

構造計算書偽装問題に関する緊急調査委員会報告書（座長案）

目次

はじめに	1 p
第1章 構造計算書偽装問題の発生、推移とその影響	2 p
－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	2 p
(2) 構造計算書偽装問題が国民に与えた影響	4 p
① 広がる不安	4 p
② 被害者の不満	5 p
第2章 構造計算書偽装問題の構造と背景	6 p
～なぜ偽装が起こり、なぜ見逃されたか～	
(1) 構造計算偽装問題の構造	6 p
① なぜ偽装が起こったのか －建築士制度の機能不全－	6 p
② なぜ見逃されたのか －建築確認・検査制度の機能喪失	7 p
(2) 構造計算書偽装問題の背景	8 p
① 建築基準法・建築士法にかかわる制度の変質と誤解の進行	8 p
② 戦後の半世紀における建築社会の変貌への対応	11 p
第3章 これからの建築社会のあり方に向けた提言	13 p
(1) これからの建築社会と基本的課題	13 p
(2) 建築主の役割と建築設計システムの改革	13 p
① 建築主の役割の明確化	13 p
② 建築士制度の再構築	14 p
③ 構造設計の確立	15 p
④ ディベロッパーの役割	16 p
(3) 建築確認・検査制度の見直し	16 p
① 建築確認制度の見直しの原則	16 p
② 特定行政庁と指定確認検査機関との役割分担	17 p
③ 構造計算プログラムの改善	17 p
④ 指定確認検査機関に対する監督の強化	17 p
⑤ 建築主事制度の見直し	18 p
(4) 施工体制の整備	18 p
① 工事監理の見直し	18 p
② 技能労働者の能力の発揮	18 p
③ 一括下請負の見直し	18 p

(5) 流通市場の整備と消費者保護	19 p
① 履歴管理（トレーサビリティ）の確保	19 p
② 品確法の瑕疵担保制度の実効性の向上	19 p
③ 住宅性能表示制度の充実	20 p
④ 青田売りの課題	20 p
第4章 緊急時の的確な行政対応のために	20 p
① 情報提供時の初動対応について	21 p
② 居住者の速やかな安全の確保について	22 p
③ 近隣住民の不安を解消するための危険な建築物の違反是正	24 p
④ 偽装物件の確定	25 p
⑤ 特定行政庁及び指定確認検査機関の確認事務の検証	26 p
おわりに	26 p

構造計算書偽装問題に関する緊急調査委員会

報告書（座長案）

平成18年 月

はじめに

昨年11月に発覚した姉齒元一級建築士による構造計算書偽装は、公表当初の21件から3月24日現在で、97件に拡大する一方、他の建築士等による構造計算書の偽装等も札幌、横浜、福岡で相次いで発覚している。これにより、多くのマンション、ホテルの危険性が明らかになり、マンション居住者の安全が脅かされるとともに、ホテルも営業休止に追い込まれるなど国民の間に建築物の安全性、特に耐震性に対する不安が広がった。また、一連の構造計算書の偽装をいずれの特定行政庁の建築主事も指定確認検査機関も見抜くことが出来なかったことから、建築行政に対する信頼が失われた。

このような中、北側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」が昨年12月から開催され、これまで9回にわたり、構造計算書偽装問題で失われた建築物の安全性と建築行政に対する国民の信頼を回復するために、国、地方公共団体は何をしなければならないかについて、検討を行ってきた。なお、社会資本整備審議会建築分科会において、建築物の安全性確保のための建築行政のあり方について、国土交通大臣から諮問が行われ検討が行われていたことから、本委員会としては、その参考に供するため、本年2月に、主として建築行政の制度問題について中間報告をとりまとめたところである。

本委員会の特徴として、会議はすべて公開で行われ、提出資料、議事要旨はインターネットで会議終了後数日を経ずして公表している。また、委員会での検討に資するため専用情報窓口を設け、これまでに、200件を超える貴重な意見が寄せられており、この報告書のとりまとめに当たり、随所に活用させていただいた。

構造計算書偽装問題は、発覚当初の21物件については、「通常の審査を行っていたら、偽装を見逃すことはなかった。」という国土交通省の発表により、一人の建築士の犯罪的行為であり、特定の指定確認検査機関の職務怠慢により見逃されたと思われていた。しかしながら、その後、多くの特定行政庁でも見逃していたことが判明するとともに、姉齒元建築士以外の偽装も明らかになったことにより、建築行政の構造的な問題と認識されるに至った。

一建築士の犯罪的行為であれば、建築士のモラルの問題として片づけてしまうことも出来るが、建築行政の構造的な問題であるならば、なぜ偽装を見抜くことが出来なかったか、その原因を究明し、そもそも現在の建築確認制度は建築士の構造計算書の偽装を見抜くことが出来るような制度であったのかも含め、建築確認検査制度自体を抜本的に見直す必要がある。

また、これまでも、建築基準法に関する不正行為が無かったわけではない。ただ、その多くは、最近、大きく報道された東横インの事案に見られるように建築主による完了検査後の違法改造、あるいは施工段階の手抜き工事、手抜き工事の原因とするものがほとんどであった。このため、従来、確認申請書に不正や誤りはないという前提で、中間検査の導入、完了検査の実施率の向上、特定行政庁による違反是正の強化等の取り組みが行われてきている。

したがって、再発防止策を検討するに当たっては、これまで誰もが想定しなかった建築士による確認申請書の偽装がなぜ行われたかについて、真相を徹底的に明らかにする必要がある。

今回、本委員会として、これまでの調査・検討の成果を基に、最終報告書として、偽装問題の発生の背景と問題構造に対する分析を踏まえ、これからの建築社会のあり方について、建築主の役割と建築設計システムの改革、建築確認・検査制度の見直し、施工体制の整備、流通市場の整備と消費者保護の観点から、より良い住宅・建築物を造り、それを永く使用するストック重視社会への転換を目指すことにより、住宅・建築物に対する国民の安全・安心を確保するための具体的提言を行うとともに、構造計算書偽装問題に対する行政対応についての検証と緊急時の建築行政に対する改善提案を行うものである。

