

齋藤委員提出資料

第 4 回建築基準法の見直しに関する検討会
(平成 22 年 4 月 26 日)

「建築基準法の見直しに関する検討会」意見

2010年4月26日

弁護士 齋藤 拓生

(日弁連消費者委員会土地住宅部会・幹事)

第1 意見の趣旨

平成18年の建築基準法等の一部改正、建築士法等の一部改正（以下「18年改正」という。）は、構造計算書偽装事件の教訓に基づき、建築物の安全性についての最低基準である建築基準法令の遵守を実現するためのものであった。

ところが、18年改正については、業界団体等から、「18年改正の結果、建築確認手続が大幅に遅延し、建築着工が激減している。」との批判が噴出し、「確認審査の迅速化」、「申請図書の簡素化」、「厳罰化」の観点から、18年改正を見直すことが検討されるに至っている。

しかしながら、18年改正は、「複数の特定行政庁、指定確認検査機関において偽装が見逃された」、「今回の偽装の一部は、迅速な審査で偽装を見破ることは困難である」、「建築士が設計を行うことで審査省略される木造住宅において構造耐力上の違法行為があった」という立法事実に基づくものであった。そのような立法事実については、現時点においても、何ら変更は生じていない。したがって、18年改正の基本は、しっかりと維持されなければならない。

確認審査は、建築物の安全性についての最低基準である建築基準法令の遵守を実現するために必要十分な時間をかけて行われなければならない。たしかに、無意味なこと、不必要なことを行って、確認審査手続が遅延することは許されない。しかしながら、建築物の安全性についての最低基準である建築基準法令の遵守を実現するために必要十分な確認審査を行った結果、建築確認手続が大幅に遅延したとしても、それはやむを得ないことである。

「確認審査の迅速化」・「申請図書の簡素化」は、何のために必要なのか？ 建物を建てやすくして、停滞している建築着工数を伸ばし内需を活性化するため（要するに、景気対策）なのか？

50年、100年と継続して使用される建築物の安全性を確保するために数ヶ月の期間がかかることは、それほど経済をひっ迫するような問題なのか？

また、適合性判定の問題点がどこにあるのかを整理して確認しないまま、単に経済が停滞しているとの見解で適合性判定が必要な建物を減らしてよいのか？

建築物の安全性についての最低基準である建築基準法令の遵守は、国民が安全で快適な住宅を所得するための必須の前提条件であり、景気対策に優先するものである。いかに景気が回復しても、「建築物の安全性についての最低基準である建築基準法令の遵守」＝「国民の生命身体安全」が損なわれるのでは、何の意味もない。そのようなことは、本末転倒であり、断じて許されないというべきである。

第2 意見の理由

1 最近の証人尋問から <性善説に立脚することは困難では?>

Q 証人（一級建築士）は、実際の機能とか効果に支障がなければ、施主の了解を得ないまま、設計図書と異なる施工を行ってもかまわないというご認識ですか。

A はい。

Q 証人（一級建築士）は、実際に監理を行っていますか。

A 一切行っておりません。

Q それにもかかわらず、建築確認申請書の監理者の欄にあなたの氏名を記載したのは、なぜですか。

A 役所との窓口という役割を担わされていたからです。

Q 結局、名義貸しということですか。

A 役所との打合せは行っているのですが、名義貸しではありません。

Q あなたが完了届を作成して提出したということですが、あなたは、完了届を提出するに先立ち、建築基準法令どおりに施工されているかをチェック点検しましたか。

A していません。

2 18年改正後の被害事例

- ① 2008年11月14日、大阪・豊中市で50階建て超高層マンションを施工中、50階までがほぼ建ち上がった段階で19階のプレキャスト柱接合部が「ドン」という音とともに圧壊し、柱は1～2mmほど真下にズレたうえ、18～21階の柱と梁の交差部8か所にひび割れが入った事件

