

構造計算書偽装問題に関する緊急調査委員会

報告書

平成18年4月

【 目 次 】

はじめに	．．．	3
第1章 構造計算書偽装問題の発生、推移とその影響	．．．	5
（1）構造計算書偽装問題の概要	．．．	5
（2）構造計算書偽装問題が国民に与えた影響	．．．	6
① 広がる不安		
② 被害者の不満		
第2章 構造計算書偽装問題の構造と背景	．．．	9
（1）構造計算書偽装問題の構造	．．．	9
① なぜ偽装が起こったのか ー建築士制度の機能不全ー		
② なぜ見過されたのか ー建築確認・検査制度の機能喪失ー		
（2）構造計算書偽装問題の背景	．．．	11
① 建築確認制度・建築士制度における制度と運用実態との乖離		
② 建築確認に対する国民の理解のズレ		
③ スクラップ・アンド・ビルド型の建築の認識		
第3章 これからの建築社会のあり方に向けた提言	．．．	15
（1）これからの建築社会と基本的課題	．．．	15
（2）建築主の役割と建築設計システムの改革	．．．	16
① 建築主の役割の明確化		
② 建築士制度の再構築		
③ 構造設計者の地位の確立		
④ デベロッパーの役割		
（3）建築確認・検査制度の見直し	．．．	19
① 建築確認制度の見直しの原則		
② 特定行政庁と指定確認検査機関との役割分担		
③ 構造計算プログラムの改善		
④ 指定確認検査機関に対する監督の強化		
⑤ 建築主事制度の見直し		
（4）施工体制の整備	．．．	21
① 工事監理の実効性の向上		
② 技能労働者の能力の発揮		

③ 一括下請負の見直し	
(5) 流通市場の整備と消費者保護	・・・ 22
① 住宅性能表示制度の充実等	
② 履歴管理（トレーサビリティ）の確保	
③ 品確法の瑕疵担保制度の実効性の向上	
④ 「青田売り」の課題	
⑤ マンション購入者の保護	
第4章 緊急時の的確な行政対応のために	・・・ 26
(1) 事態の把握方法について	・・・ 26
① 通報のあった情報の扱い	
② 事態の検証・評価	
③ 建築基準法に基づく報告聴取や立ち入り検査の活用	
(2) リスクの除去、軽減など	・・・ 29
(3) 住民などリスクをかかえる当事者の支援	・・・ 30
① 支援にかかわる政策方針・意図の説明を迅速かつ明確に行うこと。	
② 包括的な支援サービスを当事者に提供すること。	
③ 支援や措置の対象に関する適切な基準を設け、国民に分かりやすく情報提供すること	
④ 住民の退去に関する説明及び措置	
(4) 情報提供：建築主・所有者及び関係者への周知説明・公表の方法及びその時期等	・・・ 33
おわりに	・・・ 35
関係資料	
開催状況	・・・ 36
開催要領	・・・ 38
委員名簿	・・・ 39

はじめに

平成17年11月に発覚した構造計算書偽装問題は、人々にとって一生に一度の高価な買い物であるマンションや、都市活動の場であるホテルの安全性が確保されていなかったという点で、きわめて大きな衝撃であった。「建築士」という業務独占が認められた専門家によって悪質な偽装が行われ、それを「建築確認」という建物の性能を確保するための公の事務で見抜くことが出来なかったうえ、消費者保護のための様々な制度が機能せず、被害を受けたマンション居住者に過重な負担を強いることになったため、国民に深刻な不安と動揺を与えた。

北側国土交通大臣の私的諮問機関として開催された本委員会は、国民の不安を解消し行政の信頼を回復することを目的として、昨年12月以来9回にわたって検討を進めて来た。委員会は多様な分野の委員で構成されている特徴を発揮して、幅広い視点から問題に取り組んだ。会議はすべて公開で、提出資料や議事要旨はインターネットで公表され、また新設された情報提供窓口には200件を越える意見が寄せられた。

現代社会においては絶対的な安全・安心は求め難いとはいえ、安全性を高めていくとともに、国民の不安の極小化を図ることが行政や産業の重要な役割であるとの認識に立って、密度の高い審議を重ね、本報告書を作成した。

報告書は、まず①構造計算書偽装問題の発生と経過を追い（第1章）②問題の構造と背景を分析し（第2章）③これらをふまえたこれからの建築社会のあり方を提言（第3章）、④緊急時における行政対応のあり方を検討している（第4章）。

第3章及び第4章では様々な提言や改善提案をしているが、基本的な考え方は次の通りである。

- ① 偽装問題の背景には、建築物をあたかも消耗品のごとく考え、社会資産として、優れた建築資産を創造し長期にわたって大事に利用する、という共通認識に欠けていたことがある。これからの建築社会をそうした方向に変えて行く必要がある。
- ② 建築物を社会資産としていく責務を第一に負うのは建築主であり、それをサポートするのが建築士の役割である。しかし、現在の建築士制度は機能不全を起こしており、建築主のためにより良い建築物を造る制度の再構築が必

要である。

- ③ 建築物の性能を確保する建築確認制度も機能不全を起こしており、早急に立て直す必要がある。ただし、確認検査の厳格化だけで全てを解決しようとするのは有効ではない。建築設計・施工に直接携わる技術・技能者の技量と地位の向上にも努めるべきである。
- ④ 分譲マンションのような建築主と消費者との利害が相反する建築物については、消費者保護を徹底するため、建築に関する情報開示、瑕疵担保責任の充実・強化、緊急時の行政対応の体制強化などを推進する必要がある。

第1章 構造計算書偽装問題の発生、推移とその影響

－国民に広がる不安と行政不信、マンション住民の不満－

(1) 構造計算書偽装問題の概要

建築主は、建築物を建設する場合、最低の基準を定めている建築基準法などの関係規定を満たしていることについて、建築主事又は指定確認検査機関による建築確認を受ける必要がある。特に、高さが一定以上の建築物等については、地震や風力などに対する構造安全性について、建築基準法施行令に定める構造計算を行い、確認を受けなければならない。

この構造計算書が偽装された今回の問題について、これまでに判明している事実を基に要約すると以下の通りである。

- i) 建築基準関係規定を満たさない建築物が設計され、それを満足していると思わせるために、構造計算書の偽装をした。
- ii) 偽装した構造計算書は、確認申請書を作成する元請設計事務所でチェックされることもなく申請され、建築確認の審査の過程でも建築主事または指定確認検査機関が不正を見抜けないまま、建築確認が下ろされた。
これまでに、29の特定行政庁と6の指定確認検査機関で偽装が見過された。
- iii) 構造計算書が偽装された建築物について、建築主事または指定確認検査機関は、建築基準法に定める中間検査、完了検査において、構造安全性に関わる建築基準関係規定を満たしていないことを指摘出来なかった。
- iv) 偽装は平成10年頃から行われており、耐震性に問題のある建築物が多数建設された。その数は、3月31日現在、姉齒元一級建築士による偽装は98、サムシング(株)による偽装が3、浅沼二級建築士による偽装が5の計106件、その他、構造計算書の誤りと考えられているものが(株)田中テル也構造計画研究所、(株)ふなもと設計、本田建築デザイン事務所、(株)フジタの関与の各1の計4件で、総計110件が報告されている。
- v) 構造計算書の偽装物件について国土交通省の要請により特定行政庁は構造計算書等を基に、許容応力度等計算の保有水平耐力を算定して耐震性を検証した。
その結果、3月31日現在、偽装又は誤りが判明した110件のうち、工事中・未着工のもの、精査中のものなど22を除く88件のうち、建築基準法が定める構造安全性の最低基準を満たさないものが75件ある。
- vi) 国と関係特定行政庁とからなる連絡協議会は、基準に適合しないものに

ついて、改修工事などの違反是正をさせるとともに、震度5強程度の地震で倒壊するおそれがあるとして建築基準法の使用禁止命令などの措置を講じる目安を、必要保有水平耐力に対する保有水平耐力比0.5未満とすることを申し合わせた。

- vii) 住宅の品質確保の促進等に関する法律（以下「品確法」という）は、新築住宅の請負又は売買契約で住宅の構造耐力上主要な部分等について10年間の瑕疵担保責任を施工者又は売主に義務付けている。しかし、倒壊の危険性があると判定された11件の分譲マンションについては、売り主が破産したため買い主の賠償請求や買い戻しの請求などに対応できなくなっている。
- viii) 特定行政庁は、上記の申し合わせに基づき、分譲マンション全11件について、賃貸マンションは7件のうち2件について使用禁止命令等を出した。居住者が、退去を余儀なくされたが、3月31日現在、506戸中31戸の退去が終わっていない。
- ix) 国土交通省は、危険な分譲マンションからの退去を進めるために、一定の要件を満たす分譲マンション所有者の仮住居費、移転費、除却費、建て替え費用の一部に地域住宅交付金を活用、地方公共団体と国が共同して支援することを決めた。しかし、追加負担が多額に上ることから、建て替えは進んでいない。なお、賃貸マンション、ホテルの所有者については、設計者、施工者を自分で選択した結果ということで、固定資産税の免除、補強等のための技術的援助以外の支援を受けていない。
- x) その後、特定行政庁が許容応力度等計算で建築基準法に定める構造安全性のレベルに問題がある、と指摘した建築物でも、保有水平耐力を計算するモデル化の方法によっては、問題がないとする結果が出たり、限界耐力法という別の計算法を用いると、建築基準法の安全性のレベルを満たす例が報告され、国民の間には建築基準法の定める構造安全性のレベルに対し不審の念が広がっている。

