度の家賃への統制は様々な範囲があるが、家主と借家人の関心をバランスする意図が共通してある（適応）。 ・制限的家賃統制：制限的家賃統制条例は、改善による家賃の増加を許していない。制限的家賃統制は、家主が投資に対するリターンレベルを保持する保証なしに家賃に関する上限を定めている（制限）。
B. 固定資産税	再生は、更新した建物への固定資産税の義務を増加させる。	以下を用意する。 ・税免除／軽減 ・再生返済 ・再生評価／引き下げ ・負担を反映する評価 ・現在の利用の評価

出典：Listokin and Crossney (2006)

■ 経済的制約：再生のニーズと入手可能性

2003年米国住宅調査（AHS）で報告された米国内の9900万が、現住の恒久（モービルハウスでない）で年間を通じて使える住宅またはアパートのうち、著者の推定によれば、390万あるいは約1/25（4%）が重大な再生を必要とし（Listokin and Crossney, 2006）、1380万の住宅あるいは約1/7（13.8%）が中くらいの再生を、約5800万の住宅、あるいは6/10をわずかに下回る58%が軽微な再生を必要としており、1500万の住宅、あるいは1/4（23.6%）をわずかに上回る

ものは再生の必要はない状態にある (Listokin and Crossney, 2006)。表 19-4 参照。

再生のニーズは、様々な住戸や世帯の特性に関係する (Listokin and Crossney, 2006)。上記で引用した全国の場合と比較した場合、所有者が居住する住宅 (72.8%) に対して賃貸 (83.6%) においていくらか高い、低、中、高レベルの再生ニーズが想定される。非常に貧困な階層対高収入世帯では、前者の 7.2%、後者の 2.3% が重大な再生を必要としている。古い住宅では、1980 年から 1995 年の間に建てられた住宅の 70.9% が何らかの再生が必要なものに対し、1939 年以前に建てられた住宅では 81.3% に更新ニーズが増加する。郊外 (75%) や非大都市圏 (74%) の住宅の更新要求に比べ、都心部の住宅はより大きな再生ニーズ (80.3%) がある。

2003 年現在における米国の現住の恒久住宅に対して必要な国全体の再生投資は、1.3 兆ドルと推定される (Listokin and Crossney, 2006)。この費用並びに上述の再生が必要な住宅の割合は控えめの推定であり、必要な全体の更新量を低く見積もっているようである。

住宅を取得する能力及びその入手可能性、それを評価する能力は、収入に対する住宅費用の比 (housing expense to income ratio、HEIR) を用いて予測できる。HEIR が 40% 以上では余裕がなく、過度に重荷となる。過度な住宅費用か適切な範囲かについては、1) 現状 (小、中、大

表 19-4 建物実態からみた 2003 年米国の再生ニーズ (居住用住宅に対する%)

建物の特性	再生の介在 (居住用住宅の%)					
	小規模再生	中規模再生	大規模再生	再生全体	介在なし	全体
所有						
賃貸	53.0	23.3	7.3	83.6	16.4	100.0
持家	61.2	9.2	2.4	72.8	27.2	100.0
場所						
大都市	59.0	13.7	4.1	76.9	23.1	100.0
中央都市	56.2	18.2	5.9	80.3	19.7	100.0
郊外	60.8	10.9	3.0	74.7	25.3	100.0
非大都市	56.6	14.2	3.4	74.2	25.8	100.0
地域						
北東部	57.1	13.7	5.2	75.9	24.1	100.0
中西部	60.2	12.1	3.6	75.9	24.1	100.0
南部	57.2	14.8	3.8	75.98	24.2	100.0
西部	60.1	14.3	3.6	78.0	22.0	100.0
収入状態						
特に低所得	48.6	18.4	7.2	74.2	25.8	100.0
低所得	54.5	17.3	4.8	76.6	23.4	100.0
まあまあの所得	58.5	15.0	3.6	77.0	22.9	100.0
中程度の所得	60.9	14.6	3.2	78.0	21.3	100.0
高所得	64.5	9.9	2.3	76.7	23.3	100.0
人種						
非ヒスパニック 白人	60.5	11.5	3.1	75.1	24.9	100.0
非ヒスパニック 黒人	50.9	21.1	7.4	79.5	20.5	100.0
ヒスパニック	53.8	19.2	5.7	78.7	21.3	100.0
その他	58.3	18.5	4.8	81.6	18.4	100.0
建物年数						
1980-1995	60.6	8.4	1.9	70.9	29.1	100.0
1970-1979	59.1	13.7	3.5	76.4	23.6	100.0
1940-1969	58.6	15.5	4.4	78.5	21.5	100.0
1939 以前	54.5	19.8	7.0	81.3	18.7	100.0

出典: 2003 American Housing Survey 及び著者の計算による

規模な再生がなされる前) 2) 再生後という二つの条件の下で推定される。前者については AHS で報告されたものを用い、後者は著者が計算を行ったものである。

現在のところ、更新に関する費用を要因に入れない場合で、ここで検討した全住宅 1 億戸のうち 20%、2000 万戸の住宅が、上で定義した (即ち、HEIR の関係で) 過度のコスト負担となっている。再生に伴うコストを要因に入れた場合、過度の負担となる世帯数は全体の 29%、2900 万戸に上る。つまり、再生のニーズを考慮する以前においてもすでに入手可能性に関するギャップがあり、マイノリティの世帯や古い家屋のような特定のタイプの世帯や住宅で特に大きな問題となっている。

国全体で必要とされる再生推定額 1.3 兆ドルのうち、7410 億ドル分、約 57% についての再生は、入手可能なものとなると思われる (即ち、再生で HEIR は 40% 以下)。5690 億ドル分、約 43% に関しては入手可能でない (即ち、再生後 HEIR は 40% を越える)。最も大きい財政負担は、再生される住宅の借家人と所有者の双方に影響し、それぞれ 59% と 30% が入手不可能となる。財政的負担はまた、都心世帯と郊外世帯にも影響し、それぞれ 37%、26% が入手不可能となる。非常に低所得な世帯と高所得世帯でも異なっており、それぞれ 93% と 7% が入手不可能となる。古い住宅 (1939 年以前に建設) と比較的新しい住宅 (1980 年～1995 年建設) に住む世帯では、それぞれ 49%、35% が入手不可能である。