<http://kenplatz.nikkeibp.co.jp/article/building/news/20090224/530639/>

施工者側は、作業手順を変更した際、グラウト材の充填をし忘れたと説明している。

- ② 2007年10月、千葉・市川市で45階建てマンションを施工中、25～30階部分の柱の鉄筋が120数本も不足していることが発覚した事件

<http://kenplatz.nikkeibp.co.jp/article/building/news/20090213/530406/>

- ③ 2007年11月、施工した東京・港区で27階建てマンションで設計上予定されていた鉄筋強度の2割減の鉄筋が梁に使用されていた事件（日経アーキテクチャー2009. 3-23）。

- ④ 2008年3月、長野県は、佐久市のマンションで鉄筋の一部を切断したままマンションを竣工させていた事案を発表

<http://kenplatz.nikkeibp.co.jp/article/building/news/20080313/517271/>

- ⑤ 東麻布・超高層マンションの鉄筋の一部を取り違えて施工した事案（内勤の監理者が発見）

<http://kenplatz.nikkeibp.co.jp/article/building/news/20071218/514323/>

- ⑥ 大阪市の老人ホームの施工ミスにつき、監理者も知らぬまま補強工事が進行した事案

<http://kenplatz.nikkeibp.co.jp/article/building/news/20080513/519870/>

- ⑦ 老人ホーム施工ミスに計画変更申請なきまま竣工していた事案

<http://kenplatz.nikkeibp.co.jp/article/building/news/20080502/519227/>

- ⑧ 木造住宅でアンカーボルトが土台の中心線から大きくずれている個所が多数存在することが建て主の依頼を受けた調査会社が発見した事案

<http://kenplatz.nikkeibp.co.jp/article/building/news/20090325/531475/>

3 欠陥建築物が生じる背景・原因（性善説に立脚できない理由）

（1）施工者の問題

- ① 悪質業者の「やり得」を許す結果となっている。

施工者による法令や設計図書を無視した施工を行っても、処分されないし、安易な補修で責任を免れることができる。

- ② 重畳的下請・一括下請による生産システムの弊害

重畳的下請関係においては、「半値、八掛け、二割引」という受注額の圧縮慣行が存在する。その結果、手抜き工事が誘発される。また、優秀な技能者の養成、確保が困難となる。

- ③ 施工と設計・監理との未分離

施工者が建築士事務所を併設することが容認→自社物件を自社社員が監理→厳格な監理が期待できない状況

（2）建築士の問題

- ① 施工者への従属による監理の形骸化

施工者併設の建築士事務所による自社物件監理の場合はもちろん、そうでない場合でも、建築士が施工者に従属し、監理が形骸化して、普通に監理さえすれば看過するはずもない手抜き工事が見過ごされ欠陥住宅が生み出されている。

姉齒建築士は、例外的な病理現象と言い切れるのか？建築士の誰もが姉齒建築士のよう
に転落する危険を内包しているのではないのか？制度としては、性悪説に立脚しなければなら
ないのではないのか？ 「権力は必ず腐敗する！」

- ② 名義貸し建築士が横行していた現実

- ③ 専門性未分離による監理機能の希薄化

意匠設計士、構造設計士、設備設計士の専門分野毎の監理を行う必要性

- ④ 弱い監理者の権限

建築士法18条4項は、監理者が不適切な施工を発見しても、「施工者に対しその旨を指摘し設計図書どおりに実施するよう求め、これに従わないときは建築主に報告する」という間接的な権限しか認められていない。

⑤ 監理業務の内容は範囲が不明確

監理の内容について、設計図書と現場との一致を確認する旨の抽象的規定（建築士法18条）しかない。

⑥ 作成すべき設計図面の法定されていない。

どこまで詳細な図面を用意するかは設計者の自由な裁量に任されている。設計者に対し、少なくとも第三者監理が可能な程度の質と量の設計図面作成を義務づけるべきである。

⑦ 施工者に設計図面の一部を作成させる行為の横行

設計者の中には、本来自ら作成すべき実施設計図の一部を建設業者に作成させ、建設業者は、同物件の受注あるいは将来の受注を企図しサービスと称して図面作成を受け入れる悪弊が横行している。