(2) 構造計算書偽装問題が国民に与えた影響

① 広がる不安

BSE問題や欠陥自動車の大量リコールの発生などを契機に、国民の安全・安心に対する関心は以前にも増して高まっている。なかでも住宅は、ほとんどの国民にとって、一生に一度の高価な買い物であるだけに、今回の偽装事件で信頼が裏切られた衝撃は大きい。とりわけ危険と判定された分譲マンションの所有者は、無過失にもかかわらず多額のローンを組んで購入したマンションが無価値となった。しかも自費で除却しなければなら

ない。そのうえローン返済を続ける一方、建て替え費用も負担する必要がある。

住宅所有者等の保護の観点から平成12年に施行された品確法は、売り主の瑕疵担保責任の特例を定めているが、売り主に十分な資力がない場合には補償を期待することができず、そのままでは実効性に限界があることが明らかになった。

加えて、本来、設計に対し一義的に責任を持つべき偽装した建築士あるいは元請け建築事務所に、損害を弁済する能力が全く無いことが明らかになった。

国、地方公共団体は一般住民向けの相談窓口を設置するなど様々な施策を講じているが、偽装は各地で拡大の様相を見せたため、国民の不安はますます広がっている。また、耐震性を検証する調査も、関係書類が保存されていないことで長期化している。

今回の事件で国民は建築確認制度に対し、建築物の安全性を確保する「最後の砦」として、強い期待感を持っていることが判明したが、建築確認制度の性格も実際の運用も、その期待に応えられないのが実態であった。

問題の発覚後、建築士が使用する構造計算プログラム、建築基準法施行令に規定されている数種類の構造計算の方法、さらには構造物あるいは荷重・外力の条件の設定、計算によって、建築物の耐震強度を示す数値が異なることが報道され、建築技術そのものに対する信頼性までもが揺らいでいる。

なお、阪神・淡路大震災で大破した建築物の94%は現行の耐震基準を満たしていない既存不適格建築物だったとはいうものの、新耐震基準導入前の建築物でも、震度7相当の地域で約4割は被害なし、約3割は軽微な被害に止まったことも指摘しておく必要がある。

② 被害者の不満

構造計算書の偽装により建築基準法の定める最低限の安全基準を満たしていないと判定されたマンションの所有者は、自己負担で建物の除却または改修をしなければならない。構造安全性という住宅の構造耐力上主要な部分の瑕疵なので、マンションの売り主が買い戻すか損害を賠償するなど、売り主としての責任を果たせば、二重ローンは発生せず、被害者にとって大問題とはならなかった。

今回の偽装事件特に、姉齒元建築士の偽装物件については、

- i) 賠償責任を負うべき売り主である(株)ヒューザーが、対象物件が多数であることもあって、賠償の十分な資力がない上、責任転嫁を表明す

るばかりで自ら責任を履行しようとしないうこと。さらには、売り主が、偽装の事実を知りながら、マンションを販売した疑いがある。

- ii) 建築物の建築基準関係規定を遵守すべき義務を負っている元請設計者は、構造安全性に対して無責任状態かつ十分な賠償能力もない。
- iii) 危険と判定されたマンションの大半を手がけて、賠償責任の追求可能な施工者である木村建設（株）が事件発覚後早々に倒産してしまった。など被害者から見れば「誰も責任をとろうとしない」状況にある。

建て替えや補修について、公的支援が講じられるものの、なお多額の追加負担が必要となり、生活が立ちゆかなくなる恐れがある。さらに、今回の公的支援について一般市民からこれまでの自然災害の被災者に対する公的支援や、他の犯罪被害者に対する公的補償と比較して手厚すぎるのではないかという批判と「安物買いの銭失い」的な自己責任論に基づく非難・中傷を受けた結果、マンション所有者の間にはやり場のない怒り、問題解決に対する不満・不安がうっ積している。

賃貸マンション、ホテルの所有者は、設計者、施工者を自分で選択したとして、建て替えや補修が公的支援の対象とされていない。これについて、資力に乏しい個人のオーナーを中心に不満が高まっている。特に当初、改修のための是正計画を相談しようにも、特定行政庁で十分対応できなかったことに対する苦情も多かった。

第2章 構造計算書偽装問題の構造と背景

～なぜ偽装が起こり、なぜ見過ごされたか～

偽装問題が発覚する以前から顕在化していた建築についての問題は、建築基準法が定める基準そのものの妥当性（災害、事故等を踏まえた規制の充実や社会状況・技術の進展を踏まえた規制緩和など）や、いわゆる手抜き工事、欠陥住宅、故意の違反建築物などであったが、今回の偽装は「設計」でのものだったことに特色がある。本来、建築士は設計及び工事監理を通じて建築物の性能の確保に努め、工事施工者を指導して建築主を助ける立場にある。これを考えると、ゆゆしき事態であり、建築物の性能のうち最も重要な構造の安全が傷ついていた。

設計は確認機関でチェックを受け、申請書類が通常保存されるので、手抜き工事に比べて発覚の可能性が高いのにもかかわらず、今回、法律で業務独占の資格を委ねられている複数の建築士が偽装した。その原因を解明することが、再発防止、さらには、国民の建築に対する信頼を回復する上で重要である。

(1) 構造計算書偽装問題の構造

① なぜ偽装が起こったのか ー建築士制度の機能不全ー

建築士は、国家資格を持ち、設計・工事監理の業務を独占しており、建築物の安全確保には第一に責任がある。にもかかわらず偽装に手を染める悪質な建築士がなぜ出現したのか。

i) 偽装が行われた状況等について

わが国の建築生産システムでは、倫理・技術に劣る建築士でも構造設計業務を受注する機会が排除されていない。姉齒元建築士による事件は、建築主の経済的に厳しい要求と建築基準法に定める最低基準を同時に満たす構造設計ができないため、建築基準法を無視した構造計算書の改ざん若しくはねつ造をしたと見られる。さらに、後に発覚した事案の中には、建築主とは関係なく、構造計算を勝手な判断で辻褃合わせに偽装した事例が判明した。

ii) 倫理・技術に劣る者が排除されない原因

倫理・技術に劣る建築士でも、仕事が続けられる状況として以下のことが指摘できる。

- ・ 建築士の役割が社会で十分理解されていないため、建築士間の技術力に基づく適正な競争による淘汰、自助努力による切磋琢磨、適材適所などの原理が働かず、市場での選別が不十分な状態にある。
- ・ 建築技術の高度化に伴い建築士にも専門分野ができ、意匠・計画、構造、設備などの分業が進んだ結果、一般に、建築主から設計を受注する意匠・計画を専門とする元請設計事務所では、構造設計、設備設計を専門技術者に外注・下請けするようになっている。このような重層的下請け構造が、倫理・技術が劣っていても、匿名性を隠れ蓑にして下請け設計業務に参加しやすくしている一方、統括すべき元請建築士の管理機能が衰え、共同作業をチェックできない状況が常態になっている。
- ・ 特に、大臣認定の構造計算プログラムの存在が、構造計算の重要性を認識せず、技術に劣る者が構造計算を行い、確認申請に必要な構造計算書を外形的に整えることを可能としている反面、管理すべき元請建築士が欠陥を指摘できない状況になっている。
- ・ 建築設計事務所は所員数が少ないものが多く、職能団体への加入率が低いため、業界の自浄機能、倫理向上機能が十分でなかった。

② なぜ見過されたのか ー建築確認・検査制度の機能喪失ー

建築確認という法定の制度の下で、偽装が見過されたのは、建築技術の高度化・専門化に審査する側が追いつけないなど、以下の様な構造的な問題があると見られる。

- i) 確認申請件数の増加等により、特定行政庁の確認検査に当たる建築主事の処理能力が追いつかない。
- ii) 制度創設時は、建築主事は公共建築物の設計などの経験が豊かで、建築確認をする側が申請者に比べて技術的に優位であることが多かったが、その状況が逆転し、審査の形骸化の誘因となった。
- iii) 技術の高度化・多様化を反映して、建築基準法の規制が自由度や合理性の向上に向け性能を検証する方向に進み、法令への適合を羈束行為として確認するには高度な工学的知見が必要となった。しかしながら、確認において必要なこうした高度な工学的判断のできる人材を育てる仕組みが不十分だったため、建築主事や確認検査員の中には、何をよりどころにどのように適合を確認するのか的確には理解をしていない者も生じるという不安定な状況も発生した。
- iv) 建築確認の民間開放は民間の技術的能力を活用するチャンスだったが、