■ 住宅再生に影響する開発、建設及び居住

経済的制約に加え、開発、建設、居住段階における住宅再生の障壁が表 19-3 にまとめられている。障壁は互いに関係があり、しばしばお互いに増強しあう。例えば、過度の建築規制はコストを上げ、高いコストは経済的ギャップを拡げる。不明解な建築コードは、コスト予測を難しくし、建設業者の予備の蓄えを少なくしてしまう。市場競争の減少と建設業者の蓄えの縮小は、建設コストを増大させ経済的ギャップを悪化させる。経済的ギャップは、再生を遂げるのに遭遇する多くの障壁の影響を次々に拡大する。遅れ、過度の建築規制、固定資産税の上昇などの項目は、もし住宅改修を行う財政的余裕がそれらほど重大でなかったとしたならば、それほど気力をくじかないだろう。

障壁は様々で、色々なものを含んでいる。経済的制約は、建物所有者が再生を受け入れたり、専門家にコスト見積もりの費用を払ったり、適切に環境上の危険物を減らしたり、歴史的エレメントを復元したりする能力がないことが含まれる。専門家における不十分さとしては、不動産業者が再生に適切な土地家屋を見つけられない、保険業者が適切な保証範囲を提供できない、請負業者や建築家がコストを見積もれない、鑑定人が建物に対し適切な比較物を確認できないといった事項が含まれる。規制や制度上の問題は、土地家屋の取得を妨げる固定資産税による差し押さえの延長というものから、ある公的補助金が投入される場合の厳しい土地家屋改善要求事項までわたっている。さらに再生に対する障壁は、最も大きな社会的、経済的、計画上の利益の可能性があるような場合、例えば複合用途や用途順応型の再利用のような場合に、最も問題となることが多い。

表 19-3 に示した障壁は、再生専門家の経験を反映したものであるが、障壁の固有の事項や困難さの度合は、自治体及びプロジェクトタイプで変化する。指摘したように、再生は用途順応型の再利用や複合用途の場合に、より困難であることが多い。地方の官僚的形式主義のような多くの

別の条件が、仕事の本当のあるべき姿に影響を与える。

障壁は、そのような障壁が主に何を目的としているかという、より広い文脈のなかで検討されなければならない。再生に影響する鉛塗料除去、石綿除去、アクセス、建築コードや他の規制がその例証となるだろう。これらの規制は、公衆の健康、安全そして福祉のためには重要なものである。同時にこれらの規制は、再生に対する困難さを課すものとなる。要はバランスの問題である。本論議の目的の一つは、この点に関してさらなる対話を育むことである。

■ 低廉住宅再生のベストプラクティス

再生の開発、建設、居住の各段階で生じる再生に対する問題を扱うために、ベストプラクティスが計画される。ベストプラクティスが表 19-3 に要約されており、開発（Ⅰ）、建設（Ⅱ）及び居住（Ⅲ）の各段階において適用可能な措置という形で体系化されている。下の表 19-5 に示すように、3つのカテゴリーごとに特定の問題を対象にしたベストプラクティスがある。

表 19-5 特定の問題を対象にしたベストプラクティス

I. 開発	II. 建設	III. 居住
A. 土地家屋取得	A. 建築コード	A. 家賃統制
B. コスト予測	B. 歴史的保存	B. 固定資産税
C. 資金	C. 他の規制(例えば、鉛ペイント、アスベスト、アクセシビリティ)	
D. 土地利用	D. 技術	

低廉住宅再生に対する障壁は相互関係があり、しばしば相互に強め合う関係にあるので、ベストプラクティスの解の効果は、絶大である。例えば、官僚的形式主義を減少すれば不必要な要求事項がなくなり、作業を早めることによりコストが減じられ、規制が明解なので費用見積もりが容易になり、より多くの企業が明解に規定された更新の要求事項を満たすことができるので、再生を請負う業者の蓄えが拡大し、土地家屋へ投入される資金の改善による景気のため固定資産税が減じられる。

建築コードが再生に如何に影響し、建築コードの再編が如何に更新を奨励するかについての本章の検討の中で、問題とベストプラクティスが例示される。二番目の例として、歴史的保存が住宅再生にとってどのように問題になるかと、どのように寄与できるかの両面について検討する。

建築コード：その背景と、再生のためのベストプラクティスに対する障壁

背景

建築コードは、許容される構造形式、建築材料の品質、床及び屋根の最小荷重、許容される電気及び機械設備や、水圧や火災等級その他の、健康・安全・公衆の福利を守るために必要な健康及び安全要求事項を含む、建設に関する基準を規定している。過去には、現在は遺産として知られているモデルコードとして、Building Officials and Code Administrators International (BOCA) の発行した National Building Code (NBC)、International Conference of Building Officials (ICBO) の発行した Uniform Building Code (UBC)、Southern Building Code Congress

International (SBCCI) の発行した Standard Building Code (SBC) があった。

1994年、三つの遺産的モデルコードグループは包括的組織 International Code Council (ICC) をつくった。ICCは調整されたコードの体系である International Codes あるいは I-Codes の作成を開始した。最初の完全な I-Codes は 2000年に公布された。それ以来、州と地方自治体は先に策定した三つの遺産的モデルコードのひとつに代えて、この I-Codes を採用し始めた。新築と再生に関し、現在最も広く使われているコードの概要を表 19-6 に示す。

表 19-6 新築と再生に関する現在の全国モデル建築コード規制の概要 (2004)

International Code Council (ICC)		
	International Building Code (IBC)	International Existing Building Code (IEBC)
新築	すべての建物に適用可能	N/A
1～2家族住宅及びタウンハウス	在来木軸構造に関する工業規格を承認する International Residential Code (IRC)参照。	修繕、改築、再生
集合住宅	火災安全規格、構造荷重規格、材料規格に従う。	修繕、改築、再生
既存建物	34章。修繕、改築、増築、用途変更に適用可能 (IEBC が採用されていない場合)。	

N/A=適用不可

再生に対する建築コードの障壁

建築コードは歴史的に新築と再生の両方を規制してきたが、それらは主に新築に向けられたものであり、そのことが更新で生じる問題を生み出してきた (Listokin and Listokin, 2001)。建築コードは、実際に、再生に関し新築の基準を適用している場合もあるが、既存建物に新築の基準を当てはめることは技術的に問題で、コストもかかる。

特に「25-50%ルール」と「用途変更ルール」の二つの建築コードの規定は、再生に関して最も問題あることが歴史的に証明されてきた。「25-50%ルール」にはいろいろなバリエーションがある。すべてのバージョンで、一定の期間を超えて実施される工事計画の全体費用が、既存建物の建替のための見積もり額の 50%を超えたら、建物全体 (すなわち、既存部分、更新した部分、増築部分) は新築のコード要求事項に従わねばならないことを示しているようだ。この規定はもはや ICC モデルコードにはない。

既存建築物の用途または使用形態 use or occupancy の変更が、新しいあるいはより大きな危険性を生じさせるかもしれないので (例えば、パブリックシアターとして順応型の再利用をした住宅)、建築コードは既存建物のこれらの変更を規制している。この場合建築コードは、建物全体が新しい用途についての新築要件に合致することを要求している。例えば、工場空間が住宅に改築されるなら、住宅に関する新築基準を満たさねばならない。

