

構造計算書偽装の根絶を期して

～建築物の安全性を確保するための建築基準法等改正案～

国土交通委員会調査室 よこぜき よういち
横 関 洋 一

1．構造計算書偽装の発覚

昨年10月26日、イーホームズ(株)(国土交通大臣が指定した民間の指定建築確認検査機関)から国土交通省に対して、建築確認時に添付された構造計算書の偽装の可能性について報告があった。この報告を受けて、国土交通省は10月28日から調査を進めてきたところ、21物件について、偽装が事実であること、偽装の構造計算に基づき建築された場合に耐震性に大きな問題があることが判明したとして、11月17日、21物件について関係特定行政庁(地方公共団体)から、当該物件の所有者、居住者への通知を行うと同時に公表した。

構造計算書を偽装したのは、構造計算を下請けした姉齒建築設計事務所(千葉県市川市)で、元請けの設計事務所や建築確認したイーホームズ等においても、偽装が見過ごされていたとされる。

本年4月18日現在、調査対象物件786件(姉齒関与物件205件、姉齒非関与物件¹581件)中、偽装判明物件は101件に及んでおり、うち姉齒関与物件は98件、非関与物件は3件(全て木村・サムシング関与物件)となっている。

2．社会資本整備審議会建築分科会の中間報告

構造計算書偽装問題をきっかけとして、現行建築確認検査制度の見直しと再発防止が喫緊の課題となり、北側国土交通大臣は、昨年12月12日、「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」を社会資本整備審議会に諮問した。この諮問を受け、同審議会建築分科会に基本制度部会が設置され、建築基準法、建築士法及び住宅品質確保法²を中心とする建築物の安全性確保のための制度について総点検を行い、再発防止策を検討するとともに、安心して住宅の取得や建築物の利用ができるよう、消費者保護のための制度見直しの検討が進められた。

検討結果は、本年2月24日、「中間報告」として社会資本整備審議会建築分科会から北側国土交通大臣に提出された。中間報告は、「建築物の安全性確保のため早急に講ずべき施策」と「施策の実現に向けて引き続き検討すべき課題」に大別される。今回提出された「建築物の安全性の確保を図るための建築基準法等の一部を改正する法律案(閣法第88号)」(以下「改正案」という。)は、中間報告の「早急に講ずべき施策」に係る提言内容を実施すべく、3月31日、内閣から衆議院に提出されたものである。また、政府は、「引き続

き検討すべき課題」(建築士制度に係る課題等)については、今夏の社会資本整備審議会における結論を待って、所要の措置を講ずる考えである。

なお、改正案国会提出後の4月6日、「構造計算書偽装問題に関する緊急調査委員会」から最終の「報告書」が北側国土交通大臣に提出された。緊急調査委員会は、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これまでの行政対応上の問題の検証」と「今後の建築行政における緊急対応のあり方」の両面から調査を進めてきたものである。しかし、その提言内容は、建築士・建築確認検査制度の根幹に踏み込む幅と深さを有しており、社会資本整備審議会建築分科会における今後の「引き続き検討すべき課題」の論議にも密接に絡む内容を含んでいる。

3. 建築確認検査制度の概要

建築物を建築するに当たっては、建築主は、確認申請書と設計図書などの添付図書を提出して建築主事の確認を受け、また、工事が完了したときは、建築主事の検査を受けなければならないこととなっている。これが、建築確認検査制度の原型である。

今回の構造計算書偽装で一躍注目の的となった「構造計算書」とは設計図書の1つであり、構造計算とは、建築物が荷重^{かじゅう}や地震等の外力に対して安全であるかどうかを確認するための計算である。構造計算方法には、許容応力度等計算、限界耐力計算、超高層建築物を対象とする時刻歴応答計算などの方法がある。

建築主事は、確認又は検査を行うに当たり、建築基準関係規定との適合性を審査することになるが、建築基準関係規定には単体規定と集団規定がある。単体規定とは個々の敷地、建築物の衛生・安全・環境等に関する規定であり、集団規定とは、主として都市計画区域内の建築物の敷地や建築物について、都市計画的観点から各種の基準を定めたものである。

建築主事は、政令で指定する25万人以上の人口を有する市では必置の機関とされ、それ以外の市町村においては、置くことができるとされている。また、都道府県においては、建築主事は必置とされるが、その所轄区域は、建築主事を置く市町村の区域外とされる。そして、建築主事を置く市町村の長及び都道府県知事が特定行政庁であるが、地方公共団体の首長としての市町村長又は都道府県知事とは別個の存在とされる。なお、特定行政庁は、違反建築物に対する是正措置や用途地域内での建築の例外許可等の権限を有している。

平成17年4月1日現在、特定行政庁数は419(都道府県知事47、政令で指定する25万人以上の人口を有する市の長81、置くことができる市町村の長120、限定特別行政庁³171)となっている。また、地方公共団体における建築行政職員数は、17年3月末現在、7,764人(そのうち、建築主事1,775人、建築監視員1,551人)となっている。