- 一部の検査機関が、営利企業であることから「建築主に好まれる低料金で早く」という経済原理に基づく安易な審査に流れる傾向を招いた。
- v) こうしたことから、構造については大臣認定された構造計算プログラムの出力結果を形式的にチェックすればよい、とする審査の形骸化を生み、偽装が見過ごされてしまった。
 - vi) これは制度が長期間徐々にほころんできた結果だが、行政当局はこの徴候・現象を予測・認識できなかった。

(2) 構造計算書偽装問題の背景

① 建築確認制度・建築士制度における制度と運用実態との乖離

i) 建築確認制度・建築士制度の役割と運用実態

戦前の市街地建築物法は、警察行政として建築規制をしていたが、1950年、建築基準法と建築士法が成立した。「建築自由」の原則の下に、業務を独占する建築士が責任をもって設計し、それを建築主事という公の機関が、関係法令に適合するかどうか確認するという民主的な制度である。

建築確認は法令に適合することを判定するだけの、裁量の余地のない羈束行為であり、判定ミスがあった場合、建築確認を受けたからといって、設計の内容が合法化されるわけではない。

許可ではなく確認としたのは、戦後復興に應える簡素な建築規制要請に加え、市民自治を前提に、業務独占を与えられた建築士及び、自治体の首長から独立した権能を与えられた建築主事という独立人格が建築の品質を担うべきだとする戦後民主主義の理念が込められている。

当時は、公共建築の設計などを通じて、建築主事が建築士より高い設計に関する能力を持ち、できたばかりの建築士制度で資格を取った建築士を指導・育成する状況にあった。このため、建築士が責任を持って設計をし、建築主事が法適合を確認するという二重制度が機能していた。

建築確認では膨大な量の事務処理が求められるので、建築主事は申請書の法適合を隅々までチェックするわけではなく、むしろ安全な設計を担うべき建築士の能力の向上に、より重点をおいたものと見られる。

このように当初は制度の役割と運用実態が合致していたが、建築技術の高度化、規制する側とされる側の能力差の逆転・拡大等により、乖離が生じるようになった。

ii) 建築技術の高度化に伴う法令規制の詳細化と、建築士職能の未成熟

地震等の被災経験や工学技術の進歩による建築技術の高度化を反映し、建築基準法の構造安全性にかかわる規定は数次にわたって改訂、詳細化された。その一方で、設計を統括する建築士は、高度化した建築技術を

修得できず、専門分化と相まって、建築設計を総合的に管理することのできない建築士が多数生まれた。

そのため、建築士による業務独占と建築主事による法的適合確認という二重制度は、設計を統合する建築士の役割が高まるのではなく、専門分野ごとの設計内容について、法的適合確認に依存する度合いを深めていった。

iii) 規制する側の技術力の相対的低下

1950年ころは、在来工法による木造住宅が建築物の主流で、鉄筋コンクリート建築物の大半は公共建築だった。規制を担う者（建築主事）は公共建築の設計・工事監理経験を通じて、規制される者（建築士）と同等以上の知見を持っていた。建築量も住宅は27万戸程度（平成17年は123万戸）で、建築主事が建築士を指導・育成することが可能な状況にあった。また、建築基準関係規定も仕様規定が多く、確認するのが容易であった。

その後、公共建築の設計・工事監理は次第に外部に委託される割合が高くなり、設計・工事監理を経験することが少なくなったため、建築主事の技術力が、規制される側の建築士の技術力に比べ相対的に低下していった。

建築基準法の規定の高度化・詳細化に伴い専門分化する過程で、全般的な規制を担う者（建築主事）と専門化された規制される者（建築士）との知見が逆転する傾向がさらに強まった。また、確認業務の民間開放が進められたため、これと相まって、地方公共団体では財政事情もあり、建築確認にあたる職員の増加が認められなくなり、仕事量が増え、士気、能力が次第に低下していった。

iv) 法的適合性の検証方法の曖昧さの増加

建築技術の高度化にともなって、法に規定された性能を検証するのに不可欠な構造解析の方法、あるいは強度計算の方法などの的確な運用が必要となるが、それらの一部は工学の領域に属するものとして、確認するものの工学的知見に依存することとなり、法令には規定されなかったため、検証方法の法的手続きに関する明確なルールを一部欠いた状態となっていた。

さらに、かつては特定行政庁のベテラン職員の「事前相談」による工学的知見のやり取りによって補完されていた機能も、技術の高度化や確認する側の相対的な能力の低下、建築確認の民間開放の過程で消失しつ

つある。

また、構造計算プログラムの大臣認定は、その本来の政策意図とは裏腹に未熟な者の参入を許す一方で、「大臣認定された構造計算プログラムの出力は法に適合している」という風潮を確認の現場に生み、計算の前提になっているモデルや計算内容を検証することはまれとなり、構造に関わる審査が形骸化して行った。

v) マンション等の分譲方式の一般化、建築士の施工者への従属化による建築士の機能の低下

建築基準法、建築士法が施行された 1950 年当時、注文戸建が住宅建築の中心であり、建築士は、建築主のために住宅を設計、工事監理をし、建築技術についてサポートをするのが主な業務であった。

しかし、マンションなどの分譲住宅が一般化すると、建築主は住宅供給業者（デベロッパー）となり、住宅の所有者・居住者とは全く異なる立場となった。また、デベロッパーが建設業者と設計・施工で事業を進める場合には、設計者としての建築士は、施工業者としての建設業者から設計を受託する形となり、本来の建築主である住宅所有者・利用者の利益を図る立場から外れていった。こうしたことが、真に建築物を利用する居住者と建築士の距離を一層遠くし、建築士がその本来の使命を自覚し、役割を果たすことが困難となる状況を招いた。

② 建築確認に対する国民の理解のズレ

建築確認制度は建築士制度と車の両輪なのだが、建築確認に対する依存が高まるにつれ、国民から建築確認は消費者のための設計審査サービスであり、設計を隅々までチェックしていると判断され、その役割に過大な期待がかかるようになった。今回の事件でも、建築物の性能を確保するための「最後の砦」とか、住宅購入者の財産価値を守る「ラストリゾート（最終保証機関）」と見られており、建築確認制度の本来の性格と、国民の制度に対する理解とにズレが定着してしまった。

このため、建築基準法では、震度 6 強や震度 7 といった大地震の際には、人命を守るために建物の倒壊は防ぐことができるが、変形が大きいため地震後は取り壊さざるを得ないことがあるにもかかわらず、多くの国民は、建築確認をとれば、まれな大地震においても建物機能が維持され、安全性が具現されていると誤って理解し、一方、一部の集合住宅の分譲事業者は消費者保護策が付帯された品確法による性能表示もせぬまま、「建築確認を通ったから安全です」といった宣伝文句を用いて国民

の誤解を助長した。

こうした背景には、デベロッパーである建築主は、「確認」という手続きにパスすることよりも、必要な性能を有する建築物を作ることが大切なのに、本来負うべき社会的責任を自覚せず、構造安全性に関心を持たないところに問題がある。さらに、少なからぬデベロッパーが建築技術に疎い上、適切なアドバイザーも持たずに、住宅の供給をしていることも問題である。

③ スクラップ・アンド・ビルド型の建築の認識

デベロッパーと国民の双方にみられる構造安全性に対する関心の薄さの背景には、戦後の建築社会に広がった「スクラップ・アンド・ビルド」型の認識があった。

戦後の大量建設の時代以降、住宅・建築の量的充足が第一課題であった時代は耐久性など質の向上までは十分な対応が難しく、一世代程度で建て替える消耗品のように扱われてきた。

その後、建築技術は高度化してきたものの、スクラップ・アンド・ビルドの思想が根底にあるため、設計、建設の技術が往々にして「よりよい消耗品」を作る技術、即ち、いかに早く、安く作るかという面で利用されることが一般化した。

これが、デベロッパーに、安さを追求し、性能は最低限りぎりぎりに向かわせた。同時に倫理、技術に劣る建築士に偽装を誘引し、施工の手抜きから欠陥住宅へと繋がっていく。

一方、消費者も構造安全性など見えざる性能については、「建築確認を通れば十分」として関心を払わず、目に見える広さや価格への関心が強くなりやすい。品確法による性能表示制度が平成12年に開始されたが、関係者の普及努力にもかかわらず、10%台の利用率なのもその現れではないだろうか。

中古住宅市場整備の遅れ、上物の価値をあまり考慮しない住宅ローンなど、住宅を巡る様々な局面で、スクラップ・アンド・ビルドの意識が問題の火種となっていると思慮される。

第3章 これからの建築社会のあり方に向けた提言

(1) これからの建築社会と基本的課題

これまで見たように、構造計算書偽装問題は、建築技術の高度化、確認申請件数の増大等の社会情勢の変化の中で、建築確認制度と建築士制度という二重チェックシステムが機能不全に陥っていたという点に原因が求められるが、その根底には、優れた品質の建築物を造り、それを社会の資産として長期間、大切に使うという共通認識が、国民の間にも建築主、設計者、施工者という関係者の間にも欠けていたことがある。