⑧ 建築士の能力・倫理観の低下

倫理観の欠如や業者との癒着が欠陥住宅問題を誘発している。建築士の強制加入団体を創設し、継続的な研修を実施すべきである

(3) 行政の問題

① 確認と完了検査の限界

建築確認制度はあくまで事前に図面をチェックして建築しようとする建築物の法令適合性を行政が判断するものにすぎないため、確認後、提出図面と異なる建築物が建築されることを防止できないことになる。また、完了検査は建物完成後に行われるため主要構造部を目視検査できない限界がある。

② 不十分な中間検査制度

そこで、1998年改正で中間検査制度が導入されたが、対象建物と工程が限定されていたり、おざなりの中間検査に終始し、欠陥建築物の発生を見逃す現状がある。

③ 民間開放の問題

1998年改正で指定確認検査機関による確認・検査業務が可能となったが、営利を目的とし、市場原理に支配され指定確認検査機関が、厳正な検査を貫徹することができるかは、大いに疑問である。

④ 施工者と建築士に対する処分・制裁が不十分

4 欠陥建築物の発生を防止するための方策

(1) 確認審査の担い手について（民間開放の問題点）

確認審査は、行政が厳正に行うべきである。現行の指定確認検査機関による確認審査の致命的欠陥は、「営利」を目的とする株式会社が審査をするというシステム上の問題がある。利益追求を企図し「甘い審査」を売り物にする会社が尊ばれ、「厳しい検査」をする会社ほど客が遠ざかる矛盾を内在させる現行制度は確認審査の形骸化を更に一層促進させる結果を招来させる。

仮に民間の力を借りる必要があるとしても、行政が民間をしっかりと監理・監督し、あくまで行政が民間を手足として利用し、行政が最終責任を負担するとの仕組みを構築する必要がある。日弁連が提案する「住宅検査官(員)制度」は、そうした視点に立って提案している。

(2) 確認申請図書について（簡素化には反対である。）

小規模な木造戸建て住宅等（4号建築物）については、平面図程度しか要求しておらず、そのことが欠陥住宅を発生させる要因の一つにもなっている。

申請図書は、適正な厳格な審査確認を行うために必要十分なものでなければならないのであり、そのような観点から、現在の申請図書が必要十分なものとなっていかなければならないと検証すべきであり、安易な簡素化には反対である。

(3) 型式適合認定制度について

そもそも、型式適合認定を行う過程が公開されていない。また、型式適合認定の内容も開示されていない。これでは消費者や被害者が当該型式適合認定建物が適正なものかどうかを主張立証できない。型式適合認定制度は廃止すべきである。少なくとも型式適合認定の過程と認定内容を開示すべきである。

(4) 確認審査に係わる法定期間について

18年改正では、確認審査期間を、21日間から35日間（大臣認定プログラムによらない場合等は最大70日間）に延長された（ただし、木造2階建て住宅等の小規模建築物は、従来どおり7日間）。

法定間の延長は、「今回の偽装の一部は、迅速な審査で偽装を見破ることは困難である」との立法事実に基づくものである。

確認審査に係わる法定期間は、「建物をいかに建てやすくするか」という観点からではなく、「建築物の安全性についての最低基準である建築基準法令の遵守を実現するために必要十分な期間はどのようなものか」という観点から、定めるべきである。

(5) 構造計算適合性判定制度の対象範囲について

構造計算適合性判定制度は、確認審査が正しく行われるのであれば、本来、必要ないはずである。

確認審査におけるチェックのみでは不十分であるとして、構造計算適合性判定制度を導入するのであれば、適用対象を一定規模以上の建築物に限定することには、合理的理由がないというべきである。

いずれにしても、構造計算適合性判定制度の現状に問題があるというのであれば、同制度の運用についての情報を広く公開したうえで、何が、どのように問題であるかについて、具板的な議論を積み重ねるべきである。拙速に構造計算適合性判定制度の対象範囲を縮小するようなことは許されない。