約 30 年前まで、モデル建築コードは上述のような「25-50%ルール」と「用途変更ルール」の厳守を要求していた。これは適合についての深刻な問題を生んだ。建物の価値の半分以上の価値の再生工事を行う場合、よくあることであるが、その部分または構成材だけでなく建物全体が新築の基準を満たす必要があることになる。同様の新築要求事項の適用は、新しい用途が以前のものより少ない危険性であっても、すべての用途変更について規定された。

これらの問題は、1970年代において住宅・都市開発省 HUD: U. S. Department of Housing and Urban Development と建築コードコミュニティの関心を引いた。HUD の支援により、「25-50%ルール」と「用途変更ルール」の改正を推奨した一連の文書「再生ガイドライン Rehabilitation Guideline」が刊行された。3つのモデル建築コードは、これらの推奨にいち早く対応して規定を改正し、次第に、特に再生に向けられた重要な文書を含めるようになった。例えば、1985年、ICBO は再生を奨励するため Uniform Code for Building Conservation (UCBC) を出版した。1987年、BOCA の National Building Code (NBC) には、修繕、改造、増築や用途変更を含む工事がある場合について、新築用の既定遵守の代案として第 32 条が加えられた。

これらのモデルコードが再生を促進するよう改正したにも係わらず、問題がしばしば残った。例えば、ニュージャージー州は、一般に BOCA の National Building Code (NBC) に従っていたが、NBC の第 34 章は採用しなかった。最近 (1998 年) まで、ニュージャージー州は「25-50%ルール」と「用途変更ルール」を維持し、多くの難しさを生んでいた。Trenton の非営利団体である Isles による一つのプロジェクトである Trenton 市の West Hanover Street における例を示す。当初のアプローチは、経済的な意図から選択的な修繕をすることで、50%の基準値以下にとどまっていた。修繕費用は 37,000 ドルと見積もられ、建替コスト 83,000 ドルの半分以下であった。建設が始まると Isles は付加的な床と配管の損傷を発見した。これにより工事が 50%の基準以上となり、Isles は West Hanover Street に新築コード基準に従わざるを得なくなった (例えば、2 時間耐火が必要)。最終結果は、労務、材料、管理に関してプロジェクトはほぼ 16,000 ドルのコストオーバーとなり、作業完了まで 2 ヶ月延びることになった。

ニュージャージー州の 1998 年以前の建築コードについては、Capital City と呼ばれる 1990 年代に別途 Trenton 市が試みた再生でも不備が見いだされた。概略を説明すれば、Capital City 再開発プロジェクトは、後方を陸地に囲まれた 19 世紀の歴史的建造物を含んでいた。元の用途は事務所と店舗であり、再生時点の用途は 1 階が商店でその上は空き家であった。再生計画は、上の空き家を住宅用途に変えることであった。当時 (1998 年以前) のニュージャージー州の建築コードの下では、Capital City の建物は二つの理由で新築基準に合致する必要があった。第一に、上階を事務所から住宅に用途変更の提案があったことで、第二に提案した再生コストが建物価値の 50%を越えていたことである。

新築建築物の仕様に合致することを課すコードは困難をもたらす。関係する主要な問題は、避難を含む新しい建築基準に適合すること関係したものであった。ニュージャージー州の建築コードは、この規模の建物と提案した用途については、二つの避難経路を要求していた。約 2 万ドルを要する火災時の避難経路を建物前面に設けることはできないわけではなかったが、19 世紀のファサードとは両立しなかった。問題の建物は歴史的ランドマークに指定されファサードへの火災時の避難経路の設置は禁止されていた。その代わりとして、二つ目の階段設置により内部に設置することで二番目の避難経路とすることもできたが、建物の狭い幅のためプランが不便となり、二つ目の階段への連絡通路に多くのスペースが使われることとなってしまった。例えば、1 階当たり 644ft² (約 60m²) の建物では、二つの内部階段を設置することは、たとえワンルーム住戸であったとしても、使い物にならない平面を作り出してしまう。火災時の避難経路や階段を加えることができないならば、別の戦略、即ち完全な消火システム (スプリンクラー) の設置が考慮された。このアプローチは建物当たり約 3 万ドルかかり、経済的に実現不可能であった。Capital City

プロジェクトは、その用途順応型の再使用が Main Street（歴史的ダウンタウンを復興させる当時の計画）と他の当時の計画の目標であったが、コード問題で結局、断念された。

再生のための建築コードのベストプラクティス

1990年代までに、再生の基準はしばしば独断的で予測できないものであることが明らかとなり、古い建物の再使用を制約した (Listokin and Hattis, 2005)。ニュージャージー州を始まりとして、州と地方自治体は既存構造物の工事を規制する新しい方法の開発に着手し、「再生コード」とか、ある地方では「スマートコード」として知られるものを使うようになった。1997年5月、HUDは再生コード開発のモデルとなるよう、全国的に適用可能な推奨再生関係規定 **Nationally Applicable Recommended Rehabilitation Provision (NARRP)** を出版した。1998年、ニュージャージー州は再生コードを採用した。

簡単にいえば、ニュージャージー州の再生に関する規制は、より古い建物だけでなくすべての建物に適用される。ニュージャージー州のアプローチは、修繕、更新、改築、再建、増築といった工事カテゴリーに応じて、要求の尺度を調整できるようなものとなっている。最も少ない工事（修繕）から最も広範な変更（再建）へと上位に上がるにつれ、より多くの要求規定に合致しなければならない。

並行して、ニュージャージー州の再生コードは、用途変更に関する様々な規定を確立した。新しい用途が危険度のより高いカテゴリーの建物ならば、その変更は付加的な要求を満たさねばならない。様々な要求の適用に付随する「相対ハザード」の判定は、人命・安全と避難、高さと面積、外壁と外部階段の囲いといった三つの要因によることとされている。

NARRP は、ニュージャージー州の再生コードのために行われた研究の一部分に基づき、再生工事のカテゴリーが一段階変わるたびに、性質及び範囲を増加させるような要求事項を同様に規定した。NARRP の再生カテゴリーの六つのグループは、修繕、更新、改築、再建、用途変更、増築である。「25-50%ルール」と「用途変更ルール」の伝統的な適用を特徴づける気まぐれな制限の対極として、ニーズに応じて適用される。NARRP の用途変更に対するアプローチは、UCBC の用途グループハザード指標の概念を採用している。建物やその部分について、同等かそれより低いハザード等級への用途変更は、一般に該当部分全体または建物全体の再建として扱われる。より高いハザード等級への用途変更は、例外を持つものの、関連する建築コードの要求に適合すべきこととなることの引き金となる。