偽装事件は、このような建築社会のあり方に根ざしているものであり、事件の根を絶つためには、建築社会そのものを再構築する必要がある。我が国社会は現在、スクラップ・アンド・ビルドから良質なストックの形成という方向への転換が進みつつあるが、耐用年数が長く、質が高く、安全で快適に居住できる建築物は、一世代だけのものではなく、適切な維持・修繕などを行うことにより、後の世代にまで資産価値を持ち続けるという共通認識の形成が大切である。住宅・建築が良質なものになるためには、しっかりした職業倫理に支えられ、確かな技術力を持つ設計者や施工者が必要となる。良質な建築物に対する国民の関心が高まれば、自ずと今回のような、少数の悪質な技術者などによる誤魔化しを許さない建築社会が実現する。

これからの建築社会では、

- ・ スクラップ・アンド・ビルドから良質なストックの蓄積・活用に重点をシフトすること
 - ・ 良質なストックの尺度として、耐震、耐火など基本的な建築物自体の性能に加え、地域社会やコミュニティと調和を図ることが大切であり、成熟した建築社会では、
 - ・ 住宅・建築の真の品質の確保
 - ・ 建築コストの安定性と透明性の確保
- が基本的課題になる。

現在、建築確認の過程で偽装を見過ごしたことが注目されているが、良いストックの形成には、チェックや規制もさることながら、大切なのは、設計、施工などの生産過程が、それぞれ高い品質を持つこと。そして生産システムと品質について、消費者が的確に判断しうる情報提供体系を構築することである。

(2) 建築主の役割と建築設計システムの改革

① 建築主の役割の明確化

今回の事件では、偽装した建築士、見過ごした確認機関の対応策が焦点になっているが、建築主は建築生産システムの頂上に位置しており、法に適合し社会的な資産として評価できる建築を造る責務を負っている。その責任を明確にする手段として、建築主は、建築物の内容、性能や機能、敷地・財務などの制約条件や情報を設計者に文書（ブリーフ）で伝達し、記録に残すことが重要である。

現在、(社)日本建築学会が、ブリーフの普及・定着に向けた活動をしているが、一定の建築物については建築確認申請書に添付を義務化するなど、制度面から位置づける必要がある。

② 建築士制度の再構築

i) 建築技術の高度化に伴う専門分化の実態に即した業務の明確化、資格の付与・能力認定の仕組みの構築

建築士の業務は、今日非常に多様化しているが、主要業務は、設計と工事監理である。さらに建築技術の高度化・専門化に伴い、意匠、構造、設備等に細分化され、これらの専門分野を担当する技術者の共同作業として建築設計の業務が行なわれている。現行法上は、医師が医師免許を有していれば全ての分野の医療業務が可能であるのと同様に、建築士も全ての分野の建築業務を行うことが出来る。しかし、医師同様、建築士も特定の専門分野以外のことは、ほとんど取り組むことができないのが実情である。

このため、業務分野ごとの職務・職責の明確化を図るとともに、現在の建築士は、建築技術者の基礎的な資格として維持した上で、専門分野別に資格の付与あるいは能力認定の制度を構築するべきである。

この場合、異なる分野の複数の建築士が設計者として業務を遂行することとなるので、各分野を統括する建築士の役割の位置付けと責任の明確化が必要である。今回の再発防止策の一環として、確認申請書に担当した全建築士の氏名記載の義務付けが検討されているが、それぞれの建築士の責任分担のあり方も示す必要がある。

ii) 職能団体による継続教育による建築士の資質向上

現在の建築士制度では、更新制度がなく、いったん資格を取得すれば設計、工事監理業務を生涯することが出来る。しかも、弁護士のように職能団体への加入が義務付けられていないため、職能団体による倫理研修の徹底や、同様の見識をもった者によるチェックが行われにくく、技

能の向上という面でも限界がある。

(社)日本建築士会連合会は、建築士の上部に専門分野別の専攻建築士の制度を発足させるとともに「まじめに努力する信頼に値する建築士の証」として継続能力開発(CPD)制度を設け、会員に履修を義務化することとした。また、(社)日本建築構造技術者協会では、「建築構造士の制度」と「CPD制度」を設けている。

職能団体への加入の義務化の検討と併せて、このような継続教育制度の導入も検討するべきである。

iii) 職能団体の活用による実践的倫理の強化と建築士の育成過程における倫理教育

今回の事件で、建築士のモラルの低下が明らかになり、倫理の向上が求められている。しかし、単に建築士の倫理強化を声高に論ずるだけでは効果がない。建築士は、雇い主である建築主、施工業者からの早く、安くという圧力と建築物の性能の確保というジレンマに常に相対している。建築士が所属する各職能団体の倫理綱領を、業務上実際に遭遇するジレンマ、トリレンマに対してどう行動すればよいか、具体的に教示できる内容に改めることが望ましい。

また、有効な倫理綱領を持った職能団体のメンバーであることを開示する慣習を形成することにより、加入のメリットを生み出し、行動規範の徹底を促す必要がある。

諸外国では、公務員、専門技術者の受験資格として倫理が必須科目となっているという指摘があり、我が国でも、建築士の養成課程で必須化すべきである。

iv) 建築士に対する法的責任・罰則の強化

これまで日本社会は、性善説が主流だったが、経済優先の今日、人命に関わることは、万一の事態を想定し、性悪説に依拠して対応すべきである。

現行の建築基準法は、複数の建築士による共同作業で作成された設計図書であっても、資格を有する一人の建築士の氏名が、設計者として確認申請書に記載されていれば事足りる。姉齒元建築士は、当初の21件の偽装物件のうち3件について、設計者として確認申請をしていたため、建築士法上の監督処分を受けることとなったが、建築基準法上は、建築物の構造安全性に関わる重大な犯罪的行為であっても、構造設計に関わったことが明確でなければ、処罰出来ないという法の不備がある。

現在、建築士に対する罰則を強化する法改正が検討されているが、専門分化に対応した設計者の法的責任の明確化と責任に対応した罰則の強

化を検討すべきである。

また、より良い建築を作ってゆくためには、技術者の能力を最大限に発揮できる環境を整えることも重要である。責任や罰則の強化と併せて、その責任の大きさに応じた設計者の待遇改善についても検討すべきである。

③ 構造設計者の地位の確立

日本のように地震や台風などが頻発する国では、設計における建築物の安全性確保は大変重要である。このため、建築の設計に際して、建築主に対して構造設計者が他の部門の設計者と対等の地位に立ち、発言も尊重されるコンセンサスを得る必要がある。

構造設計とりわけ耐震設計は、大地震そのものが人知の及ばない自然現象であり、建築基準法に定める各種の構造計算方法も、地震時の建築物の挙動の再現ではなく、静的な計算法に置き換えた便法であることを踏まえ、構造設計者の熟慮によって進めるべきものである。設計法・計算法の選択についても構造設計者の考えを重視する必要がある、建築物の善し悪しを設計者の意図も聞かずに、第三者が判断することは簡単ではなく、適当でない。

また、構造設計は、建築物の安全性を向上させる方法には多様な方法があるという意味で技術者の独創性が要求されるものであり、画一的に法規制することは、より安全性を確保するための方法をとることを妨げ、ひいては技術の進展を阻害するおそれがある。国際的な競争力を向上させ、新しい技術が開発され、国民が技術革新の利益を享受できるようにするためにも、性能規定化を実効性あるものとし、新しい技術の適用を阻害せず、むしろ、より良い技術が使われていくことを促すような制度とする必要がある。

④ デベロッパーの役割

マンションのデベロッパーは、わが国では1960年代に誕生して急速に成長しつつある新しい業態であり、重大な社会的及び技術的責任を担っている。今回の事件にみられるように、瑕疵担保責任を果たせないような業者でも参入が可能など、障壁が低いことは一つの問題であり、施策を講じる必要もある。しかし、安易な参入規制は既存業者を利するだけであり、国民のためにはならない。目に見えない品質を含むマンションの品質の優劣が市場でつけられるような政策的動機付けが必要である。

今回の問題について、アンケートに応じた業界団体は、自身の問題とし

て認識し、信頼回復のための各種取り組みをしているが、建築・不動産業界全体を覆う悪評払拭のため、良い品質のマンションを供給することが社会的な存在理由であるという自己認識を持ち、社会的貢献、法令遵守（コンプライアンス）、環境（景観）保全活動などを含め更なる自主的な努力を期待するものである。

また、マンションの安全性など仕上げの裏に隠された建築性能を分かりやすく理解できる説明会などを実施し、消費者が納得してから購入できる社会慣習を育てていく必要がある。

（３）建築確認・検査制度の見直し

① 建築確認制度の見直しの原則

見直しに当たっては、制度を正確に理解する必要がある。今回の事件では、前述のように建築確認に対する理解が、行政と国民との間で大きく違っていることが判明した。

より良い都市環境と建築物を国民が享受できることを目指して建築士が責任をもって行った設計行為を確認する公の事務が建築確認である。建築確認制度を見直すに当たっては、その目指している原点に立ち返り、建築士の設計行為を束縛して、国民がよりよい建築を享受できなくなる改正であってはならない。むしろ、建築士がよりよい建築物を国民に提供するために、十分に技術を発揮できるシステムとしていかなければならない。

今回、倫理と能力を欠いた建築士により大問題が発生した。国民の安全安心を回復するために審査を厳正化することは止むを得ない面もあるが、建築確認制度のこのような基本的な考え方は、維持する必要がある。