国土交通大臣におかれては、本委員会の報告書を踏まえ、各般の施策に早急に取り組まれることを強く期待するものである。

第1章 構造計算書偽装問題の発生、推移とその影響

一国民に広がる不安と行政不信、マンション住民の不満一

(1) 構造計算書偽装問題の概要

今回の構造計算書偽装問題とは、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) 建築基準法が定める建築確認手続きの中で、特定行政庁または指定確認検査機関に提出する確認申請書のひとつである構造計算書について、構造計算を行った者による偽装が、少なくとも平成10年頃から行われていた。
- ii) 構造計算書の偽装は、確認申請図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特定行政庁等へ提出され、建築基準法に従う審査の過程でも、建築主事または指定確認検査機関がその偽装を見抜くことが出来ないまま、建築確認が下ろされた。

- 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、完了検査で、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) この結果、耐震性に問題のある建築物が多数建設され、3月24日現在、姉齒元一級建築士による偽装が97件、サムシング（株）一級建築士事務所による偽装が3件、浅沼良一二級建築士による偽装が5件、偽装はないが計算ミスによる誤りが（株）田中テル也構造計画研究所による物件で1件の計106件が報告されている。
- v) 構造計算書の偽装が行われた物件について、国土交通省の要請により、特定行政庁は、構造計算書等を元に保有水平耐力計算等により耐震性の検証を行った。その結果、3月24日現在、浅沼建築士による5件及び工事中・未着工のもの13件を除く竣工済みのもの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80件あることが報告されている。また、国と関係特定行政庁とからなる連絡協議会において、建築基準法に適合しないものについて、改修工事などの違反是正を行うとともに、震度5強程度の地震で倒壊するおそれがあるものとして、建築基準法の使用禁止命令などの措置を講じる目安を保有水平耐力比0.5とすることを申し合わせている。
- vi) 住宅の品質確保の促進に関する法律（以下「品確法」という）は、新築住宅の請負又は売買契約に関し、住宅の基本構造部分について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、危険性が確認された11件の分譲マンションについては、売り主の破産により、買い主の賠償請求または買い戻しの請求などに対応できていない。
- vii) 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ている。これにより、居住者は、退去を余儀なくされているが、3月24日現在、506戸中36戸の退去が終わっていない。
- viii) 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を地域住宅交付金の活用により、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、建て替えのための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、ホテルの所有者は、設計者、施工者を自分で選択した結果なので、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。

(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

近年、BSE問題や欠陥自動車の大量リコールの発生など国民の安全・安心に対する関心が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、一生に一度有るか無いかの大きな買い物であるだけに、今回の偽装事件で安全・安心が裏切られた衝撃は大きい。特に、今回、危険と判定された分譲マンションの所有者は、構造計算書の偽装に対し、全くの善意・無過失でありながら、多額のローンを組んで購入したマンションが一瞬にして無価値となった上、自らの費用で除却しなければならず、さらに、ローン返済を続けながら、建て替えの費用も負担しなければならなくなったということの衝撃は筆舌に尽くしがたい。

また、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により瑕疵担保責任の特例が定められているが、今回のような大規模な事件においては、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。

構造計算書偽装問題に対して、国、地方公共団体は、国民の不安に対応するため、共同して、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、偽装の実態の全容解明が進むにつれ、各地で拡大の様相を見せており、偽装問題の底知れぬ広がりにより国民の不安はますます拡大している。また、耐震性を検証するための調査も、関係書類が保存されていないことなどにより、長期間を要しており、関係者はその間不安定なままにおかれている。

一方、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ための「最後の砦」としての強い期待感を持っていることが判明したが、言い換えれば、国家資格である建築士による業務独占と建築確認機関による法的適合の確認という建築物の二重チェックのシステムに対し、その一翼を担ってきた建築士に対する失望感の裏返しとも考えられる。

また、最近になって、使用する構造計算プログラムや建築基準法で認められた構造計算の方法の違いによって、さらには、どのように条件を設定して計算するかによっても、耐震強度の結果が異なるということが明らかになるにつれ、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ほとんどが昭和56年の建築基準法改正前の旧耐震基準で建設されたものであったことから、既存不適格建築物の耐震性が改めてクローズアップされている。今回の偽装事件でも阪神・淡路大震災の建物被害についてしばしば言及されるが、確かに、

阪神・淡路大震災では、大破以上の被害を受けた建築物の94%が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が、一方、既存不適格建築物でも、震度7相当の地域で、約4割は被害なし、約3割は軽微な被害にとどまっているということも指摘しておく必要がある。

② 被害者の不満

特定行政庁によって、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、自らの費用で除却または補修を行わなければならないが、本来、構造安全性という住宅の基本構造部分の瑕疵であることから、マンションの売り主が買い戻しなり、損害を賠償するなり、売り主としての責任を果たしていれば、二重ローン問題は発生せず、被害者自身にとってこれほどの大問題となることはなかった。

しかしながら、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) 賠償責任を負う売り主が、偽装事件が大規模なこともあって、賠償のための十分な資力がない上、他への責任転嫁ばかりしていて責任を履行しようとしないうこと。さらには、売り主が、偽装の事実を知らながら、マンションを販売したのではないか、偽装にも関与しているのではないかという疑いがあること。
- ii) 建築物の建築基準関係法令への適合について遵守する義務を負っている建築士（元請設計者）は、構造安全性に対して無責任状態で、かつ、十分な賠償能力もないこと。
- iii) 危険と判定されたマンションのほとんどを手がけている品確法上の賠償責任を負う施工者が事件発覚後早々に倒産してしまったこと。
- iv) 建て替えや補修については、公的支援が講じられるものの、それでも多額の追加負担が必要となり、生活が立ちゆかなくなるおそれがあること。