(6) 中間検査制度の充実

欠陥住宅を予防するには、中間検査制度の充実強化こそが必要である。

建築基準法7条の5は、小規模な木造戸建て住宅等（4号建築物）について、建築士の設計による建築物に関する中間検査について工事が工事監理者により設計図書どおり実施されたことを確認すれば、建築基準法の単体規定の一部が検査対象から除外できるとしている。その結果、現在、多くの特定行政庁で4号建築物について真に求められる中間検査は実施されていないために、「建築士が設計を行うことで審査省略される木造住宅において構造耐力上の違法行為」が少なからず存在している。4号建築物についても、中間検査の実施を義務づけるべきである。

(7) 「設計者の裁量をもっと拡大せよ」という意見に対する反論

「建築基準法は、窮屈で、設計の自由や裁量を制約する。」との意見が少なくない。しかし、今日に至るも現行建築基準法の最低基準さえ守られない現実があることは、前述した事例や欠陥建築訴訟が続発している現状からして明らかである。したがって、まずは、建築基準法を徹底させ順守させる指導や教育を建築界全体で取り組むべきである。設計の自由は、最低基準である建築基準法を遵守したうえで、認められるものである。

建築基準法が順守されない理由の一つとして、欠陥を作り出した関係者らに対する処分や処罰がほとんどなされないという現状がある。「建築基準法は守らなくてもいい」、「建築基準法は建築の際の基準であり、発覚した後の補修はなおざりでいい」とかという意見を裁判官や行政職員が平然と言ひ、建築界全体に「手抜きが発覚したら補修すればいい」との甘えの構造が蔓延してはいないだろうか。国交省は、建築基準法令違反を犯した関係者を厳しく処分し、処罰すべきである。

(8) 完了検査の確実化

① 建物保存登記の申請に検査済証を要求

完了検査を確実に受検させるために建物の保存登記の要件として検査済証を要求すべきであるが現行法はこのような仕組みになっていない。建物保存登記に検査済証を添付させるべきである。

② 住宅ローン融資要件として検査済証を要求

住宅購入資金を借り入れる際に大半の金融機関は確認通知書を要求しているが、検査済証までは要求していない。住宅資金融資の要件として検査済証を要求することで完了検査の徹底を図るべきである。

(9) 厳罰化の限界

姉齒元建築士も懲役5年の実刑判決を受け、現在、刑務所に服役中であり、厳罰に処せられている。しかし、姉齒元建築士が引き起こした構造計算書偽装事件の被害者は十分救済を受けていない。厳罰化は必要であるが、一旦発生してしまった欠陥住宅被害に対しては、厳罰化は全く無力である。

違反・欠陥建築物が造られた後の被害救済は極めて困難な状況にある。我が国民事訴訟法上、被害者側は建物完成後の欠陥を暴き主張立証しなければならない立証責任の壁があり、

業者の手抜き施工を正当化する学者、建築士らによる意見書を反駁したうえ、建築に疎い裁判官を説得するという現実、被害救済を困難にし長期化させている。完成後では遅すぎる。手抜き欠陥建築物の発生を未然に予防する施策こそが必要である。

要するに、厳罰化は、建築確認・検査の厳格化を緩和することの代償措置とはなり得ないのである。厳罰化を理由として、平成18年改正による建築確認・検査の厳格化を緩和することは、間違いである。