② 特定行政庁と指定確認検査機関との役割分担

平成 11 年に行われた確認検査業務の民間開放は、一定の成果をもって社会に定着しはじめており、特定行政庁と指定確認検査機関の二本立てを前提としたあり方を考える必要がある。

民間開放後の一番の問題は、従来、特定行政庁が建築確認に付随して実施していた、集団規定に関わる近隣紛争の調整機能が不全になったことである。このため、まちづくりを担う地方公共団体は、機能の位置付けを明確にし、指定確認検査機関による建築確認と矛盾しないよう行政のあり方の検討が必要である。

その一つとして、地域のまちづくりでは、条例等により、一定規模又は高さの建築を制限し、これを超えるものは、まちづくりの観点から特定行政庁の判断に委ねるなどまちづくりのルールと役割を明確にすることが望

ましい。

また、特定行政庁の実務者からは、違反建築の疑いのある物件を発見しても、どこの指定確認検査機関の確認を受けているか分からず、図面もないので、迅速な対応が出来ない状況にあり、制度創設時の趣旨が実現されていないという指摘もある。

今回、指定確認検査機関の指定に当たって、特定行政庁の意見を聞くこととする法改正が検討されているが、自治事務として建築検査業務の実効性を高めるためには、地方公共団体が発注する公共工事について採用している建設業者の登録制のような、事前関与手続きの検討が必要である。

③ 構造計算プログラムの改善

確認審査時における過度なプログラム依存を改めるには、カラープリンターを用いた分かりやすい出力や、審査の質を高めるための計算結果の出力を、プログラム開発会社に提案する必要がある。

現在の大臣認定制度には、プログラム開発会社からのヒアリングで明らかになったごとく、認定取得後にも、いろいろなバグ（不良箇所）の修正、あるいは学会規準の改定を反映させる修正が行なわれ、大臣認定を受けたときとは異なるプログラムが使用されているという問題点がある。新たな法律上の構造計算プログラムの大臣認定には、このような問題点が解消されるような制度の構築を期待する。

なお、偽装事件の発覚後、一部の特定行政庁で、大臣認定プログラムによる構造計算書以外は、受理しないという指摘がある。大臣認定プログラムであっても、構造計算の内容の適正さを保証するものではないばかりでなく、創造的な構造設計へのアプローチを妨げる結果をもたらすことになるので、コンピュータ技術を自由に使えるような運用は改めるべきと考えられる。

④ 指定確認検査機関に対する監督の強化

民間に公の事務を開放するに際し、監督権限を有する者が行う立入検査等においては、指定要件が維持されているか否かだけでなく、個々の建築確認・検査内容の適法性も調べるなど、実際の業務が適正かどうかをチェックする制度を構築すべきであった。

今回の法改正により、特定行政庁による指導監督の強化を検討しているが、指定確認検査機関が公の利益の代理者として、確認審査が出来るマネジメントシステムを確立し、指定権者はそのマネジメントシステムが機能しているかを監視していく体制を確立する必要がある。

⑤ 建築主事制度の見直し

確認申請を行う設計者が一人で設計図書の全てについて責任を負うことが現実的でないように、地方公共団体の一般職員である建築主事が一人で公の機関として全ての確認検査事務を行うことも能力的に非現実的である。

このため、行政による確認においても、指定確認検査機関と同様、組織として行うものであることを明確化し建築主事の負担を軽減するか、工学的判断に関わる技術レベルを向上させるため、民間で実務経験のある建築士を特別職として配置するか、任期付き任用制度の活用により配置することを検討する必要がある。

建築確認業務を民間開放した理由は、中間検査の実施、完了検査の充実や、行政でなければできない違反對策などに業務の重点を置くことであった。しかし、開放後、特定行政庁の建築確認件数が減少したことにより、担当職員が減らされているという指摘もあり、特定行政庁が建築行政を実施する上で、必要な職員数は確保すべきである。

(4) 施工体制の整備

① 工事監理の実効性の向上

設計図書と施工内容をチェックする工事監理業務は、建築基準法・建築士法による設計者の責務と、建築確認の二重チェックシステムの実効性を確保するために重要である。しかし現状では、建築士が、チェックされる側の施工業者の下請けとして雇われるか、両者の技術力の違いから、実際は元請の建設業者の「施工管理」となってしまうと、元請建設業者の作成した報告書に判を押すだけとも言われている。

一方、今回、施工現場では建築基準法を満たしていない設計図に疑問を感じつつも、そのことが指摘されなかったように、施工業者は設計図書通りに造るべきであり、それで足りるとする弊害を、工事監理制度が生んでいるという声もある。

より良い品質の建築を目指すなら、設計・施工一貫システムの見直しや、工事監理に当たる建築士の能力向上とともに、専門工事業者を含めた施工技術者の持つ経験・情報が活用できるよう設計改善提案に対する施工業者の意識の向上を図るなど、工事監理制度の実効性を高める必要がある。

② 技能労働者の能力の発揮

建築物の品質確保は、設計段階での審査をいくら厳格にしても、最終的

には施工する技能労働者の、技量と良識によるところが大きい。

したがって、技能労働者の自助努力を促すための処遇の確保と、生産現場で何らかの問題を発見した場合に、容易に指摘できる仕組み作りが必要である。

③ 一括下請負の見直し

建設業法では発注者保護の立場から、公共工事を除き発注者の書面による承諾があれば、一括下請負を禁止していないが、分譲マンションのような発注者（建築主）と、建設された建築物の最終所有者とが異なる場合は、互いの利益が相反することがある。

一括下請負について情報が開示されないと、マンション購入者は名の通った建設会社が、きちんとした施工管理をしていると勘違いをし、悪質な業者がそこにつけ込むこともあり得る。

一括下請負の場合であっても、施工者としての元請建設会社の責任は免れないが、被害住民からのヒアリングでは、施工不良について元請建設会社が責任逃れをし、全て下請けの建設会社に押しつけたという発言もあった。

消費者保護の観点から、一括下請負は情報開示のあり方を含め、検討する必要がある。

(5) 流通市場の整備と消費者保護

① 住宅性能表示制度の充実等

不安と共生する時代にあって、住宅の安全性の向上を図り、不安を最小化するには、住宅の性能情報が消費者に提供され、利用できる市場を整備することが、確認制度の見直しに劣らず大切である。

住宅性能表示制度は、分かりやすく性能を示すもので、一例を挙げると、耐震性能の場合、建築基準法を1とし、その1.25倍、1.5倍など、レベルを等級で表している。

この制度は、平成12年にスタートし、利用率も約14%へと上昇してきているが、存在や内容は十分浸透しているとは言えない。さらなる普及に向け、行政、性能評価機関、住宅供給者が、それぞれの立場で努力することが求められる。また、消費者は、住宅の性能は自分で確認するとの意識を持ち、供給者に対し、積極的に性能表示を求める姿勢をとることが望ましい。

住宅性能表示制度を活用している住宅は、地震保険の割引などがあるが、融資などメリットのさらなる拡大を検討すべきである。

既存住宅の性能表示制度では、検査コストの問題もあり、目視を中心とする検査を行っているが、構造などについて正確な判断は難しい。料金は高いが精緻な調査、検査は簡単で誤差もあるが低料金など、消費者の求めに応じ選択できる市場の整備を検討すべきである。

なお、不特定多数の人々が利用する建築物については、性能の表示を義務づけるべきだとの意見もあった。こうした建築物では利用者に対し、耐震性能や耐火性能などの情報を公開する方向で検討すべきである。

② 履歴管理（トレーサビリティ）の確保

建築物の設計・施工・流通に関わる情報（建築主、設計者、確認機関、検査機関、施工者、工事監理者等）、さらには、供用後の補修、修繕の状況、性能評価情報、売り主の瑕疵担保能力など不動産に関する全ての情報を、「家歴」として記録・保存し、自由に閲覧できる仕組みを構築することが大切である。品質の優れた住宅が高く評価されることになり、中古住宅の市場環境の整備に大きく寄与するものである。現在は、新築に準じるものとして扱われている中古住宅について、適切に建設され維持管理されれば、むしろ、欠陥や瑕疵のないことが確認された住宅として、改めてその価値を持つことが期待される。

③ 品確法の瑕疵担保制度の実効性の向上

今回の事件で、マンションの売り主が瑕疵担保責任を果たすことが出来ない場合、購入者は極めて不安定な状態におかれることが明らかになった。このため、任意の制度で利用率が低い瑕疵担保責任保険を義務化すべきであるという意見がある一方で、一律の義務付けは、モラルハザードを起こす恐れがあり、瑕疵の発生状況、保証能力など売主についての十分な情報開示をした上で、消費者の選択に委ねるべきである、さらには保険の必要のない事業者にまで義務付けるよりは、保険のコストをより良い設計や施工にまわすべきであるという意見もある。