という言わば責任逃れとも言うべき構造が見られる。さらに、今回の公的支援が、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いのではないかという非難、また、その性格が不明確なため、「安物買いの銭失い」的な安易な自己責任論に基づく言われなき非難が向けられたことから、マンション所有者の不満は非常に大きいものがある。

また、賃貸マンション、ホテルの所有者に対しては、設計者、施工者を自分で選択したことの結果として、建て替えや補修の対象となってい

ないことから、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、特定行政庁で十分な対応がなされ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、なぜ見逃されたか～

建築物についてのこれまでの問題は、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、欠陥住宅問題であり、とくに、欠陥住宅などは、実際の建物（住宅）が設計どおりに出来ていないという問題であった。

これに対し、今回の偽装は、「設計」で不正をはたらいたものであり、本来、建築士は、設計及び工事監理を通じて、建築物の安全の確保について、工事施工者を指導し、また、建築主を助ける立場にあることを踏まえると考える、ゆゆしき事態であり、建築物の安全の根本が傷ついた事件である。

また、設計は手抜き工事に比べれば確認機関でチェックを受け、申請書類が通常保存されることを考えると、発覚の危険が高い不正でありにもかかわらず、今回、法により業務独占の資格を委ねられた建築士が設計の偽装をしたことが判明し、さらに、調査の結果、複数の建築士が偽装を行ったことが明らかとなっていることから、なぜ偽装を行ったかについての原因を分析することが、再発防止、さらには、建築士の機能を回復し、建築物の安全を確保する上で大切である。

(1) 構造計算偽装問題の構造

① なぜ偽装が起こったのか — 建築士制度の機能不全 —

建築士は、国家資格を有する者として、設計・監理の業務を独占し、建築物の安全確保について第一に責任があるものである。にもかかわらず、なぜ、偽装に手を染める劣悪な建築士が出現したのかを検討する。

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・技術の劣る者が構造設計業務を受注する機会が排除されておらず、今回の偽装は、これらの倫理・技術の劣る者が、建築主からの経済的に厳しい要求条件を満たす構造設計ができないため、故意に改ざんもしくはねつ造を実施して、辻褄あわせをしたものと見られる。さらに、後に発覚し事案では、建築主からの要求に関係なく、構造計算の結果がうまく算出されないため、

勝手な判断で辻褃合わせるために偽装をおこなった模様である。

ii) 倫理・技術に劣る者が選別・排除されない原因

以下の様な状況により、倫理・技術におとるものも選別・排除がされにくいものとなっている。

- ・ 建築士や建築主の役割が社会の共通理解となっていないことを背景に、本来求められる、建築士の間での適正な競争による、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、市場での消費者による選別が十分になされていない。
- ・ 設計業務の重層的下請け構造のため、倫理・技術が劣っていても、下請けの構造設計者などとして匿名性を隠れ蓑にして設計業務に参加し易い実態がある。
- ・ 計算プログラムの認定が、技術の劣るものの設計・計算を外形的に整えることを可能とし、技術の劣ることを隠しやすくした。
- ・ 建築技術の高度化に伴う建築士の専門分化の中、本来なされるべき協同作業が、統括すべき元請け建築士の管理機能の欠如等により、チェックされない状況が常態化
- ・ 職能団体への低い加入率等を背景に、業界の自浄機能、倫理向上機能等が欠如している。

② なぜ見逃されたのか — 建築確認・検査制度の機能喪失

建築確認という法定の制度において、偽装が見過ごされたのは、建築技術の高度化を背景に、確認を行う技術者の技術水準が追いつかないなど、以下の様な構造的な問題があると見られる。

- i) 特定行政庁の確認検査の現場では、建築技術の高度化・専門化、確認申請 件数の増加等により、建築主事の技術的能力、処理能力を超えていた。
- ii) 技術的能力については、規制する側が規制される側よりも同等以上の能力をもつという制度創設時の状況が逆転し、審査の形骸化の誘因となった。
- iii) 建築基準法が性能規定化されていくなかで、法令への適合を羈束行為として確認する基準が高度化する一方で、これに伴い求められる高度な工学的判断に基づいて確認に必要な研修や人材育成の仕組みも作られなかったため、建築主事や確認検査員が不安定な状況に

置かれてしまう状況を解消しなかった。

- iv) 建築確認の民間開放は、技術能力について、民間の能力を活用するチャンスであったが、必ずしもそうはならず、一方、民間検査機関が営利企業であることから生じることが懸念される、慎重な審査よりも、建築主に好まれる低料金で早くという効率的な審査に流れてしまったことも否定できない。
- v) これらの要因により、審査の現場で、構造については、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言う審査の形骸化を生み、偽装が見逃されてしまった。
- vi) このような審査の形骸化にかかわるリスクは、制度が長期にわたって醸成してきたリスクであるが、行政当局は、このようなリスクが現行制度内で醸成されつつあることを、認識していなかった。

(2) 構造計算書偽装問題の背景

これら、設計や確認の機能不全の背景としては、直接的には建築基準法・建築士法にかかわる制度の変質と誤解の進行が、さらに、その根底には、戦後半世紀における建築社会の大きな変貌があるとみられる。

① 建築基準法・建築士法にかかわる制度の変質と誤解の進行

i) 建築基準法・建築士法にかかわる制度の変質

戦前の市街地建築物法は、警察行政として建築規制を実施していたが、戦後の民主化のなかで、1950年、建築基準法と建築士法が成立した。これは、「建築自由」の原則の下に、建築士の業務独占により、建築士が責任をもって設計を行い、建築士が行った設計を建築主事という公の機関が関係法令に適合するものであるかどうかを確認するという民主的な制度である。

確認は、法令に適合することを判定するだけで、裁量ではなく、また、判定ミスがあった場合、確認をうけたからといって、設計の内容が合法化されるわけではない。

建築許可ではなく建築確認としたのは、戦後復興に応える簡素な建築規制への要請に加え、市民自治を前提に、業務独占を与えられた建築士、及び自治体の首長とは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という戦後の民主主義の理念が込められていることにも留意する必要がある。