ニュージャージー州の再生用の補助コードと NARRP の開発以来、スマートコードはいくつかの州や地方、メリーランド、ニューヨーク州、ロードアイランド、ミネソタ、ウィルミントン、デラウェア、ウィチタ、カンサスで採用された (Listokin and Hattis, 2005)。2003年、**International Existing Building Code (IEBC)** が I-Codes の一つに加えられ、また、**NFPA 5000** コードは第 15 章として再生コードを策定した。

表 19-7 は、ニュージャージー州、NARRP、ICC、NFPA による再生に関する建築コード規準の概要である。これらのモデル再生コードが地方のどの範囲で採用されているかは、現在知られていない。これらの新しいコードは、予測可能性 **predictability** と応分性 **proportionality** の原則に基づいている。予測可能性とは、明確な再生コード規制が改善の水準とコストの正確な予測を促進することを示すものである。応分性とは、修繕から再建まで、再生活動のレベルと範囲に応

じて要求のレベルが変わるという尺度を確立していることである。

現在までの研究では、これらの再生やスマートコード規制の現実の利点を見出している (Listokin and Hattis, 2005)。ニュージャージー州の状況を例示する。ニュージャージー州のコード標準局は、1998年に採用されたスマートコードにより、更新のコストを10~40%低減したと予測している (Fisher, 2001, 15)。ニュージャージー州の再生活動は、1996年の1億7600万ドル、1997年の1億7900万ドルから1999年の2億8700万ドルとなっている。この増加の一部はコード改正とそれによって可能となった潜在的節約のおかげである (Forest, 1999)。例えば、ニュージャージー市における建物の再生及び用途順応型再使用のコストは、新しいスマートコード下で1,145,000ドルであり、以前のニュージャージー州コード下でのコスト1,536,222ドルの25%減となっている (Forest, 1999)。

多くの研究が同様の結果を報告している。全米ホームビルダー協会 NAHB の研究センターは、スマートコード前後のニュージャージー州の再生プロジェクトについて材料費と労務費を比較している。NAHB の報告書は「古いコード下のプロジェクトの全体コストは、全プロジェクトコストを20%上回る」と結論づけた (NAHB Research Center 1999, 20)。ミシガン州立大学の研究では、ニュージャージー州の新しい再生コードは再生コストを25%減じ、再生活動を約25%増加させたとしている (Syal, Shay and Supanich-Goldner 2001)。

スマートコードの影響に関する最も包括的な研究は、現在、Fannie Mae 財団の Chapel Hill でノースカロライナ大学が行っている (Burby, Salvesen and Creed 2003)。これはニュージャージー州と地方自治体の再生活動と投資を分析しており、スマートコードの改正と「促進する」コード施行の影響を、統計的に調査している (即ち、柔軟な/合理的な基準適用)。この研究の全体の結論は、スマートコード改正と促進するコード施行の両方は、再生活動の促進に中程度の影響をもつということである。

表 19-7 再生に関する現在の国／州／モデル建築コード規準の分析

	N.J.再生サブコード	NARRP	IBC Ch.34	IEBC
適用入手可能性	既存建物のすべての工事	既存建物のすべての工事	既存建物のすべての工事	既存建物のすべての工事
フォーマット	サブコードの大部分は再生に向けられ、用途区分により体系づけられている。	章は再生の工事カテゴリーで体系づけられている。	節に体系化されている。	章は再生の工事カテゴリーで体系づけられている。
改築を規制する規定	<p>改築は工事の範囲と性質に応じ三つのカテゴリーに分けられる。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・修繕 (Renovation) ・改築 (Alteration) ・再建 (Reconstruction) <p>要求はこの順番で増加する。低い方では、建築コードに違反する既存条件がそのまま残される場合があるが、悪化はさせない。</p> <p>再建が行われる場合は、工事エリア内の規定した人命安全改善が求められ、工事エリアが規定した割合を越える場合、人命安全改善は工事エリアを越えて他の建築部分に拡大する。</p>	<p>改築は工事の範囲と性質に応じ三つのカテゴリーに分けられる。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・修繕 (Renovation) ・改築 (Alteration) ・再建 (Reconstruction) <p>要求はこの順番で増加する。低い方では、建築コードに違反する既存条件がそのまま残される場合があるが、悪化はさせない。</p> <p>再建が行われる場合は、工事エリア内の規定した人命安全改善が求められ、工事エリアが規定した割合を越える場合、人命安全改善は工事エリアを越えて他の建築部分に拡大する。</p>	<p>改築は新築要求に合致させ、建物をコード違反させてはならない。改築により影響されない建築部分は、洪水警戒地域の建物に対する「本質的な改善」を除き、従う必要はない。この場合、新築の洪水設計要求に建物が完全に従うようにする。構造部材や耐火性に悪い影響を与えなければ、非構造材の改築は同じ材料を用いてなされることが可能である。</p>	<p>改築は工事の範囲と性質に応じ三つのカテゴリーに分けられる。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・改築レベル1 ・改築レベル2 ・改築レベル3 <p>要求はこの順番で増加する。レベル2とレベル3は、工事エリア内の規定した人命安全改善が求められ、作業エリアが規定した割合を越える場合、人命安全改善は作業エリアを越えて他の建築部分に拡大する。</p> <p>洪水警戒地域における建物に対する「本質的な改善」は、新築の洪水設計要求に建物が完全に従うようにする。「本質的な構造の損害」がある場合には、広範な構造上のグレードアップが求められる。</p>