消費者の意識が高まり、瑕疵担保責任保険への加入率上昇が期待されるので、その状況を見ながら、瑕疵担保制度の実効性を向上させる仕組みを検討すべきである。また、情報提供窓口寄せられた意見の中に、フランスでは、住宅生産者が法律上責任を担保する保険（責任保険）と、所有者が責任の所在を問わずに瑕疵を修繕するための損害保険（物保険）という二重保険制度の義務付けが行われていることが紹介され、同様の保険制度を創設することが提言された。国土交通省においては、諸外国において有効に機能している制度も参考にして、適切な保険制度を創設することを期

待する。

なお、現在の保険制度では、瑕疵が故意や重過失による場合は免責され、今回のような偽装事件は保険ではカバーできないこととなる。当面は、保険制度の普及により、付保される範囲の拡大を期待するよりないと考えられる。

また、二重ローンの問題に関連して、住宅ローンに係る債務者の責任の範囲を当該物件の担保価値に限定するノンリコースローンの導入により、それを回避することが出来るという意見があるが、ヒアリングでは、欧米でも、こうした内容を契約として盛り込んだ住宅ローンは見あたらず、実際には物件の譲渡収入で債務を返済できるケースが多いことが実態であるという話があった。中古住宅市場の状況等も含めて諸外国の実態をより多角的に把握するとともに、中古住宅市場の整備を通じて、住宅の性能・品質をよりの確に反映した担保価値等の評価を促進することによって、ノンリコース型の住宅金融システムの導入に必要な市場環境の整備を進めることが望まれる。

④ 「青田売り」の課題

分譲マンション販売で、建設段階の販売、いわゆる「青田売り」については、設計図通りに建設される保証がないという危険負担が買主にのみ生じ、禁止すべきとの指摘もあるが、一方で、間取り、内装などについて、買い手の希望が取り入れられること、建設されてしまってからでは分からない工事の過程をチェックすることが出来るというメリットもある。

このため、販売業者による建築段階での情報開示の取り組みを推進するほか、スケルトン段階での販売などについても検討する必要がある。

⑤ マンション購入者の保護

今回の偽装事件では、購入者の救済が大きな問題となり、再発防止のため、建築確認の審査の厳格化等の措置が講じられようとしている。建築確認審査期間の延長や審査手数料のアップは購入者にとって負担増となるが、安全安心のための品質確保コストとして、ある程度は止むを得ない。マンション等の購入者を保護するための法律としては、宅地建物取引業法、品確法があるが、建築物の安全性の確保を直接目的とするものではなく、建築基準法によるチェックなどが十分なされなかったため、マンション購入者が大きな被害を受けることとなった。分譲マンションという居住形式も住宅全体の1割弱程度に達しているので、購入者を保護するための包括的な制度について検討すべき段階にある。

また、今回偽装の被害にあったマンション購入者の中には一級建築士に構造のチェックを依頼していた人もいたが、当時としては、構造計算書の偽装を想定することは困難であり、偽装を指摘することができなかった。今後、不動産購入者に契約内容や技術的な支援を行うサービスの確立が望まれる。

今回の分譲マンション購入者は、偽装に関しては無過失であり、偽装物件を購入したことに責められる点はないが、不動産の購入に当たっては、様々な危険負担が伴うことを認識し、このようなサービスの活用等、自己防衛に努める必要がある。

第4章 緊急時の的確な行政対応のために

今回の事件は、建築士らによる設計図書のねつ造または改ざんという、建築行政が想定していなかった事態である。国土交通省が今後実施する対策が効を奏し、同様の事件の再発が防止されることを強く期待する。しかしながら、第1章、第2章に述べたような今回の事件を引き起こした諸要因を勘案すると、今後も既存建築物に潜在する品質・性能上のリスクが、突然明らかになり、不安と混乱を生じる可能性は否定できない。そこで、今回の事件に関する行政対応を検証し、不測の事態に備えることは有用と考える。

以下の観点で、今回の行政対応のあり方を検証する。

- (1) 事態の把握方法
- (2) 危険な建築物のリスクの除去、軽減など
- (3) 住民などリスクをかかえる当事者の救済
- (4) 関係者への周知、説明・公表の方法

これらの観点に立って、構造計算書偽装問題の発端から現在に至るまでの国、地方公共団体の行政対応について、国民、被害者に安心感を与え、安全を確実に確保することが出来たか検証し、そこから得られた教訓を基に、将来の不安を極小化するための改善提案を行うものである。

(1) 事態の把握方法について

行政対応の第一は、事態を迅速かつ正確に捉えることである。そこで、①通報のあった情報の扱い、②事態の検証・評価、③建築基準法に基づく報告聴取や立ち入り検査の活用方法を検証する。

① 通報のあった情報の扱い

発覚の発端となった10月26日のイーホームズ(株)社長からの構造計算書の偽造を通報する内容のメールに対する担当課の対応に時間を要し、また、偽装の事実を担当課として確認した後に大臣に情報が伝わるまでに一週間を要したことは、第一に、行政担当者が、制度的リスクの存在を認識していなかったこと、そのため通報が意味する重大性を理解できなかった結果と考えられる。第二には国土交通省内部の、通報を責任ある上司に伝達してゆく報告体制の問題である。

また、今回の事件が発覚する前の平成16年4月頃、日本ERI(株)に寄せられた構造計算書の疑義に関する情報は、個別の確認申請の誤りと判

断され、指定権者等へ伝達されなかった。これも同様に、事態の重要性を担当者が認識し、責任ある上司に伝達する体制がない結果と思われる。

これらの問題は、事態の重大性に鑑みれば反省すべき点であり、

- i) 制度が抱える潜在的なリスクを理解する
- ii) 通報された事態の重大性をチェックするためのリストや処理マニュアルを整備する
- iii) 実効性のある行政内部の報告システムを整備する（建築主事や指定確認検査機関が、業務上把握した違反建築物等に関する情報は、担当者限りでなく的確に活用されるよう、指定権者及び特定行政庁に正確に提供される仕組みを含む）
- iv) 建築にかかわる違反に対して公益通報制度を活用するよう周知に努める

などの施策が、指定確認検査機関を含む行政組織で採用、実施されることが望ましい。

また、従来のフロー型社会からストック型社会へ転換するなかで、建築確認行政についても建築がかかえるリスクを絶えずモニターし、対応する常設の専任部署・専任者をおくことも検討する必要がある。

② 事態の検証・評価

今回の事件では、行政が事態を正確に把握し、評価するまでに多くの時間を要した。

姉齒元建築士が構造計算をした205件とそれらに関係していた施工業者、開発業者の関わっていた581件の計786件について、特定行政庁が、偽装の有無や耐震強度等の調査を行っている。これまでに663件について調査が終了し、姉齒元建築士による偽装も98件に拡大した。これとは別に、横浜、福岡で新たな偽装等が発覚している。

さらに、最近になり、マンション所有者が独自に構造計算書を検証した結果、札幌で新たな偽装が判明している。現時点では、詳細は不明だが、札幌市の発表では、33件のマンションについて偽装の疑いがあり、うち4件で基準を満たしていないことが報告されている。調査は現在も続いており、拡大の可能性もある。

これらの検証・評価作業は、発覚後4ヶ月以上を経過した現在も続いており、国民から見れば大変多くの時間を要し、しかも、なお全容は判明しないという不安がある。

加えて、当初、安全とされたが後日、耐震強度が大きく不足し危険とされた事例や、逆に当初は危険と判断されたが、別のチェック方法（限界耐

力計算法)では「安全」と評価された事例などが出現し、耐震強度の評価について不確定な状況が生じて、混乱に拍車をかけた。

例えば、本委員会が現地調査を実施した東京都大田区のマンションは、国土交通省の物件名や所在地等を除く建築主等の公表(11月18日)の際、大田区は、区内に姉齒元建築士が関与したマンションが存在することを知らされておらず、居住者からの問い合わせに適切に対応できなかつただけでなく、説明不足により、当初、耐震強度が安全であると理解され、その後、危険な状況であったことが判明するなどの混乱を招いた。

また、熊本県では、構造計算書の再計算の委託先から安全性について指摘を受けながら、「偽装なし」で国に報告し、そのことが報道された後、「調査中」に切り替えるなどの対応の混乱をみせた。

原因の第一は、評価をするために必要な資料が保存されていなかったこと、第二に建築主事や確認検査員が構造設計のプロセスを再現しその設計内容の法的適合性を検証する能力を欠いていたことにあると考えられる。今後、建築物について何らかの懸念が生じた場合への備えとして、以下のような教訓が引き出せる。

i) 検証・評価に必要な資料の保存

姉齒建築士の関与が判明した物件やそれらに関係していた建築主、建設業者等の関与物件に関する偽装の有無と、耐震性の状況等の検証は、特定行政庁で確認申請書の保存が義務付けられていないため、破棄されている場合もあり、長時間を要した。品確法では10年間の瑕疵担保責任を義務付けているが、一方では、瑕疵の有無を判定するための重要な書類である確認申請書が、確実に保存される仕組みがなく、政策上のバランスを欠いていた。再発防止策で、特定行政庁での確認申請書の保存期間が法定されることは評価できる。

