建築保全センター 2018年度公共建築月間 記念講演会

啓蒙施設から開かれた庁舎へ

市民が力を合わせ造り維持するものへ変遷

建築保全センターは、2018年度公共建築月間記念行事「保全技術研究会・記念講演会」を、東京の建築会館ホールで11月22日に開いた。保全技術研究会では「戦略的な公共建築マネジメントの取り組み―個別施設計画の現状と課題―」をテーマにパネルディスカッションや研究報告を行った。記念講演会は「建築のレガシー」シリーズ第3回として、東京工業大学名誉教授の藤岡洋保氏が、明治150年を記念し、「明治以降の公共建築の歩み」と題して講演した。藤岡氏は政治情勢を反映しながら変遷する官庁建築のこれまでを振り返るとともに、今後の役割について展望した。

明治以降の公共建築の歩み

東京工業大学名誉教授
藤岡 洋保氏

明治19年の官庁集中計画案を立案したベックマンの設計による法務省（旧司法省、重文1895）

■明治以降の官庁建築の始まり

官庁建築には政府の政治的な課題が反映されます。明治初期の課題は幕末に結んだ不平等条約を改正することでした。関税自主権の回復と治外法権の撤廃は独立国として悲願であり、いかに問題解決するかに取り組んでいたことをまずご理解ください。

官庁建築を建設する土地の問題では、江戸時代の「上地」（あげち、じょうち）の概念がキーワードになります。よく日本人は土地に固執すると言われますが、現代的な土地所有の概念が昔からあったわけではありません。特に武家地はいまの言葉で言うと一代限りの「利用権」があっただけで、幕府はお家取り潰しなどで合法的に土地を取り上げることができます。いまでいう土地所有権はなかったのです。

江戸の武家地は約70％です。明治2（1869）年に武家地は東京府の管轄になり、大名が持てるのは藩邸と私邸1つずつに限定され、残りは上地されました。明治4年ごろの丸の内の武家屋敷には大蔵省や民部省、兵部省などが入り、3年後はさらに官庁が増え、場当たり的に配置されました。

政府の営繕事業は最初は大蔵省が担当し、明治4年には工部省が担います。このころの公共建築は日本人担当のものは「擬洋風」と呼ばれる和風と洋風を折衷したもので、大蔵省や内務省がこの様式でした。お雇い外国人は、新橋ステーション、工部大学校講堂、参謀本部、遊就館などのレンガ造や石造の本格的建築を手掛けました。

■霞が関の官庁集中計画

官庁集中計画は明治初期にあり、一番早いのは明治8年です。皇居東御苑がその想定敷地でした。これは実現せず、次は明治19、20年に条約改正の機運が盛り上がった時、条約改正を有利に進めるため、「西洋と同様の官庁街をつくろう」と考えた外務卿・井上馨が臨時建築局をつくり、局長を兼務しました。

まずお雇い外国人のジョサイア・コンドルに官庁集中計画（明治18年）をつくらせました。コンドルは日比谷練兵場を想定して配置計画2案を作成します。その後、井上馨はドイツのエンデ&ベックマン事務所を頼り、明治19年に来日したベックマンは、都市計画案と、議事堂と司法省、裁判所の設計案を作成しました。都市計画案は築地から霞が関に向けて中央大通りと日本大通りを配し、その軸線上に中央駅、アイストップの位置に帝国議会、軸線の左右に諸官衙や博覧会場を配置する壮大な計画でした。

ベックマンが帰国した翌20年にドイツ人技師ホープレヒトとエンデが相次いで来日します。ホープレヒトも日比谷練兵場を官庁街候補地とし、その中央に庭園を配置し、周囲に官庁を配する計画案を作成します。それにエンデが手を入れ、同年7月に配置計画案をまとめました。しかし条約改正交渉は失敗し、官庁集中計画も頓挫しましたが、エンデ&ベックマンの設計で、司法省（現法務省）と東京裁判所が建設されました。

本格的な官庁舎の建設が始まるのは近代国家の体制が整った明治20年ごろからです。そのころの官庁建築のデザインは、「威厳」重視で、ネオ・ルネッサンスを基調にバロック的な壮麗さを組み合わせ、左右相称の歴史主義の建築でした。つまり「国の威信を表現する」ことをテーマにしていたのです。