5 日弁連が提唱する（仮称）住宅検査官制度について

- (1) 日弁連は、2006年2月17日、全国各地で活躍する建築士に検査官（員）の資格を付与し、建築主事の指揮監督のもとで現場検査を行う「住宅検査官（員）」（仮称）制度の導入等を提言した。同制度は、アメリカのインスペクション制度に倣うものである。
- (2) 米国では、一定規模の建築物にはインスペクターが現場に常駐することを義務付けており、現場監督と机を並べて現場を日々監視している。また、戸建住宅についても別紙「インスペクションレコード」記載のとおり、「整地検査」、「建築と機械検査」、「電気、配管、冷暖房」、「内外装ラス、プラスター」、「外構工事」、「最終検査」の6回にわたる検査に合格しないと次の工程に進めず、最終検査に合格しないと入居許可が下りない仕組みになっている。
- (3) 日弁連の「住宅検査官（員）」制度は、これに倣い、以下のような権限のもとに検査業務を遂行する。
 - ① 住宅検査官（員）試験に合格し、住宅検査官（員）として登録する。
 - ② 建築主事からの委託を受けて、その指揮監督のもと建築主事の権限である住宅検査をする。
 - ③ 検査項目は、地盤、基礎、軸組、断熱、配管配線、竣工などの各節目ごとに建築基準法令、JASS、公庫仕様等、我が国建築界の通説的規準への適合性を検査する。
 - ④ 検査の結果、不適合の場合、住宅検査官（員）は改善指示を行い、これに従った是正がなされない限り次の工程に進めない。
 - ⑤ 検査結果は、建築主事に報告する。
 - ⑥ これら住宅検査官（員）の検査に要する費用は施主が負担する。などというものである。
- (4) 「住宅検査官（員）」制度の狙いは、「現場で見張る」ことこそが、安全な建築物を社会に提供するもっとも効果的な近道だという点にある。前述した欠陥事例はもとより、私たちが取り扱う欠陥被害事例の大部分は、いずれも確認審査に合格した物件なのに、確認図書が無視し、工事ミスを放置したまま次の工程に進みミスを隠匿するが如き事案ばかりなのである。建築確認・検査をいくら厳格化しても、現場で正しい施工がなされなければ意味がないというのが私たち欠陥住宅被害に取り組む弁護士らの共通認識である。それゆえ、「性悪説」に立脚して、

現場で正しい施工が行われているか否かを厳格に検査（中間検査）することこそが何よりも重要となる。

私たちは、施工業者や建築士が「悪人」であるなどと主張するものではない。人間は弱い存在であり、違法行為の誘惑に負けてしまうこともあるし、思わぬ過誤に陥る可能性もある。それゆえ、権力分立制と同様、チェック・アンド・バランスのシステムが必要であると主張しているのである。

6 まとめ

18年改正は、「複数の特定行政庁、指定確認検査機関において偽装が見逃された」、「今回の偽装の一部は、迅速な審査で偽装を見破ることは困難である」、「建築士が設計を行うことで審査省略される木造住宅において構造耐力上の違法行為があった」という立法事実に基づき、建築確認・検査を厳格化、指定検査機関の業務の適正化、建築士等の業務の適正化を行った。

18年改正を必要とした立法事実には、何ら変更はない。それどころか、18年改正後においても、深刻な欠陥住宅被害が後を絶たないことは既に述べたとおりである。

それにもかかわらず、何故、今、「確認審査の迅速化」、「申請図書の簡素化」という視点で、18年改正を見直さなくてはならないのか？

建物を建てやすくして、停滞している建築着工数を伸ばし内需を活性化するためか（景気対策）？ 建物安全性に関する最低基準を遵守＝生命身体の安全の確保は、内需活性化に優先する価値であり、内需活性化を理由として、18年改正を見直してよいのか？

18年改正によって、審査に時間がかかって国民が迷惑を蒙っているのか？ 国民＝消費者は、した安全な住宅の取得こそを願っているのではないのか？ 時間をかけて審査することの必要性・重要性をきちんと説明すれば、国民＝消費者は理解してくれるのではないのか？

50年、100年と継続して使用される建築物の安全性を確保するために数ヶ月の期間がかかることは、それほど経済をひっ迫するような問題なのか？

また、適合性判定の問題点がどこにあるのかを整理して確認しないまま、単に経済が停滞しているとの見解で適合性判定が必要な建物を減らしてよいのか？

18年改正によって不都合・不合理な結果が生じているのであれば、それを是正することは当然である。しかし、業界団体等が要望する18年改正の見直しによって、建物安全性に関する最低基準の遵守を実現するために建築確認・検査を厳格化するという18年改正の本旨が後退することには断じてあってはならない。

業界団体の利益・都合ではなく、安全で快適な住宅の取得を希望する国民の願いを最優先した議論がなされるべきである。

以上