さらに、アスベスト問題の教訓を踏まえ、今後起きるかもしれない既存建築物の潜在リスクに対応するには、確認申請書には含まれないより詳細な設計図書に記載された情報が必要になってくることが想像される。建築士・施工業者などが自主的に設計図書を保存するよう促す施策をとることが望まれる。

ii) 建築主事や確認検査員の能力向上・能力の補完

特定行政庁の技術レベルは建築技術の向上に追いつかず、判断能力が十分でないケースも考えられる。今回のような緊急時には、判定の権限

と責任のある特定行政庁が、速やかかつ的確な判断をすることが求められる。この観点からも、特定行政庁の能力を向上させ、常にこうした事態に対応できる体制を構築しておく必要がある。また、建築行政は自治事務であることから、国に依存するだけではなく、日本建築行政会議や全国建築審査会協議会などの特定行政庁等の横断的組織を活用し、普段からの技術レベルの向上や行政対応の研修に努め、資質の向上を図ることが基本である。加えて、建築主事や確認検査員の能力を補完する仕組みを構築することが必要である。例えば、建築技術の高度化を踏まえ、高度な技術をもった各地域の大学研究機関に在職する学者・専門家の協力を得ることが望ましい。国土交通省は、本年2月に（財）日本建築防災協会に建築構造の学識経験者等からなる「違反是正計画支援委員会」を設置し、耐震性的確な判断のための技術的支援などを行うこととした。今後は、特定行政庁に調査を依頼するに当たり、このような組織を緊急の調査支援システムとして位置づけ、特定行政庁の調査をサポートし、混乱や国民の不安を未然に防止すべきである。

③ 建築基準法に基づく報告聴取や立ち入り検査の活用

姉齒元建築士以外の偽装物件が相次いで発見されるなか「自分の住んでいるマンションは大丈夫か？」という不安が広がったことから、サンプル調査として、国土交通省は、17年度と18年度の2カ年で、全国約270の特定行政庁における最近のマンションを中心に約500物件について構造計算書の再計算を行うとともに、配筋やコンクリートに関する実地調査を含む耐震性能の検証を行う。偽装問題が広がりを見せる中、国民の不安を解消するためには、こうした大規模な調査による実態把握が必要であり、その速やかな調査結果の公表を希望する。ただし、このようなサンプル調査は事後対応であり、多大なコストと時間、労力を必要とする。したがって、今回のような既存建築物の潜在リスクが突然広がっていくことについては、事前防止が大切である。調査方法の一つとして、一定期限までに偽装の事実を自己申告した者には処分を軽くし（自首奨励）、期限以降に実施するサンプル調査で不正が発覚したものについては、厳しく対応するという、独禁法の課徴金減免制度に類似した方策を取るべきとの指摘もあった。

（2）リスクの除去、軽減など

今回の事件に関連して、耐震診断の結果危険と判定された既存不適格建築物について、その危険の度合いが深刻で、大地震時には居住者ばかりでなく、周辺住民の生命までが脅かされる可能性が相当程度あることが明らかになっ

た。

建築基準法は、相当程度の蓋然性のある危険があると考えられるおりには、私権を制限してでも、居住者や関係者及び公共の安全を守ることを趣旨としているが、同法に基づきこれだけ大規模な命令をしたことは、大地震などの場合を除き、かつてなく、行政当局は手探りで手続きを進めた感がある。

将来、同様な事態が再発した場合、国及び特定行政庁がどのように役割分担をして迅速に業務をすすめるのか、今回の事件を教訓に予め考え方を整理し、手続きなどを整備し、または役割分担と連携について文書化した申し合わせをしておくなどの体制を整備することが望まれる。

(3) 住民などリスクをかかえる当事者の支援

今回のように住民が、突然住まいが危険である、と知らされた場合は、その救済が最優先されるべきである。行政は相当早期に救済行動を起こしたが、今後、同種の事態がおきた場合には以下のような教訓を残した。

① 支援にかかわる政策方針・意図の説明を迅速かつ明確に行うこと。

今回、政府の決定した公的支援策は、偽装マンション住民からは、建て替えのための追加負担が発生する上、売り主に対する求償を前提としており支援の名に値しない、他方、一般国民からは、自然災害の被害者に比較して支援の内容が手厚すぎる、と批判されることとなった。これは、①居住者の安全を確保する目的で、危険なマンションからの転居を促進するための移転費、仮住居の家賃に対する助成と②従来、一般の優良なマンションなどで適用している助成制度を拡大した除却費、建て替え費用に対する助成をパッケージにした点が、公的支援策の性格を曖昧にし、分かりにくくしたと考えられる。

すなわち今回の事件で優先されるべきは、特定行政庁から危険と判定され使用禁止命令を受けたために速やかに退去しなければならないマンション所有者の居住の安定確保であり、

- i) 公的支援は、偽装を見過ごしたことに対する責任追及とは切り離して行われたものであったが、行政当局者の「責任追及とは切り離した措置」との説明が、充分国民に伝わらず、混乱を生じさせた。
- ii) また、「この措置が建築確認での見過ごしによる補償ではない」との説明が十分に伝わっておらず、建築確認制度の役割に関する被害住民の誤解を招いた。

「建築確認事務を行っていない地方公共団体は、見過ごしに関与しておらず、責任はない」と主張した地方公共団体もある。例えば、東京都と稲城市ではそうした背景があったとも思われるが、東京都が支援を行

うこととなり、このような対応が行政関係者以外には、支援策を曖昧と受けとられることを助長したと考えられる。

- iii) さらに、支援策としては、居住の確保に主眼がおかれるべきであったにもかかわらず、建て替え費用の補助も対象とされた。これについては財産権の回復ともみえるものにまで被害者支援が踏み込み、納税者主権の原則に立てば、省令改正を行ったとはいえ、行政が行うべき裁量を超えた、立法権を侵害する行為という指摘もある。しかしながら、周辺住民を含めた安全を確保するためには、危険な建築物の違反状態の是正を速やかに行う必要があることから、善意・無過失のマンション所有者に対し、何らの支援策も示さないままに建築基準法の命令で危険な建築物の撤去を求めることも妥当でない、と考えられ緊急時の対応として是認されるべき側面もあると考える。

危険な建築物からの移転を求めるためには、居住者に対し建て替えの支援も含めた全体的な支援スキームが示される必要があるとして、国土交通省を中心に、政府内で迅速に合意されたことは評価できるが、支援策の曖昧さ、分かりにくさが、誤解を生んだことが惜まれる。また、建築基準法による除却の命令と建て替え等に必要な居住者の合意形成の関係についてできるだけ明確に説明を行うべきである。

以上の、経緯を踏まえるならば、既存建築物のリスクが顕在化し、救済すべき者が発生した場合は、具体的な救済策を迅速に発表するだけでなく、

- ・ 何故、救済を行うのか
- ・ 救済における政策方針は何であるのか

について明確なメッセージの発信を遅滞なく行うことが肝要である。

今回の偽装事件は、民事上の責任を負う者が明らかにもかかわらず、その責任を果たさないため、大きな問題となっている。公的支援が、建て替え費用の補助にまで踏み込んだ以上、補修工事の耐震改修事業補助も含めて、第一義的に瑕疵担保責任を負う売り主に徹底した責任を追及すべきである。ただし、責任の追及には時間がかかることから、救済と責任の追及は切り離すという政策原則も確認の必要がある。

② 包括的な支援サービスを当事者に提供すること。

正確な情報が提供され、包括的な相談・助言が出来る体制が早期に取られなかったことが、被害住民の心痛と混乱を深めた。特に、偽装を見過ごした建築確認主体と支援する主体が同一であるような場合、感情的なしこ

りから建て替え、改修が進まないことも考えられる。地方公共団体と被害住民との間に立って、第三者的な立場から建て替え、補修などについて助言できるようなコーディネーターの派遣なども検討すべきである。

③ 支援や措置の対象に関する適切な基準を設け、国民に分かりやすく情報提供すること

今回の事件では、迅速な被害者救済の実施のため、確認申請書に基づく必要保有水平耐力に対する保有水平耐力の比率の最低値を基に耐震強度を判定するとしたことは、比較的簡単かつ迅速な方法として、妥当であったと考えられる。

しかしながら、この数値が0.5未満であることを、危険な建築物として速やかな移転を求める基準とすると同時に、建て替えの公的支援要件の一つとしたために、この数値が0.5未満の建築物は、すべて除却しなければならないという誤解をマンション所有者のみならず一般国民も抱いたと考えられる。0.5未満でも耐震改修による対応が可能の場合があることも説明すべきであった。

また、0.5未満で仮住居に移転した後、耐震改修で対応することになった場合でも、移転費や仮住居費が支援されるよう配慮すべきである。0.5以上で、耐震改修による対応が困難な場合は、今回の公的支援スキームの対象には該当しないと考えられるが、支援の要件を弾力的に考えるべきである。さらに、公的支援の要件である「耐震改修による対応が困難」かどうかは、支援する地方公共団体にとって非常に難しい判断である。必要に応じて、(財)日本建築防災協会に設置される「違反是正計画支援委員会」の活用など外部専門家との組織的連携を図るべきである。