なお、当時は、公共建築の設計などを通じて、実態として、建築主事が建築士より高い設計に関する能力を持ち、建築士を指導・育成す

るような状況にあった。このため、結果として、建築士が独占する業務として、責任を持って設計をし、建築主事が法適合の確認をチェックとして行うという二重制度は機能していた。

- また、建築確認では、膨大の量の事務処理がもめられたこともあり、当初より、建築主事が申請図書の法適合を隅々までチェックしていたわけではなく、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て安全な設計の推進を進めてきたものと見られる。

この制度の役割や運用実態が、その後の建築技術の高度化、建築士の能力の変動等により変質し、また、建築確認制度への誤解等が定着した。

- 建築技術の高度化による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が数次にわたって改訂され詳細化され、建築物全体の総括をすべき立場にありながら、これらの高度化した建築技術を継続的に修得できず、このため、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発生した。

そのため、業務独占+法的適合確認という二重制度において、当初の理念とは裏腹に、設計を統合する建築士の役割が高まるのではなく、むしろ専門分野ごとの設計内容について法令適合確認に依存する度合いは深まっていった。

- 規制する側の技術力の相対的低下

1950年当時は、木造住宅が建築物の大半であるなか、鉄筋コンクリート建築物の大半は公共建築であり、規制を担う者（建築主事）は、公共建築の経験を通じて、規制される者（建築士）と同等以上の知見を持ち、建築量も住宅で27万戸程度（平成17年で123万戸）と現在に比べれば少なく、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。

しかし、その後、公共建築の設計・監理・工事管理は外部に委託されることが通例となり、建築規制にあたる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。

加えて、建築基準法の規定が高度化・詳細化するに及び、各分野ごとに専門分化する過程で、個々の分野だけをとってみた場合、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）との知見の逆転の傾向が強まった。また、確認の民間開放が進むな

か、地方公共団体の財政事情もあり、建築確認にあたる職員の士気、能力は長期にわたって低落してきたと考えられる。

○ 法令適合性の検証方法の曖昧さの増加

高度化・詳細化された建築基準法への適合性を判断するにあたって高度な工学的知識を踏まえて判断しなければならない内容もあったにもかかわらず、それを、誰が、どのように判断するのかが、法体系のうえで曖昧であった。

いいかえれば、建築技術の高度化にともなって、法に規定された性能をどのように検証するかという法的手続きに関する明確なルールを欠いたまま性能規定化が進められてきたのではないか。

更に、かつて機能していた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り補完されていたがその機能も、技術の高度化や相対的な能力の低下、確認の民間開放の過程で消失しつつある。

また、計算機プログラムプログラムの認定は、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、「計算機プログラムを用いていれば法に適合している」という風潮を確認現場に生み、計算の前提になっているモデルの内容を検証したり、あるいは計算内容を検証することは、まれにしか行われず、構造に関わる審査の形骸化を生んだ。

○ 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

制度創設の1950年当時は、戸建住宅が建築の中心であり、建築士と建築主の関係は、建物を建てて、所有し、そこに住む建築主と、その建築主のために住宅を設計し、建築主のために工事監理をし、建築主に建築技術についてのサポートをするものが建築士であった。建築主のために働く建築士は、自動的に住宅所有者・利用者の利益に繋がる働きをしていたのである。ここで想定されているのは、対面し、建築主の相談に、プロとして応える建築士という構図であった。

しかしながら、マンションなどの分譲住宅が一般化するなかで、建築主はマンションなどの住宅供給業者となり、実際に買ったり、住んだりするのは、これを購入する住宅需用者として、建築主とは別の人々となっていった。また、建築士が、建築主と契約して、設

計をし、工事監理により現場での指揮をするものから、施工業者に雇われて、施工業者から仕事をもらうものとなり、建築主との相談は施工業者が行い、建築士は、その指示をうけるものとなって、建築主の利益を図るたちばかりはずれていった。こうしたことが重なって、住宅需用者などの、真の建築物の利用者と建築士の距離はいよいよ遠くなり、建築士がその本来の使命を自覚し、役割をはたすことが困難となる状況が広まっていった。

ii) 建築基準法にかかわる誤解の進展と市場での選別機能の不全

建築確認が、建築士制度との両輪において成立しているという制度の基本的な枠組みが顧慮されることなく、その役割について過大な期待がなされるという誤解が固定化してしまった。

そのため、多くの国民は、建築確認をとることによって、「まれな大地震において建物機能が維持される」ような安全性が実現されると誤解を抱き続け、一部の集合住宅の分譲事業者が消費者保護策が付帯された品確法による性能表示を行うことなく、「建築確認を通ったから安全です」という宣伝文句のもとに、集合住宅を販売する余地を与えてしまった。

また、建築主は、「確認がとおっているから大丈夫」「確認さえとおせば大丈夫」と思いこみ、大切なのは「確認」という手続きにパスする事自体ではなく、基準に適合する安全な建築物を作ることであるとの、本来自らが負うべき社会的責任を自覚せず、構造安全性に関心を抱かぬまま今日に至ってしまった。

こうした背景には、ディベロッパーである建築主が、建築技術に暗く、また、適切なアドバイザーも持たずに、安全が強く求められる住宅の供給をしていることも原因となっているものと見られる。

そして、少なからぬ範囲で、確認は消費者のための設計審査サービスをしているとの誤解や確認では、設計を隅々までチェックしているとの誤解が流布し、建築主や購入者が専門家である建築士を活用し、注意を喚起し、供給者に良質な建築を作るべきとの動機付けを行うことによって、構造設計の質が市場競争における選別要因となることを阻害してきてしまった。