■国会議事堂の建設

官庁建築の中でも、帝国議会の建設は最大の課題でした。議会は明治23年11月に召集されることになっていたため、仮議事堂を建設します。火災などで仮議事堂は3回つくられました。2代目庁舎の老朽化が問題になったとき本建築の検討が始まり、明治30年に内務省に議院建築計画調査委員会を設置します。その時は敷地のボーリング調査や、国産の木材や石材の全国調査を行うにとどまりました。

明治43年に議院建築準備委員会が発足し、大蔵省臨時建築部長の妻木頼黄、第一課長の矢橋賢吉を中心に検討が本格化しました。ルネッサンス様式に日本趣味を加えた壮大な計画でしたが、財政的理由で実現しませんでした。

実際の建設につながるのは大正5（1916）年に議事堂本建築の儀が起きてからです。財政状況を念頭に現実的な案にするため大蔵大臣が主導し、大正6年8月に同省内に議院建築調査会を設置して、矢橋賢吉を中心に計画案をまとめます。そこで設計コンペの実施も決まり、いよいよ計画が具体的に動き出します。

■国会議事堂の設計コンペ

大正7年に議事堂の建築や事務を担当する臨時議院建築局をつくり、2段階コンペを行いました。設計コンペの賞金は戦前で一番高い1万円です。官立大学の教授の年俸が1000円ぐらいの時代の1万円です。

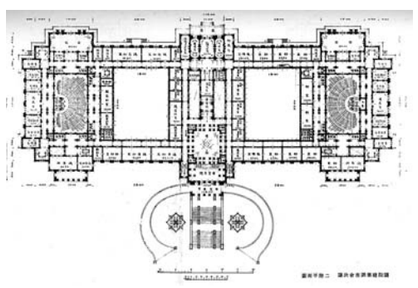
1次審査で20案を選び、2次審査で1、2、3等を選んだのですが、矢橋賢吉は『帝国議会議事堂建築報告書』で、コンペの感想として「立面がいいのは配置計画がまずく、間取りがいいのは立面がよくない」という趣旨の感想を記しています。それも当然で、議事堂についての情報を一番もっていたのは建築局だったからです。

そこで矢橋賢吉を中心に臨時議院建築局が独自に実施設計案をつくり、それをもとに建設がはじまります。大正9年に地鎮祭を行い、昭和11（1936）年に完成しました。普通選挙法の施行で議員定数が変わるなどの設計変更が求められて時間がかかり、明治19年に臨時議院建築局を設置してから50年の歳月を経て完成しました。

■関東大震災を契機とした官庁営繕の改変、東京都の不燃化事業

関東大震災が大正12年に発生し、東京では復旧・復興事業が始まりました。これに合わせ、官庁ごとの営繕組織を統合し、大正14年5月に大蔵省に営繕管財局が発足しました。営繕管財局が手掛けた代表的な建物に、枢密院庁舎、震が関の復興庁舎、首相官邸などがあります。ちなみに、逓信省や海軍省のように、独自の営繕組織をもち、優れた建築を作り続けたところもあります。

一方、東京市の営繕組織は、関東大震災をきっかけに、復興建築をつくりました。営繕課を臨時建築局に格上げし、局長に東京帝国大学教授の佐野利器を据えました。佐野の人脈で東大、京大の卒業生を中心に、数人だった技師数を大正15年には30人にまで増やしました。市立小学校117校すべてと区役所や図書館を鉄筋コンクリート造で復興し、中央卸売市場の新設をやり遂げました。震災前の市営建物の鉄筋コンクリート造の面積割合は1％でしたが、復興事業が終了した昭和5年には45％に達していました。



議院建築調査会が作成した国会議事堂の2階平面図

関東大震災の復興建築として建設された泰明小学校（1929年）

■戦後の公共建築、官から民の流れ

太平洋戦争後の中央官庁復旧整備では、大蔵省営繕管財局が戦災復興院業務局営繕課を経て昭和23年に建設省が発足しました。やがて事業地不足が問題になり、土地の高度利用と合同庁舎化を進めつつ、司法・立法・行政の全機能を霞が関に配置するため、昭和33年に霞が関一団地の官公庁施設が建設省告示されました。合同庁舎の最初が中央合同庁舎1号館です。

戦後は、民間建築家が官公庁を設計するケースが増えます。都道府県庁舎は戦前は内務省の出先機関でしたが、戦後は民主社会、自治の象徴となりました。当時「建築知事」と呼ばれた人もいて、入札やコンペでなく特命で有名建築家を指名した例がありました。神奈川県の内山岩太郎、香川県の金子政則、愛知県の桑原幹根の3知事が有名です。