なお、同じ構造計算方法を用いた場合でも設計者の考え方の違いで、他の構造計算方法によった場合にはなおさら、耐震強度が変わりうること。実際に、建築物を除却するかどうかを決定する場合は、より詳細な耐震調査をできることについて、マンション居住者への情報提供が不足していたことは否めない。この点について、今後、同様の事案が生じた場合には、特定行政庁が明確に説明することが必要である。

④ 住民の退去に関する説明及び措置

国土交通省と特定行政庁との申し合わせにより、マンションの所有者、居住者に対し、建築基準法の使用禁止命令が出ているが、危険とされた分譲マンションのうち、建て替え推進が決議されたのは2件、除却について合意されたのは1件（3月31日現在）である。居住者の退去は進んでい

るが、建築物の倒壊に対する周辺住民も含めた安全を確保するためには、除却若しくは耐震改修等の違反状態是正が必要であり、関係者の更なる努力が期待される。

分譲マンションで建て替えが進まない原因は、追加負担の問題と考えられるが、前述のように耐震強度の検証の問題もある。偽装されたマンションについて取り壊すか、補強工事ですむのか、その必要はないのかという選択を迫られている今回のような場合は、むしろ、新しい構造計算方法の積極的な活用など、マンション居住者に多大な追加負担が生じないように検証や工夫を最大限に行い、適切な方策を講じるべきと考える。

(4) 情報提供：建築主・所有者及び関係者への周知説明・公表の方法及びその時期等

国土交通省は、11月17日の21件の偽装事実の公表に続いて、翌日、竣工済みの14件について、物件名や所在地等を除く建築主等を公表した。(株)ヒューザーが販売したマンションの住民は不安に駆られ、地方公共団体などに問い合わせが殺到した。

国土交通省は、把握していた情報をその時々、関係する特定行政庁に適切に提供していたという見解だが、誰もが予想もしなかったことだけに、公表でどのような事態が想定されるかも含め、直接関係ない特定行政庁への情報提供、並びに関係者間の情報共有が必要であった。また、特定行政庁での対応・実施状況を確認すべきだった。

なお、偽装の事実の公表時期が、政治家からの働きかけによって歪められたことをうかがわせるような不自然な点は認められなかった。

ヒアリングを行った危機管理の専門家からは、国土交通省が、当初、偽装の公表に際し、建築物の名称を伏せて発表したため、そのことがかえって、自分のマンションで偽装が行われたのかもしれないという疑心暗鬼を喚起したのではないかという指摘があった。

今回の事件は、既存建築物の見えざる性能上・品質上のリスクが明らかになった場合の公表の仕方について、以下のような教訓を残した。

- i) 公表は、リスクが存在するというおそれがあったときに行うのか、確証を得たときにおこなうのか、事態発生初期の段階で行政のリーダーが明確に決めること。
- ii) その場合、高度に情報化された社会では、「確証が得られてから発表する」と「行政が情報を隠蔽している」「利害関係者が不当な介入をしている」という疑念を抱かせる可能性がある。仮に、それが事実であれば相当な影響があり、行政各機関が情報を共有して対処しなければならないようならば、

「調査中」と発表すべきである。それによって、大規模な調査が出来、事実の逐次発表による不安の連鎖を防止できると思われる。的確な情報提供の観点からは、調査中の場合は、調査の期間、発表時期の目処なども伝えるべきである。

- iii) いいかえれば、不確実性を残したままに発表して招きうる混乱よりも、発表を控えることにより、行政機関における情報共有を欠き迅速正確な事態の把握、発表及び当事者の責任の追及に齟齬をきたす場合があること、場合によって、行政からの責任ある情報提供が遅れたため不正確な情報が流れ、これらの対応により、さらに混乱が広がることもあること等の弊害の方が遙かに大きいことを今後の教訓にすべきものと思われる。

おわりに

構造計算書偽装問題は、発覚後しばらくは特定の人物が引き起こした特異な事件と思われたが、関連者が増え類似の問題が各地で相次ぎ発覚するに及んで、表面に現れているのは、制度とその運用が内包している問題の氷山の一角であり、大規模で根深い構造の存在が認識されるようになった。事件発覚後4カ月半を経過した現在に至ってもなお、事態は流動的で国民の不安が解消されたとはいえない。

今日の建築社会システムの基本が形成されて半世紀を経過し、建築をめぐる法的・社会的制度と、現実社会とのギャップが大きく広がった結果、随所に深刻な破綻が現れ始めた。緊急対応として制度を手直しする必要性があることは言うまでもないが、健全な建築社会の構築に向かって根本的で着実な取り組みも始めるべきである。

本調査報告の提言を踏まえ、国土交通大臣の強いリーダーシップの下で、当面の課題について早急に各般の施策に着手する一方、中・長期的課題は斬新な構想を練り、政策化を進めるよう期待したい。

委員会開催状況

第1回 平成17年12月16日(金) 16:00~18:20

ヒアリング 国土交通省住宅局

- ・ これまでの経緯・対応等について

第2回 平成17年12月26日(月) 16:00~18:40

ヒアリング 特定行政庁 愛知県、台東区

指定確認検査機関 日本 ERI(株)及びイーホームズ(株)

- ・ 行政から見た指定確認検査機関について
- ・ 中間検査や完了検査について
- ・ それぞれの改善策の提示について

第3回 平成18年1月18日(水) 16:00~18:25

ヒアリング 設計事務所 (株)現代計画研究所、

(有)金箱構造設計事務所

建設・不動産業 大成建設(株)、(株)大京

- ・ 各社の品質の管理等について
- ・ 行政・指定確認検査機関への改善策の提案について

勉強会① 平成18年1月19日(木) 10:30~16:00

第4回 平成18年1月25日(水) 14:00~16:18

ヒアリング 国土交通省住宅局

- ・ これまでの経緯・対応について
- ・ 建築確認の民間開放について
- ・ 構造計算プログラムについて

勉強会② 平成18年1月25日(水) 17:00~18:30

第5回 平成18年1月30日(月) 14:00~16:15

- ・ 中間とりまとめに向けた検討

参考 平成18年2月8日(水) 13:30~14:30

社会資本整備審議会建築分科会基本制度部会

現地調査 平成18年2月21日(火) 9:30~12:00

- ・ グランドステージ池上(大田区)
- ・ 住民との意見交換(池上特別出張所)

第6回 平成18年2月21日(火) 14:00~16:37

ヒアリング マンション住民 グランドステージ東向島・池上

- ・ 偽装発覚からの経緯等について

第7回 平成18年2月27日(月) 15:00~17:37

ヒアリング 特定行政庁 熊本県、横浜市、

金融、保証 住宅金融公庫、財団法人住宅保証機構

- ・ 偽装物件の対応状況
- ・ 住宅金融、ノンリコースローンについて

勉強会③ 平成18年3月2日(木) 18:30~20:30

ヒアリング 構造計算プログラム開発会社

(株式会社構造システム、ユニオンシステム株式会社)

第8回 平成18年3月13日(月) 14:00~17:25

1 田中辰巳氏、日経アーキテクチュアヒアリング

- ・ 危機管理、建築業界アンケートについて

2 構造計算プログラム開発業者からのヒアリング報告

3 住宅局からのヒアリング

- ・ 委員からの質問事項に対する回答

4 最終報告書(座長私案スケルトン)について

勉強会④ 平成18年3月14日(水) 13:30~16:30

第9回 平成18年3月27日(月) 14:00~16:00

最終報告書(案)についての協議

構造計算書偽装問題に関する緊急調査委員会

1 目的

構造計算書偽装問題に関するこれまでの行政対応上の問題を検証し、今後の建築行政における緊急対応のあり方について調査検討を行うため、国土交通大臣の私的諮問機関として「構造計算書偽装問題に関する緊急調査委員会」（以下「委員会」という。）を開催する。

2 調査内容

- (1) 構造計算書偽装問題に関するこれまでの行政対応上の問題の検証について
- (2) 今後の建築行政における緊急対応のあり方について

3 委員会構成

別紙の建築、法律の学識経験者、マンションの居住者代表等をもって構成する。

4 スケジュール

- ・ 年度末までに5回から6回程度開催
年内に1回又は2回開催
(第1回 平成17年12月16日(金) 16:00～)

住宅局、特定行政庁、民間検査機関、建築士会等からヒヤリングを実施し、行政対応上の課題を整理するとともに検討の方向性について審議し、緊急対応のあり方について取りまとめる。

5 その他

委員会の庶務は、国土交通省政策統括官付政策評価官室が行う。
会議は公開とし、会議の資料及び議事概要は、ホームページ等で公開する。

委員名簿

あきやま せいご

穂山 精吾 NPO法人全国マンション管理組合連合会会長

いで たかお

井出 隆雄 ジャーナリスト

おおこうち みほ

大河内 美保 主婦連合会副会長

おたに しゅんすけ

座長代理 小谷 俊介 千葉大学教授

しま のぶひこ

寫 信彦 ジャーナリスト

しらいし ますみ

白石 真澄 東洋大学助教授

たつみ かずお

座長 巽 和夫 京都大学名誉教授

やしろ ともなり

野城 智也 東京大学教授

やまだ まさとし

山田 勝利 前第二東京弁護士会会長、前日弁連副会長

わだ あきら

和田 章 東京工業大学教授

(五十音順、敬称略)