② 戦後の半世紀における建築社会の変貌への対応

上記のように、建築士の役割が十分には果たされていない状況と背景、建築確認制度の機能不全の状況と背景の分析をすすめてきたが、こうし

た問題の発生には、より根源的な問題として、建築物をどう捉えるかという視点の問題があると見られる。

i) 根底に横たわるスクラップアンドビルド型の建築の認識

戦後の大量建設以降、住宅・建築の量的充足が第一の課題であった時代には住宅・建築の耐久性などの質の向上までは対応できず、住宅・建築は、1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、こうしたスクラップアンドビルドの思想が根底にあるため、設計の技術、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、いかに安く作るかという技術に使われることが一般化してしまったものとみられる。

こうした傾向は、ディペロッパーにおいては、安さへの追求となり、高い安全性や耐久性を追求し、それを宣伝するのではなく、性能は最低限ぎりぎりを求める方向に向かうこととなる。さらに、これは、倫理、技術におとる建築士には偽装を誘因し、あるいは、施工については手抜きを誘因、さらに、欠陥住宅の発生へと繋がるものである。

また、消費者においても、構造安全性などは、「建築確認をとればよい」として、広さや値段への注意が払われる傾向を生みやすい。これまで、制度としては、住宅品質確保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、なお、利用率が10%台であることもその現れとみられる。

さらに、住宅市場においても、中古住宅市場の整備の遅れ、上物の価値をあまり考慮しない住宅ローンの現状など、住宅を巡る各局面において、問題の火種となっているとみられる。

ii) もとめられるストック重視型建築社会への転換

わが国の少子化・高齢化の急速にすすみ、ストック化への転換がすすみつつある。今回の事件に関係の深い住宅政策においても、その柱として、ストック重視、市場重視を掲げている。これは、住宅・建築を社会の資産とみるという立場とつながっているが、個々人のレベルで見ても、耐用年数が長く、当初負担は若干大きくても、ランニングをふくめれば結局は負担の小さい住宅の確保や、より質が高く、安全で快適な居住の確保に繋がり、また、一生をかけた買い物である住宅が、将来に向かって資産価値を持ち続けるものとなるのである。そして、住宅・建築がそうした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、確かな技術力をもった設計者や施工者など

が必要となり、そうした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ものと考ええる。

こうした転換には、例えば中古市場の整備など市場基盤整備のような大きな課題もあるが、一方、設計や性能評価に、あと少しの投資をすることによっても相当の変革がはかれるのであり、今後の建築行政の課題として指摘しておく。

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

わが国の経済社会がストック重視へと転換するなか、住宅・建築を社会の資産ととらえ、市場の活力と合理性により良好なストック形成がすすめられる建築社会の形成を図ることが大切である。

こうした建築社会では、安かろう悪かろうという住宅・建築は、市場の原理により排除されることとなり、構造計算書偽装のようなこそくな誤魔化しは通用しないこととなる。

こうした建築社会では、特に、

- ① スクラップアンドビルドから良質ストックの蓄積・活用に重点をシフトすることが大切であり、
- ② 良質ストックの尺度として、耐震性能、耐火性能などの基本的な建築物自体の性能に加え、住宅・建築は地域に根ざしたストックであり、地域と調和してはじめて、本当の質の良いストックとなることを認識することが大切である。

また、こういう成熟した建築社会では、国民の選択眼も厳しくなり、

- ① 住宅・建築の真の品質の確保
- ② 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。これらは、実態として備えられるだけでなく、国民に対し、分かりやすく使い易いものとして、的確な情報の提供がなされるような市場環境の整備が図られるべきである。

(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

i) 要求条件の文書化（ブリーフィング）による建築主責任の明示

今回の事件では、偽装を行った建築士、次いで、偽装を見逃した確認機関での対応策に重点が置かれているが、建築主は、建築生産システムのト

ップに位置しており、法に適合した建築を造る責務がある。その責任を明確にする手段として、ブリーフの果たす役割は重要であると考えられる。

※ ブリーフとは、建築主が意図している建築物の内容、性能や機能、敷地・財務などの制約条件・情報を設計者に伝達するための文書であり、欧米では設計発注の必須文書に位置づけられていると言われている。

現在、(社)日本建築学会において、ブリーフの普及・定着に向けた活動が行われており、一定の建築物について建築確認申請書の添付書類とするなど制度面からの支援について検討する必要がある。

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、大きくは、設計と工事監理に分かれ、さらに、建築技術の高度化に伴い、意匠設計、構造設計、設備設計という分野に細分化されている。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業務が可能であるのと同様に、建築士も全ての分野について業務を行うことが出来るが、医師同様、建築士も専門分野以外のことはほとんど理解できないという点では変わらない。

このため、業務分野ごとの職責の明確化を図るとともに、例えば、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、その上に、専門分野別に技術者を位置づけるなど資格の付与・能力認定の制度を構築するべきであると考えられる。

この場合、異なる分野の複数の建築士により業務が遂行されることとなることから、それぞれが無責任状態とならないよう各分野の建築士を統括する建築士の位置付け、責任を明確にする必要がある。今回の再発防止策の一貫で、確認申請書に担当した全ての建築士の氏名の記載を義務付けることが検討されているが、建築士が複数となる場合の責任分担のあり方を合わせて示す必要があると考えられる。

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、いったん資格を取得すれば設計、工事監理業務を行うことが出来るが、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、上記のように、職能団体による倫理研修の徹底や、同様の見識をもったもの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では、「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)制度を立ち上げ、会員に履修を

義務化している。

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についても検討を進めるべきである。

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、国民の生命・財産を守る建築物についての独占的職能であるはずの建築士のモラルの低下が明らかになったが、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」「緩く」という圧力と「建築物の安全性の確保」という国民の利益保護というジレンマに常に相対することになる。建築士が所属する各職能団体の倫理綱領を、このような建築士が業務上実際に遭遇するジレンマ、トリレンマに対してどのように行動すればよいのかを具体的に教示できる内容に改める必要がある。

また、このような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、職能団体に加入すること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、建築士の養成課程における倫理教育の必須化について検討すべきである。