表 19-7 再生に関する現在の国／州／モデル建築コード規準の分析（続き）

	N.J.再生サブコード	NARRP	IBC Ch.34	IEBC
増築を規制する規定	増築は建築要求を満たす必要があり、不適合部分を新たに発生させたり、拡張してはならない。増築される既存建物部分は、1 階及び2 階建て建物について増築が 25%までの場合は、高さと面積の要求に従う。	増築は建築要求を満たす必要があり、不適合部分を新たに発生させたり、拡張してはならない。増築される既存建物部分は、1 階及び2 階建て建物について増築が 25%までの場合は、高さと面積の要求に従う。	増築は新築要求を満たす必要があり、建物をコード違反となるものとしてはならない。増築される既存建物部分は、高さと面積の要求に従う。	増築は建築要求を満たす必要があり、不適合部分を新たに発生させたり、拡張してはならない。増築される既存建物部分は、高さと面積の要求に従う。
用途変更を規制する規定	用途グループは6つの危険カテゴリー表に分類される。特定の危険の増加に応じ、選択された要求に合致させることが求められる。すべてのカテゴリーで、危険が等しいか減少する場合、最小要求が、求められる。より高い危険カテゴリーに変わる場合、新築の構造の積載荷重（の要求）が適合されなくてはならない。	用途グループは4つの危険カテゴリー表に分類される（地震を含む）。特定の危険の増加に応じ、選択された新築要求に合致させることが求められる。すべてのカテゴリーで、危険が等しいか減少する場合、最小要求が求められる。より高い重要度の用途に変わる場合、新築の構造要求（風と雪）が適合されなくてはならない。	建物は新しい用途の新築要求に従わねばならない。新しい用途が「人命と火災リスクに基づき」危険が少ない場合、建築主事は、むしろ承認する場合がある。	用途グループは3つの危険カテゴリー表に分類される（地震を含まない）。特定の危険の増加に基づき、選択された新築要求に合致させることが求められる。すべてのカテゴリーで、危険が等しいか減少する場合、最小要求が求められる。より高い重要度の用途に変わる場合、新築の構造要求（風と雪）が適合されなくてはならない（変更が建築面積の 10%より少ない場合を除く）。地震の要求はいくつか増えている例外があるが、NARRP と同様である。

表 19-7 再生に関する現在の国／州／モデル建築コード規準の分析（続き）

	N.J.再生サブコード	NARRP	IBC Ch.34	IEBC
代替的な適合方法	適合が実行上困難な場合、建築主は、適用除外 variation を要求してよい。	同等の代替的方法が、建築主事により承認される場合がある。適合が実行不可能な場合、別の代替的方法が受け入れられる場合がある。	3410 項で、18 のパラメーターによる安全性得点システムを設けている。代替的な設計や構造方法は、104.11 項で許容されている。	同等の代替的方法が、建築主事により承認される場合がある。第 12 章で、ほとんどの部分が IBC の 3410 項からとられている数値安全得点システムを設けている。
修繕を規制する規定	限定された範囲の配管と電気関係修繕を除き、類似の材料を用いた修繕を行ってよい。ガラスの取替えは安全なガラス要求と合致しなければならない。	限定された範囲の配管と電気関係修繕を除き、類似の材料を用いた修繕を行ってよい。ガラスの取替えは安全なガラス要求と合致しなければならない。	ガラスの取替えはすべて新設の要求に従うものとする。これ以外、特別の規定はない。	限定された範囲の配管と電気関係修繕を除き、類似の材料を用いた修繕を行ってよい。ガラスの取替えは安全なガラス要求と合致しなければならない。「本質的な構造上の損傷」に関する構造上の損傷の修繕の範囲の関数として、新築の構造要求が求められる場合が規定されている。
歴史的建物を規制する規定	適合が歴史的建造物の骨組みを損なう場合、歴史的建物に対し、特別の適用除外 variance が認められる場合がある。	適合が歴史的建造物の骨組みを損なうことを示す報告提出された場合、改築及び用途変更は低減された要求に従うものとする。	建築主事が「明確な人命安全危険とならない」と判断すれば、改築、修繕、用途変更の規定は適用しない。	適合が歴史的建造物の骨組みを損なうことを示す報告が提出された場合、改築及び用途変更は低減された要求に従うものとする。
すべての既存建物を規制する遡及規定	N.J.再生サブコードの範囲外であるが、サブコードは現行の火災コード、住宅コード、他の遡及規定を認知している。	NARRP の範囲外であるが、NARRP は現行の遡及規定を認めている。	土地家屋維持管理と火災コードに従うものとする。	土地家屋維持管理と火災コードに従うものとする。

出典: Listokin and Hattis (2005, 51-53)

歴史的保存：その背景と再生に対する障壁、並びに再生のためのベストプラクティス

背景

20 世紀中程まで、保存についての感情は、すべて新しいものを尊重するアメリカ社会にとっては、相容れないものであった (Listokin, Listokin and Lahr, 1998)。しかし少しは例外がある。1816 年、取り壊しが予定されていた Independence Hall をフィラデルフィア市が購入し、1860 年代には勇敢な民間婦人団体により Mount Vernon が保存された (Hosmer, 1965)。

ロックフェラー家の私的慈善事業により、1920 年代半ばのコロニアル風の Williamsburg の再建が支援された (Greiff, 1971)。1930 年代半ばには、大恐慌とそれに対する政府の経済呼び水の財政支出により、Historic American Buildings Survey (HABS) のような保存活動と、Yorktown や他の戦跡の復興のように、連邦の古文書管理や保存活動に拍車がかかった (Murtagh, 1988, 56)。1930 年代から 1950 年代に、少数のコミュニティ、とりわけ、ニューオーリンズ、チャールストン、サウスカロライナは、選択した歴史的地区を特定し保護するため、地方保存委員会を設立した (Listokin, 1985, 32)。

しかし前述したように、これらの保存活動は例外である。より典型的なやりかたは、たとえ認知されたランドマークであっても破壊することであった。ニューヨーク市のペンシルバニア駅は主たる例である。この他にない構造物は 1963 年に除却され、精彩のない摩天楼に変えられ、マディソンスクエアガーデンの形となった (Whitehill, 1966)。実際、都市リニューアルからインターステートハイウェイの建設まで、連邦の計画は歴史的建物環境の破壊を助長してきた (Jacobs, 1961)。シアトルのパイオニアスクエア、ボストンのクインシーマーケット、ニューヨークのソーホーは都市リニューアルでほとんど喪失した (Gratz 1994, XX VII)。同じような多くの著名な地区が保存されなかった。

広範囲の歴史的地区の喪失や、社会環境に対する高まる関心に部分的に反応して、1960 年代に保存システムが開発された。連邦レベルでは、1966 年の国家歴史遺産保存法 National Historic Preservation Act (NHPA) によって歴史的地区の国家登録 National Register of Historic Places 制度が作られ、NHPA の第 106 条によって国家の登録資源を脅かす連邦の計画をチェックするレビュープロセスが作られた (国家登録は、国立公園庁 National Park Service 内に設立されている。)。NHPA はまた、とりわけ第 106 条に基づく調整機能を担う歴史的遺産保存諮問委員会 Advisory Council for Historic Preservation を設立した。他の連邦保存法規が NHPA を補足しており、1996 年輸送法 Transportation Act の 4(f) 項では、「実現可能な又は分別ある代替手段がない」場合を除き、歴史的資源を「用いる」連邦の輸送施設のプロジェクを制限しており、1969 年全国環境政策法 (National Environmental Policy Act : NEPA) では、歴史的資源を含み環境に影響する主要な連邦のプロジェクについての影響評価を要求した。