公共建築の中でも文化会館は戦後特有の施設といえます。文化会館という名の建物は戦前の日本にはほとんどなく、海外でつくられました。それは「日本文化会館」と呼ばれ、ニューヨークや東南アジアにつくられています。昭和初期は日本が国際的な孤立を深めた時代で、外務省は日本文化が理解されていないのがその理由とし、茶道などの「日本文化」を紹介しようとしたのです。

戦後は「平和的文化国家」への脱皮を目指し、啓蒙（けいもう）のための文化会館をつくります。特徴的なのは「国際文化会館」と名付けた施設ができたことです。欧米のハイカルチャーで啓蒙を図ろうとしたのです。その施設が長崎国際文化会館（1955年）です。

■150年の変遷と今後の展望

戦前は官の側に最高の知とノウハウがあり、民間を指導する立場でした。公共建築も国民や市民を治め、啓蒙する施設でした。戦後は民主社会に対応するため、実務重視でより開かれた施設を目指しました。民間が成長したことで、官は仕組みや枠組みを用意し、実施を民間に委ねるやり方に変わってきました。

また多機能・多目的で人が集まりやすい施設にシフトし、サスティナビリティーや更地に新築よりも維持や長寿命化、耐震性の強化、民間資金・運営ノウハウの提供が重要なテーマになります。公共建築は「お上から与えられるものから、皆で力をあわせてつくり、維持するもの」に変わってきたのです。

これからは緊縮財政のもとで、少子高齢化や過疎化、IT化などに対応しなければなりません。それを踏まえた「公共」のあり方、それに対応する「公共建築」を日本社会全体の問題として考えるべき時が来ています。

総合管理計画実践の正念場

建築保全センター理事長　**奥田 修一**氏

私ども建築保全センターは、保全に関する調査研究や出版、保全マネジメントシステム（BIMMS）の提供などを通じ、保全やマネジメントにかかわる皆さまのお役に立つよう努めています。

ご承知のようにわが国は超高齢化社会に入ると言われていますが、インフラや建物もまったく同じ状況であり、高度経済成長期に建設された建物が膨大なストックとして蓄積されています。これらを健在な状態で、いかに長く利用するかが非常に大きな課題になっています。

特に2012年に笹子トンネルの崩落事故を契機に、国民のインフラ老朽化に対する意識が高まりました。国はインフラ長寿命化基本計画を策定し、地方公共団体も同様に公共施設等総合管理計画を策定しています。

いよいよ計画を実施段階に移し、実際に課題に対処するタームになるため、これからが〝正念場〟といえるでしょう。

講演では、こうした課題に適切に対処する際の参考になる取り組みを紹介します。総合管理計画の第一線で保全の現場に関わる方のパネルディスカッションも行います。

ことしはちょうど明治150年のため、関係するパネル展示も行います。この研究会・講演会が、皆さまの業務のお役に立つことを心より祈念します。

保全技術研究会（研究発表）

公共建築マネジメントの状況調査報告

建築保全センター　第一研究部長　**十河 修**氏

公共施設等総合管理計画（行動計画）が出そろい、個別施設計画の策定段階にある中、公共建築マネジメントの状況調査は2008年度から毎年実施。今回、11回目となる調査結果は、自治体の動きを総務省の動向と重ね合わせながら紹介する。都道府県や政令市など全国861自治体にアンケートを実施し、500自治体から回答を得た。

調査結果を見ると、総合管理計画の計画期間は都道府県、政令指定都市が6―10年間としている。公共建築の目標耐用年数の設定は政令市の「定めた」が目立つ。鉄筋コンクリート造の公共建築の目標耐用年数は約97％が60年以上とし、維持管理の重要性が示された格好だ。

公共建築の削減目標は、小都市を中心に「定めている」傾向がある。経費（維持・更新等）の削減目標は1割程度。また、公共建築の維持更新等費用は増加するとしている。

中長期修繕（保全）計画・建て替え計画は作成中・その他の傾向にある。維持管理業務のコスト縮減策は、指定管理者制度の活用や複数年契約の実施、複数施設の一括発注、新電力の導入など。修繕・建て替え費の積み立ては、基金を中心に過半の自治体が実施している。