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るべきと考えられる。

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確認申請書に記載されていれば事足りる。したがって、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、たまたま設計者として確認申請が行われていたため、建築基準法違反として告発され、建築士法上の監督処分を受けることとなったに過ぎず、建築物の構造安全性に関わる重大な犯罪的行為でありながら、それを直接に処罰することが出来ないのは、明らかに法の不備である。

上記の建築士の専門分化に対応した建築士の法的責任の明確化とともに、責任に対応した罰則の創設ないし強化を検討すべきである。

③ 構造設計の確立

日本のように地震が頻発する国では、設計において建築物の安全性確保を優先するべきである。このため、建築に際して、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造る必要がある。

構造設計、特に耐震設計は、大地震そのものが人知の及ばない自然現象であり、建築基準法で定められている各種の構造計算方法も地震時の建築物の挙動をそのまま再現しているのではなく、静的な計算法に置き換えた便法であることを含め、構造設計者の深い考えによって進めるべきものであると考えられる。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、設計された建築物の善し悪しを設計者の意図も聞かずに第三者が別の方法で判断することは適当でないと考えられる。

また、構造設計といえども技術者の独創性を要求するものであり、独創性を認めないかたちで硬直的に法規制することは、技術の進展を阻害するおそれがあり、国民にとっても不幸なことである。国際的な競争力を向上させるためにも、新しい技術を開発して利用する動機付けのためにも、真の性能規定化を実効的なものとし、新しい技術の適用を阻害しないものとする必要がある。

④ ディベロッパーの役割

マンション販売には、瑕疵担保責任を十分に果たせないような業者でも参入が可能であるなど参入障壁が低いことが一つの問題と考えられるが、一方、安易な参入規制は、既存業者を利するのみで、国民のためにはならないと考えられる。

今回の問題について、アンケートを行った業界団体は、業界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行っているが、更なる取り組みを期待するものである。

(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

建築確認制度を見直すに当たっては、建築確認制度とは何であるかを正確に理解する必要がある。今回の事件で、建築確認に対する理解は、行政と国民には大きな違いがあることが判明した。

建築確認は、建築に関する専門技術者が責任を持って行う独占業務を確認することであるならば、建築確認を厳しくすることによって建築士の設計行為を束縛するような改正であってはならないと考えられる。むしろ、建築士が十分に技術を発揮できるシステムを考えるべきである。

今回、モラルと能力を欠いた建築士により、このような大問題となり、国民の安全安心の回復するための審査の厳正化であり、やむを得ない部分もあるが、確認制度の基本的な考え方は守る必要がある。

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、既に後戻りの出来ない状態であり、今後とも、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制度の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機能不全に陥ってしまったことであると言われている。このため、まちづくりを担う地方公共団体として、このような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のない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、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ことなどが考えられる。

また、民間開放について、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、どこかの指定確認検査機関の確認を受けているかもしれず、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、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、建築検査業務を真の自治事務とするためには、公共工事を請け負う建設業者のような事前関与手続きの検討が必要であると考えられる。

自らが確認を下ろしたものの以外の中間検査、官僚検査は受け付けないというヒアリングを行った横浜市の対応については、法的には疑義があるものの、心情的には理解できるものがある。

③ 構造計算プログラムの改善

確認審査時に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に便利な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。

新たな法律上のプログラム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これまでの図書省略制度の前提である大臣認定制度の問題点が解消されるような制度設計を期待する。

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した以上、監督権限をもつものが立入検査等で指定要件が維持されている否かではなく、実際の業務が適正かどうかを監督する制度構築すべきであったと考えられる。

今回の法改正で、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

トシステムを創造し、指定権者による機能の監視体制を確立する必要がある。

⑤ 建築主事制度の見直し

確認申請書上の設計者が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公の機関として確認検査事務を行うことも能力的に現実的でない。

指定確認検査機関のように組織で対応するか特別職の職員として専門技術者を配置するかについて検討する必要がある。

(4) 施工体制の整備

① 工事監理の見直し

設計図書と施工内容の一致をチェックする建築士による工事監理業務も、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の重要な役割であるが、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ているとか、両者の技術力の違いから、実際の検査業務は元請の建設業者の「施工管理」として実施され、元請建設業者の作成した報告書に判を押すだけでも言われている。

一方で、今回の偽装事件で、施工現場では設計図に疑念を感じつつも何ら指摘されなかったように、工事監理制度が、施工業者は、設計図の善し悪しに関わりなく、設計図書通りに造りさえすればよいという弊害を生んでいるという指摘もある。

より良い品質の建築を目指す観点から、工事監理の形骸化を招いているとの指摘もある設計・施工一貫システムの見直し、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ための見直しが必要である。

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行っても、工事監理者、施工管理者、技能労働者など施工段階に関わる者に依存しており、最終的には実際に工事を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と言われている。

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ともに、生産現場での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を検討する必要がある。

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、お互いの利益が相反することとなる。

一括下請負について情報開示がされないと、マンション購入者は、大手の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てしまい、その点につけ込む悪質な業者もあり得る。

一括下請負の場合であっても品確法上の施工者としての責任は免れないが、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て、全て下請けの建設会社に押しつけて対応しなかったと言う指摘もあった。

このようなことから、一括下請負については、消費者保護の観点から、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 履歴管理（トレーサビリティ）の確保

各種情報の開示制度の推進により、建築物の設計・施工・流通に関わる全ての情報（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、修繕の状況のほか、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により、品質の優れた住宅が高く評価される中古住宅の市場環境を整備する必要がある。

② 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、購入者が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、現在、任意の制度で利用率が低い瑕疵担保責任の履行を確保するための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おそれがあり、売り主の瑕疵の発生状況、補償能力などについての十分な情報開示を行った上で、消費者の選択に委ねるべきであるという意見もある。