この間、州や地方レベルで並行した活動が始まった。NHPA の連邦基金で、州歴史的遺産保存局 (State Historic Preservation Offices : SHPOs) が設立された。SHPOs は国及び州の登録の対象候補の特定を支援した。多くの州はさらに、州や地方の登録資産を脅かす州や地方政府の活動を評価するため「ミニ 106 条」や「ミニ NEPA」手順を制定した。例えば、ミネソタ州 Hibbing のダウンタウンにある歴史的ホテルの取り壊しは、「実現可能な又は分別ある代替手段」があるということで中止、即ち保存された (Beaumont, 1965, 57)。

重要なできごとは地方保存委員会 (local preservation commissions : LPCs) の設立である。LPCs は歴史的資源特定のための調査を行い、これらの資源をランドマークとして指定する活動を行った (Cassity, 1996)。ひとたび指定されると、ランドマークは LPC の承認なしに、取り壊しをしたり、歴史的に適切でない形にファサードを変えることができなくなった。少なくとも、これらの改造は延期されるか LPC により批評を受けることとなった (Cox, 1997; Listokin, 1985; Duerksen, 1983)。LPCs は米国内で活動している。しかし、そのような地方の活動はルール化されているというよりは例外的なものである。連邦と州の規制は、歴史的資源を脅かす公的な活動に特に焦点が当てられている一方、ほとんどの場合、これらの資源の所有者による私的な活動に向けられていないため、LPC の活動は非常に重要である。対照的に、LPC の活動はそのような民間の活動を統制しているのである (Listokin, 1985; Fowler, 1976)。

住宅の再生に寄与する歴史的保存

歴史的保存は再生への重要な寄与である (Urban Land, 1989)。一般に、歴史的ストックで発生する再生の程度を正確に予測できるデータは見つからないが、大雑把な評価がなされてきた (Listokin and Listokin, 2001)。1998 年の論文では、米国内の少なくとも 5% の再生は、歴史的な建物で生じていると推定している (Listokin, Listokin and Lahr, 1998)。Oldham (1990) は、大雑把に、すべての再生の 5~10% は歴史的なものであると推定した。住宅文献より、米国内の住宅再生のいくつかの重要な例 (例えば、ニューヨーク市の Greenwich Village、フィラデルフィア市の Society Hill、ボストン市の Beacon Hill、ロードアイランド州プロビデンス市の College Hill) は、すべて歴史的地区にあることがわかる。

歴史的地区としての指定は、その地区に独特の社会的地位を与え、その結果名声を与えることも多い。また、指定は保護の手段を与える。地区の特性にとって重要なランドマークは、NHPA 第 106 条のレビューによって、連邦機関による取り壊しから保護される。形態上の特徴は、LPC のレビュー等で守られる。歴史的保存による名声と保護利益は、再生と他の再投資の触媒となることが多い。

歴史的保存は他の方法でも再生に寄与する。再生に対する一つの制約は、新築時に要求されるものより、もっと特注の技巧による建設技術や材料を必要とすることである。歴史的保存はしばしば、これらの技術や材料の開発の促進や、再生関係専門業者や供給者の交流の機会を立ち上げることを主導する。例えば、歴史的保存全国基金 National Trust for Historic Preservation は、All about Old Buildings (Maddex, 1985) や同様のガイド (Maddex, 1983, NTHP) を出版した。国立公園庁は、Respectful Rehabilitation—Answer to Your Questions about Old Buildings (1982) を出版した。歴史的保存だけでなく再生の多くの面に係わる人々は、これらや類似のガイドを活用した。国立公園庁の後援のもとで活動する保存技術・訓練全国センター National Center for Preservation Technology and Training (NCPTT) は、鉛塗料除去、しろあり侵入、古い機械設備システム、建築と火災コード、シリコン充填、建築職人技等、歴史的保存推進者や再生関係産業にとって価値のある課題についての研究に基金を提供した (NCPTT 1997)。

さらに、歴史的保存推進者は更新を奨励する奨励策とプログラムを開発した。最も目立つものは、住宅及び非住宅両方の運用資産に関する歴史税控除 (Historic Tax Credit, HTC) である。現在の規定下で、20% の HTC が提供されている。例えば、歴史的アパート建築について 100 万

ドルの再生に対しては、20万ドルの HTC が与えられる。これにより投資者は、歴史的更新プロジェクトの保有割合 *proportional ownership* に従い、連邦収入税の義務を控除できる（換言すれば、1ドルの税額控除は、税の負担を1ドル減じる。）。20% HTC の資格を得るため、再生建物は「認められた歴史的構造物」（即ち、建物が国家登録にリストされているか、あるいは国家登録地区の歴史的重要な地区に在りその重要性に寄与していること）の必要がある。再生は「しかるべき規模」でなければならない（即ち、5千ドルを越えるか、更新された建物の調整後の実額か、どちらか大きい方）。最後に再生は「歴史的に」認証されなければならない（即ち、ガイドとして、内務省再生基準 *Secretary of the Interior's Standard for Rehabilitation* を用いて、建物／地区の歴史的特性に一致しなくてはならない。現在まで（2003会計年度）、HTC は 33,000 のプロジェクトを支援し、累計 36 億ドルの投資となっている。

HTC の効用は、HTC に他の補助制度を重ね合わせることでより拡張することができる。これらには、地方固定資産税の減免、保存される地役権の設定による連邦税の給付や、低所得者住宅税控除 *low income housing tax credit (LIHTC)* が著名な例である住宅補助金の活用などがある。デベロッパーは、LIHTC と HTC を組み合わせることによって、かなりの補填 *equity* を得ることができる。

シアトルのプロジェクトは、低廉な再生に対し、HTC と LIHTC とがどのように組み合わせられて強力な補助金を与えるかを例示している。シアトルの *Plymouth Housing Group (PHG)* は、ダウNTOWN地区にある *Pacific Hotel* を入手した。1916年に建設されたこの建物は、伝統的に短期滞在居住を提供していたが、1980年代に閉鎖した。ホームレス支援団体である PHG は、放棄されたホテルを入手し 112 戸の住宅に再生した。すべての住戸は低所得者用住戸に供した。一つのウィングには 75 の単身型住戸 (*single-room-occupancy : SRO*) があり、別のウィングには 37 のワンルーム型及び一寝室型 (*studio and one bedroom*) の住戸がある。*Pacific Hotel* の全体プロジェクトコストは 8,534,694 ドル (2,113,092 ドルが取得費、6,421,602 ドルが再生費) で、1ユニット当たり約 76,000 ドルである。PHG の顧客は 76,000 ドルを家賃で償却できない。しかし、複数の補填 *equity* 源と融資を通して、低廉なレベルに家賃が下げられた。8,534,694 ドルのプロジェクト費用は、LIHTC と HTC と組み合わせることで増額（表 19-8 参照）された 3,656,085 ドルの補填によって、4,878,609 ドルが融資負債額となった。負債額は *Federal Home Loan Bank*、*Washington State Housing Trust Fund* 及びシアトル市からの補助金で減じられた。さらに、プロジェクトの管理コストについては HUD の *McKinney SRO MOD REHAB* 制度から補助金を与えられた (Sullivan, 1998)。