個別施設計画は昨年同様、公営住宅が進んでいる。また、組織全体の建築技師の人数は、100人規模の政令市がある一方、小都市では「ゼロ」との回答もある。個別施設計画策定の課題として、作成ノウハウの不足や庁内調整、維持管理・更新の経費算出の難しさを挙げている。公共建築の有効利用は、指定管理者制度など公共サービスの民営化やコンバージョン、建物閉鎖などが示された。このほか、建築などの専門知識の支援を求める声も多かった。

ベンチマーク調査について ―自治体における貸館の実態調査報告―

建築保全センター　第一研究部研究員　**山下 光博**氏

公共施設の老朽化が進む一方、維持更新の財源確保が深刻な問題となり、自治体では保有施設総量の圧縮、施設の長寿命化、施設の複合化、施設運営への民間ノウハウの導入などを計画している。こうした中、自治体の所有施設のうち「貸館」と呼ばれている貸室のある施設は、規模は比較的小さいものの、その数は多く、関係者の関心が高まっている。

本研究では、公共施設更新問題への対応策の1つとして、自治体の「貸館」に焦点を当て、その実態と課題などを明らかにする。調査は、建築保全センターが事務局を務める千葉県と埼玉県の自治体によるベンチマークグループに対して、市民らに貸し出している室を施設ごとにリストアップし、その貸館と貸室について詳細な調査票を作成するという2段階で実施。第1段階調査で10市、第2回調査で7市が回答を得た。

市域面積が大きくなると貸館数は増加傾向が見られ、サービスレベルの維持に努力していることがうかがえる。すべての貸館が合築されている市もある一方、合築されている施設が20％程度の市も見られた。貸館の運営方式は、市による直接管理運営が大半を占める市と、指定管理による割合が高い市に2分される。

人口1,000人当たりの総貸室面積は、63平方㍍から73平方㍍の狭い幅に分布している。市域面積や人口密度などが大きく異なる市でも大きな差はなかった。

また、貸館のハード面の現況を分析した結果、市によって大きな差があり、改善の可能性があることが分かった。今後、利用状況を調査し、課題を明らかにするとともに、本研究の結果と合わせて総合的に分析し、貸館の効率的な管理運営に向けた提案を予定している。

次世代公共建築研究会 リノベーション・コンバージョン部会報告

部会幹事（大成建設設計本部リニューアル設計室長）　**東宮 英明**氏

公共建築協会と建築保全センターが設置した次世代公共建築研究会（座長・尾島俊雄早大名誉教授）は、2030年ごろを展望した次世代公共建築のあり方を07年から3年ごとの4フェーズに分けて調査研究を進めてきた。同研究会の「リノベーション・コンバージョン部会」（部会長・深尾精一首都大学東京名誉教授）の部会の成果を報告する。

次世代公共建築は、利用されているからこそ、存在する意味・残す意味を見いだすことができる。当たり前のことを、次世代にどのように伝えていくか、これからの数年間が勝負である。

従来は維持管理費用を計上し、建物全体で管理してきた。しかし、必要以上に延命化してしまい、維持管理費が増大した。これからは、建物すべてではなく、必要なものだけを改善する。公共全体で改善すべき建築に優先順位をつける。維持管理費の最適化と戦略的な長寿命化を図る。

公共建築を残すことは、利用機会の増幅と事業利益の増進をいかにバランスよく考えるかということ。単一的な視点から複合的・総合的視点への転換となる。利用されているからこそ、残す意味がある。

次世代公共建築には、本格的な長寿命化、さらに耐震化、グリーン化、ICT化などの課題を解消し、質の向上を図るとともに、厳しい財政状況の下で、既存ストックの転用、公民連携を含めた利活用を求めている。

最後に、部会長の言葉を借りて「もはや新築ではなく、ストック時代の公共建築はリノベーションやコンバージョンという新しい手法を必要不可欠としている」と結んでいる。

（一財）建築保全センターは
建築物の維持管理、改修、施設マネジメントなどの保全に関する
調査研究、企画立案、技術開発等の業務を通して
公共建築物の適切な保全を支援します。

保全の情報センターとして
公共建築物の有効活用をサポートします。
一般財団法人 建築保全センター
BMMC Building Maintenance & Management Center
〒104-0033　東京都中央区新川1-24-8　TEL.(03)3553-0070 FAX.(03)3553-6767
E-mail:info@bmmc.or.jp　URL:http://www.bmmc.or.jp