今回の事件で、消費者の意識が高まり、瑕疵担保責任保険への加入率の上昇が期待されるが、その状況も見ながら、瑕疵担保制度の実効性を向上させるための仕組みを検討すべきである。また、情報提供窓口に寄せられた意見の中に、フランスにおいては、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への義務付けが行われており、同

様の保険制度の創設について提言が行われている。本委員会としては、十分な調査が出来なかったため、国土交通省での検討を期待する。

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という問題がある。残念ながら、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ほかないと考えられる。

また、二重ローンの問題に関連して、住宅ローンの担保を当該物件の物件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、制度としてのそのような住宅ローンは存在せず、実際には物件の譲渡収入で債務を返済できるなどの、実体上の話であるとのことであり、こうした実態を伴わない我が国で、仮に導入した場合は、中古住宅市場が未整備なため、物件価格に対する融資率が低下するなど実効性に乏しいのではないかと考えられる。むしろ、実体として担保価値のある住宅ストックの形成や、中古市場の整備に努めることが大切である。

③ 住宅性能表示制度の充実

住宅性能表示制度の普及が進んでいない上、今回の事件では、住宅性能評価を行う指定住宅性能評価機関が構造計算書の偽装を見抜けず、評価書を交付してしまうという事態も発生している。

今後、住宅の質の向上と中古住宅市場の整備を図るには、性能評価制度の普及が重要であると考えられることから、一層の制度普及を図ることにより、性能に問題のある住宅が自然淘汰されていく環境作りが必要である。

④ 青田売りの課題

建築段階での販売には、売り主にのみ危険負担が生じ、禁止すべきとの指摘もあるが、一方で、間取り、内装について、買い主の希望が取り入れられ、また、工事の過程でチェックができるというメリットもある。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。

第4章 緊急時の的確な行政対応のために

現在、本委員会の中間報告及び社会資本整備審議会建築分科会の中間報告を踏まえた構造計算書偽装の再発防止策が実施されようとしている。もちろん、今回のような構造計算書の偽装事件は二度とあってはならないことであるが、どのようなシステムも完璧ではない。悪意による犯罪的行為を100%防止することは出来ないことから、今回の事件に対する行政対応を検証し、

方に一つの事態に備えておくことは有用なことと考えられる。

また、今回の事件は、誰もが想定しなかった一級建築士による犯罪的行為であり、また、建築確認という公の事務に関連することでもあり、一連の行政対応は、緊急時における行政対応のあり方として示唆する点も多い。

このため、構造計算書偽装事件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、将来の不安を極小化するような改善提案を行うものである。

① 情報提供時の初動対応について

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国土交通省の担当者の対応並びに偽装の事実を担当課として確認した後、大臣に情報が伝わるまでに一週間もの期間を要したことは、事態の重大性に鑑みれば反省すべき点であるが、その後については、関係省庁及び偽装物件に関連する特定行政庁との連携体制の構築など迅速な対応が図られている。

国土交通省は、11月17日の21件の偽装の事実の公表に引き続き、翌日に、竣工済みの14件について、建築主等の公表を行っているが、この報道により、（株）ヒューザーの販売したマンション住民は不安に駆られ、地方公共団体などに問い合わせに殺到した。本委員会がヒアリングした東京都大田区は、国土交通省の18日の公表の際、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っただけでなく、その後耐震強度について大田区の判断が二転三転するなどの混乱を招いた。国土交通省としては、把握していた情報はその時々で関係する特定行政庁に適切に提供していたという見解であるが、確認申請書の偽装という誰もが予想もしなかったことだけに、公表により、どのようなことが想定されるかも含めた直接関係しない特定行政庁への情報提供並びに関係者間での情報の共有が必要であったと考えられる。

イーホームズ（株）が国土交通省への事件の発端となった通報を行ったことは評価できる。同省の初動対応が不十分であっただけになおさらである。一方、今回の事件が発覚する一年ほど前の日本ERI（株）への構造計算書の疑義については、個別の確認申請の誤りと判断され、社内で適切に報告されず、指定権者等へ伝達されなかったことは、問題であったと考えられる。このため、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が、担当者限りとされず、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構築する必要がある。

また、今回の再発防止策として、特定行政庁から指定確認検査機関に対する立入調査の結果等に基づく違反事実の報告が指定権者に行われることとされているが、上記の指定確認検査機関などからの情報提供を含め、提供される情報に指定権者が的確に対応できる体制整備を併せて構築する必要がある。

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覗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。

② 居住者の速やかな安全の確保について

今回の事件においては、政府の決定した公的支援策が、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として、また、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して、双方から批判されることとなった。これは、本来性質の異なる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速やかに行うための居住者に対する移転費、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に対して行われている助成制度を拡大適用した除却費、建て替え費用に対する助成とを一つのパッケージにして公的支援策とした点が、公的支援の性格を曖昧にし、分かりにくいものにしたと考えられる。

すなわち、今回の事件で、優先されるべきは、前者の安全を確保するため、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の所有者の居住の安定確保であり、今回の公的支援は、偽装を見逃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、報道などにも影響され、行政当局者が、「責任追及とは切り離した措置」であることを明確に宣言しなかったため、その後の対応に混乱を生じさせた。また、「この措置が建築確認での見逃しによる補償措置ではないこと」も明確に宣言し、前述の建築確認制度の役割に関する被害住民の誤解を解く努力をすべきであった。そのような意味で、「建築確認事務を行っていない地方公共団体は、見逃しに関与しておらず、責任はない。」という稲城市長の誤解に基づく主張に対し適切に反論せず、その結果を是認するような対応が支援策の曖昧さを助長したと考えられる。

また、支援策としては、居住権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という財産権の回復ともみえるものに

まで被害者支援として踏み込んだ。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逸脱行為であるという指摘もある。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除却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ものとする。

なお、今回の偽装事件は、前述したように、民事上の責任を負う者が明らかであるにもかかわらず、その責任を果たさないため、大きな問題となっている。公的支援として、建て替え費用の補助にまで踏み込んだ以上、補修工事を行う場合の耐震改修事業の補助も含めて、第一義的に瑕疵担保責任を負う売り主への徹底した責任追及を行うべきである。