歴史的保存は住宅再生の障壁となる場合がある

前述したように、*National Historic Preservation Act* の第 106 条は、歴史的地区の国家登録 *National Register of Historic Places* の一覧表に載っているかあるいは載る資格がある建物に対する「連邦事業」の影響を考慮することを要求している。連邦事業が歴史的資産の再生を含む場合、第 106 条のプロセスでは、影響を評価するために、内務省再生基準 *Secretary of the Interior's Standards for Rehabilitation* を用いている。しかし、第 106 条の文脈において、この基準に適合することは難問である (Listokin and Listokin, 2001)。使い物にならなくなったあるいは修繕の可能な程度を超える木製窓の取替えは、しばしば引用される矛盾点である。歴史的地区及び構

造物内に低廉住宅を提供することを専門とする非営利デベロッパーであるニューヘブン近隣住宅サービス (Neighborhood Housing Services of New Heaven : NHSNH) は、この点に関して優れた例を提供している。

NHSNH の建設工事は、それがコミュニティ開発包括補助金 CDBG や他の連邦基金資金が供給されているので、「連邦事業」である。第 106 条承認レビューをクリアするためには、既存の歴史的構造の扱いに関する基準の要求に更新内容が合致しなくてはならない。NHSNH によれば、ある第 106 条レビューでは、当初の木製窓は同様の木製窓に取り替えるよう要求している。これらはしばしばオーダーメイドとなり、ビニルの窓より設置が難しく高価となる。木製への取替えはまた、塗装とメンテが必要になる。木製窓一体の取得設置費用は約 450～500 ドルで、ビニル窓のコスト 250～300 ドルのほぼ 2 倍である。工事の遅れと付加コストは、建物所有者が中低所得層の住宅所有者に住宅を提供することを難しくさせる。さらに、現存しない元々の木製窓が正確に再現されなければならないとすれば、断熱が確保されず、中低所得層の住宅所有者にとってより高いエネルギー費用がかかる。NHSNH は、通りから窓を見たときに熟練した人しか違いに気づかないので、歴史的保存の観点より低廉住宅という目標の観点から、ビニル窓への取替えは適切であると主張している (Listokin and Listokin, 2001)。

表 19-8 ワシントン州シアトルのパシフィックホテルの再生における
HTC と LIHTC の組合せ

税控除 分析 ^a	
歴史的再生税控除 (HTC)	プロジェクト
全開発コスト	\$8,534,694
全適格費用	\$5,925,041
再生税控除	20%
全再生税控除	\$1,185,008
再生税控除で得る補填額 equity	\$1.00 当たり \$0.80
再生税控除で生じる補填額 equity	\$948,006
低所得者住宅税控除(LIHTC)	
全開発コスト	\$8,534,694
全適格費用	\$6,234,742
再生税控除額分	[\$1,185,008]
対象基礎額	\$5,049,734
低所得者割合 ^b	130%
的確基礎	\$6,564,654
年間控除	9%
年間控除総額	\$590,819
全低所得者住宅税控除額	\$5,908,190
低所得者住宅税控除で得る補填額 equity	\$1.00 当たり 45.84 セント
低所得者住宅税控除で生じる全補填額 equity	\$2,708,079
全体補填額 equity	\$3,656,085

出典 : Sullivan 1998, 5.

- a 本プロジェクトは 100%低収入住宅であり、「資格ある国勢調査地域」にある。それ故、30%増加あるいは credit 額の増加が許容される。
- b (1) 当時、LIHTC はまだ恒久計画でなく、出資者が少なく競争者も少なかったこと、及び(2) 建設開始時に HTC と LIHTC の equity の 100%が与えられるため、獲得量は低い。

同様に、HTC に適格であるために要求される歴史的基準への適合は、また問題がある。そうした緊張関係は、建物の内部の造りが関係する場合にもっとも深刻となる。例えば、シアトルでの単身型住戸（SRO）の再生は、伝統的な中程度の住環境を反映した、狭い廊下のある独特の内装に関係していた。元々の住宅もまた「ベアボーン bare bone」で、特に単身型住戸は廊下から離れていた。この単身型住戸を現代化し、望ましい、市場で価値のある住戸とするために、デベロッパーは住戸を拡張し廊下を新設する、内装の改造を提案した。デベロッパーは提案した改造を行うプロジェクトについて HTC の適用を希望したが、国立公園庁はこれを拒否した。それに対し、デベロッパーは1階の内部はそのまま残し、上階のみ改造する提案をした。この提案で交渉が始まり、数ヶ月続いた。結局デベロッパーは交渉を止め HTC の申請を取り下げた。希望した内部の改造を行い、外部は大部分そのままとした。

上述した、ニュージャージー州トレントン市の非営利コミュニティデベロッパーである Isles社は、歴史的再生税控除を用いて低所得家族用の住宅を提供することに関し、同様の困難さに直面した（Listokin and Listokin, 2001）。Isles は、以前は工場であった建物をアパートと本社事務所に用途順応型の再使用をすることについて、歴史的再生税控除を用いようとし、窓の取り換えに関する論争を引き起こした。州歴史的遺産保存局 SHPO は元々の窓を正確に復元する取り換えを要求した。Isles は、特大の断熱性のない鋼製窓を特注で作らざるを得ないこの要求の必要性和実用性について反論した。Isles は特注の半分の価格の規格型断熱窓の採用を提案した。SHPO は、規格型窓が元のものより 1/8 インチ小さいため最初は反対していたが、最終的に Isles の提案を受け入れた（Listokin and Listokin, 2001）。

税控除により引き起こされる歴史的保存における要求事項は、結局、費用と利益間の経済的「取引 wash」に帰する。別の Trenton のプロジェクトである Academy Place では、Isles は、HTC による 300,000 ドルの補填を受け、1階を三つの小さな住戸から二つのより望ましい大きな住戸に再構成することを希望した（Listokin and Listokin, 2001）。しかし保存しなければならない大きな開放通路と階段室が建物にあり、住戸の再構成は挫折した。建物にはまた、多くの装飾に鉛塗料が見出され、その除去に多くのコストが必要であった。これらのものは建物の歴史的特徴に貢献する特性であったため、その除去は選択になかった。建物の歴史的特徴はまた、建物の前面でなく背部に配管類を設置することを要求した。歴史的な内外の扉の保存は、セキュリティの計画を複雑にした。これらの費用は付加的な保存再生コストを含めて、200,000 ドルから 300,000 ドルに達し、歴史的再生税控除の純利にほぼ等しくなった。結果は、特別の保存作業を行おうとする誘因を打ち消してしまうこととなった。この場合でも、HTC は、歴史的な躯体を除却してしまうかもしれないプロジェクトよりも、より特徴があり長期的に望ましく再販売価値のある成果物の実現を助けたのである。