さらに、住民に対して、正確な情報が提供され、かつ、住民の側に立って包括的な相談・助言が出来る体制が早期に取られなかったことが、被害住民の方々の心痛と混乱を深めた。特に、支援の主体と建築確認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、補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としての専門家の派遣などを検討すべきである。

i) 危険な建築物の判定

姉齒建築士の関与が判明した物件や多数の姉齒物件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、特定行政庁において確認申請図書の保存が義務付けられていないため、既に破棄されている場合もあり、発覚後4ヶ月以上を経過した現在も未だに全容が解明されていない。品確法により10年間の瑕疵担保責任が義務付けられているのに、一方で、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構築されていないことは、片落ちである。今回の再発防止策の中で、特定行政庁での確認申請図書の保存期間が法定されることは評価できる。

今回の事件では、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居住者の安全確保のため速やかな移転を求める基準とすると同時に、建て替えを行う場合の公的支援の要件の一つとしたために、この数値が0.5未満の場合の建築物については、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いただいたのではないかと考えられる。したがって、0.5未満の場合も耐震改修による対応が可能であれば、それによることも出来ることの説明責任を果たすべきである。

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とともに、0.5以上の場合で、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ので、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」かどうかについては、支援を行う地方公共団体にとって非常に難しい判断であると考えられる。必要に応じて、後述する(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」の積極的活用を図るべきである。

なお、同じ構造計算方法を用いた場合においても設計者の考え方の違いにより、他の構造計算方法によった場合はさらに、耐震強度が変わりうること、実際に、建築物の除却を行うかどうかを決定する場合は、より詳細な耐震調査を行いうることについて、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。今後の説明責任の履行を期待する。

ii) 速やかな住民の退去

危険と判定されたマンションからの居住者の退去は、地方公共団体の努力もあり、比較的順調に進んでいる。

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されているが、耐震強度を欠くことについて全くの善意・無過失である居住者に対し、使用禁止命令で移転を迫ることについては、被害者感情を考慮すれば、慎重に対処すべきであったと考えられる。このような場合、居住者は、予想もしない事態に狼狽しており、最終的には、法律上の命令もやむを得ないにしても、まずは、丁寧な説得による移転に努め、その上で、自主的な移転を促す勧告など順序を追って対応すべきであると考えられる。

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まで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、そのことが、前述したような支援策の曖昧さ、分かりにくさとともに、誤解を生んだことが惜しまれる。

③ 近隣住民の不安を解消するための危険な建築物の違反是正

危険とされた分譲マンションのうち1件で、最近建て替えの推進が決定された。居住者の退去は進んでいるが、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、建て替えによる追加負担の問題であると考えられるが、当初、許容応力度等計算による耐震強度の検証では、基準を満たさなかったが、最近になって、新しい構造計算方法である限界耐力法で検証した結果、耐震強度が上がるものや、基準を満たすものが出てきている。一般の構造計算方法としての限界耐力法の利用、特に、マンションへの利用については、慎重な対応が求められるが、偽装が行われたマンションについて取り壊さなければならないか、補修工事ですむのか、その必要もないのかという困難な選択を迫られている今回のような場合には、むしろ、新しい構造計算方法を積極的に活用することにより、マンション居住者に多大な追加負担が生じないような方策を講じるべきと考える。

④ 偽装物件の確定

姉齒元建築士が構造計算を行った物件205件及びそれらに関係していた業者の関連物件581件の計786件について、国土交通省の依頼により、偽装の有無及び耐震強度等について特定行政庁による調査が行われている。

これまでに638件について、調査が終了し、これにより、姉齒元建築士による偽装も97件に拡大するとともに、横浜、福岡で新たな偽装等が4件発覚している。

この過程で、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が見られた。第2章で、指摘したように、特定行政庁の技術レベルはかなり低下しており、判断能力が十分でない特定行政庁はほかにもあると考えられる。

国土交通省は、本年2月になって、(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、耐震性の的確な判断のための技術的支援などを行うこととしている。このような組織の設置は高く評価できるが、特定行政庁に調査を依頼するに当たり、より早い時期にこのような組織を設置し、特定行政庁の調査をサポートすべきであったと考えられる。

なお、建築行政は自治事務であることから、緊急時の連携は別として、一方的に国に依存するのではなく、日本建築行政会議などの特定行政庁の横断的組織を活用することにより、普段からの技術レベルの向上や行政対応の研修等が図られることが望ましい。

また、最近になり、マンション所有者の独自の構造計算書の検証により、札幌でも新たな偽装が判明している。現時点では、詳細は明らかではないが、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るとされており、さらに、今後、拡大の可能性もある。早急な事態の解明とこれまでの教訓を踏まえた被害者対応を期待するものである。

このように構造計算書の偽装は、未だ収束を見ないが、国土交通省では、本年度と来年度の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こととしている。これまでの姉歯及び姉歯関連の700件余りの調査とこのサンプル調査の早期実施により、偽装問題の収束を期待したい。

⑤ 特定行政庁及び指定確認検査機関の確認事務の検証

構造計算書偽装問題の公表と併せて、指定確認検査機関と特定行政庁に対し、自主点検の指示があり、続いて、指定確認検査機関に対する指定権者の立入調査と、国土交通省による特定行政庁に対するヒアリングが実施されるなど総じて迅速な対応が取られている。

この調査により、一部の特定行政庁で、不適切な運用があったことが判明したが、早急な改善が求められる。

なお、偽装事件の発覚後、一部の特定行政庁において、大臣認定プログラムによる構造計算書以外は、受理しない運用が行われているとの指摘がある。本委員会の調査で明らかにしたように、大臣認定プログラムだからといって構造計算の内容の適正さを保証するものではなく、そのような運用は改めるべきと考えられる。

おわりに