歴史的保存 再生のベストプラクティス

更新、特に再生を助長するための歴史的保存能力を改善する多くのベストプラクティスがある。米国の住宅開発省 HUD が行った調査により導かれた、キーとなる戦略と例を表 19-9 に示す。

表 19-9 U. S. HUD 省で行った研究から導かれた戦略と例

戦略	例
歴史的に適切な再生に関するガイダンスの提供	Lewiston, ME: Lewiston は、設計の審査を助け、歴史的建物所有者が建物の歴史的保全を維持するのに必要な情報を提供するため、保存コードや条例の図解ガイドである Lewiston 歴史的保存設計マニュアルを作成した。
歴史的な入手可能住宅再生時の柔軟性とより広い文脈の許容	国の ACHP の声明: 内務省基準に従った低廉住宅建設をより円滑化するため、歴史的保存諮問委員会 (ACHP) 並びに低廉住宅及び歴史的保存委員会 Committee on Affordable Housing and Historic Preservation は、低廉住宅と歴史的保存に関する 1995 年政策声明を出した。声明は、保存の目的と活動並びに住宅コミュニティのよりよい調整の必要性を強調している。 更なる調和のため、政策事項として ACHP は「住宅と歴史的保存に向けた新しく柔軟なアプローチを助長しようとしている」ことを声明は強調している。最後に声明は 10 の原則 (例えば、一つはより広いコミュニティの文脈を考えること) を含んでいる。州歴史的保存局 (SHPOs) と、連邦と州の機関並びに連邦の機関により資金を受けあるいは援助を受けた低廉住宅プロジェクトに関する第 106 条のレビュープロセス (連邦の事業が歴史的地区国家登録の資源に影響し、あるいはその恐れがある場合になされる) の運営に関与する地方政府は、第 106 条の相談と地方の歴史的保存の計画のフレームワークとして原則を用いるよう声明で奨励された。 アトランタ, GA: アトランタの Martin Luther King, Jr. (MLK) 歴史的保存地区において、柔軟性ある設計ガイドラインは建物の歴史的特徴の保存を確実にし、所有者が再生コストを抑制することができるようにしている。
歴史的建物の再生を規制する多数の機関との早期の打ち合わせ	シアトル, WA: 再生の専門家は、期待される更新を非公式に議論するため、再生チームが州歴史的保存局 (SHPOs) や国立公園庁 (NPS) と早期に打合せすべきことを推奨している。この打合せは、HTC のパート 2 の提出前に確実にできるだけ早く行うべきである。
「多角的な豊かさ」をもった専門家	Vermont: Vermont Housing and Conservation Board が住宅の経験ある保存専門家を雇うように、専門家の「多角的な豊かさ」の醸成が奨励される。
連邦の歴史的再生税控除 (HTC) 適用の推進と州の HTC の用意	<ul style="list-style-type: none"> 歴史的再生控除を用いる場合にとられる控除額に従った税の利益を下げる規則を除去しあるいは軽減する。 開発が最も難しく、投資のない場所での歴史的再生控除を深める。 小さなプロジェクトに関する歴史的再生控除を豊かにする。 よりコミュニティに向けたプロジェクトが前進するように、非営利の取引を規制する規則を緩和する。 歴史的再生控除適用プロジェクトの二次市場を助成する変更を許容する。 より少ない費用の再生に税控除が適用できるよう、本質的再生審査基準 Test を調整する。 税控除を用いるのに適任な古い住宅土地家屋目録を拡張する (例えば所有者の居住する歴史的建物を含める)。
歴史的建物の再生を規制する多数の機関との早期の打ち合わせ	Des Moines, IA: Iowa Finance Authority と Federal Home Loan Bank of Des Moines は全州にわたる Main Street 計画 (Main Street Iowa) と共同で、Main Street 商業地区における歴史的建物の再生に関して低利のローン形成する基金を用意している。 St. Paul, MN: 地方の保存グループ Historic Saint Paul と住宅デベロッパ Community Housing Service, Neighborhood Reinvestment affiliate は、地域再投資 Neighborhood Reinvestment や地方コミュニティ開発ブロック補助金 CDBG からの資金や、銀行のような従来の貸主からの付加的資金の HOME ファンドと信託貸付金を結合するために、歴史的保存ナショナルトラスト National Trust for Historic Preservation の保存開発奨励策 Preservation Development Initiative と共同している。それによる資金のプールは、低所得の住宅所有者が歴史的地区で適格な住宅を補強し再生することを支援する。

出典: Listokin and Crossney (2006)

上述の戦略に加え、歴史的保存は、建築コードの柔軟な取扱いにより助長される。多くのコードが実際にそのような取り扱いをしてきた。例えば、マサチューセッツの歴史的建物の再生については、マサチューセッツ建築コード (MBC) の第 635 条で別に規定している。この項の下で、建物の歴史的的特殊性に寄与する一定の特徴について、州の建築コードの適用除外を許容している。ニュージャージーのスマートコードは、米国内務省により策定された歴史的建造物の基準に適合する構造物に適用できる、特別の規定を含んでいる。これは複製材料の使用を許容し、博物館と

して使われる歴史的建造物のための特別な規定を制定し、歴史的構造物を保存するために緩和されたコード要求に建築部材が適合することを規定している。NARRP や別のスマートコード並びに ICC の国際建築コード (IBC) と国際既存住宅コード (IEBC) 規則の関係条項 (表 19-7 参照) も歴史的建造物に対し同様の柔軟性ある規定となっている。要するに、住宅の再生を促進する歴史的保存の可能性は、上述のコードの改善と多くのその他の政策的な取り組みによって促進されよう。

要約

米国内の住民の高齢化問題がよく論じられてきたことと異なり、米国の古い建物ストック維持の課題に対しては十分な注意が向けられてこなかった。後者の問題に対し更なる対話を促すため、本章では、米国の住宅開発省 HUD で行った研究を引用し、既存の住宅ストックを維持する大きな障壁とベストプラクティスを要約した。障壁は財政上の問題からコードに関するものまであり、気力をくじくものである。しかし既存ストックを保存する基本的ニーズの認識が大きくなっているので、まだ楽観的でいられるような理由がある。スマートコードや柔軟に適用される歴史的保存関係の基準のような戦略を通して、この目標を実現するために創造的な解決法が生み出されつつある。