4. 建築確認検査の民間開放

建築主事による建築確認検査の独占に風穴を開けたのが平成10年の建築基準法の改正による建築確認検査業務の民間開放である。これにより新たに誕生したのが民間の「指定確認検査機関」(以下「指定機関」という。)であり、指定機関が行った建築確認・検査には建築主事の建築確認・検査と同様の法的効果が付与されることとなった。指定機関は、営利法人、非営利法人の別を問わず、確認検査員の数等確認検査業務の適確な実施能力、経理的基礎、役職員・出資構成上公正な業務の確保等の観点から指定される。なお、指定権者は、二以上の都道府県の区域内で建築確認・検査業務を行う指定機関にあっては国土交通大臣又は国土交通省地方整備局長、一の都道府県の区域内で行う場合にあっては都道府県知事とされる。

改正建築基準法が平成11年6月に施行されて以来、指定機関の伸張は著しく、17年12月には機関数で124機関(国土交通大臣指定17機関、地方整備局長指定34機関、都道府県知事指定73機関)を数えている。また、建築確認件数では16年度に41.8万件と、建築主事の確認件数の33.3万件を上回るに至っている。指定機関と建築主事は、建築確認・検査という土俵で全く対等の立場で、競合・共生していると思われるが、指定機関の方が建築確認・検査料金が低いにもかかわらず順調にシェアを拡大している背景には、審査期間が建築主事より短いといったこともあるようである。

平成10年の建築基準法の改正では、建築確認・検査の民間開放と並んで、「中間検査」の導入も行われた。中間検査とは、工事の施工の中間段階で「特定工程」について、建築基準関係規定に適合しているかどうかを建築主事又は指定機関が検査するものである。特定工程は、全国一律ではなく、特定行政庁が、その地方の建築物の建築の動向又は工事に關する状況その他の事情を勘案して、区域、期間及び建築物の構造、用途又は規模を限り指定することができることとされている。なお、16年度の中間検査の導入状況を見ると、411特定行政庁中294が導入している。

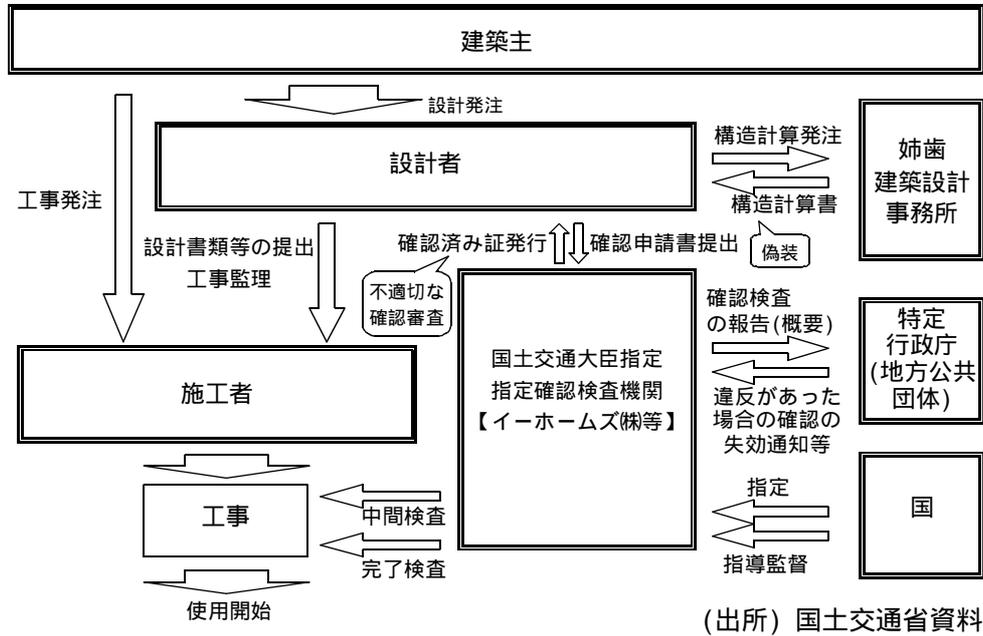
5. 明らかになった建築確認検査制度の不備・形骸化

以上の建築主、建築主事、指定機関、特定行政庁に加えて、建築士、建築事務所、施工業者、コンサルタントの主役・準主役が登場すると今回の構造計算書偽装の構図が完成する。図1⁴は、今回の偽装事件における建築基準法の手続きと主な当事者の関係の概略を表したものである。

図1でも明らかのように、当事者はそれぞれいくつかの接点を有している。本来、各接点において、建築確認検査制度が求める機能を適切に果たしていれば、今回のような構造計算書偽装事件へ発展することはどこかで阻止できたはずである。しかし、101棟もの偽装建築物の発生を許したのは、結局、各接点における制度設計そのものの不備、あるいは制度の形骸化のために、各接点が機能不全に陥っていたことを端的に物語るものといわざ

るを得ない。

図1 建築基準法の手続きと主な関係者



(出所) 国土交通省資料

特に、建築確認の段階で構造計算書の偽装を見逃した建築主事と指定機関の責任は重大である。当初、構造計算書偽装が発覚した物件は、指定機関に係る物件に限るものであったことから、構造計算書偽装は指定機関に固有のものと思われたが、その後の調査の進展により、建築主事においても指定機関と同様に偽装を見逃したことが明らかとなった（前述の姉齒関与偽装物件98件中、指定機関の確認に係るもの57件、建築主事の確認に係るもの41件となっている。）。結局、建築確認における構造計算書の審査においては、建築主事も指定機関も等しく機能不全・形骸化の状態⁵にあったということができよう。

この点に関し、中間報告は、「一部の指定機関や建築主事において、部材応力等の算定の値に不審な値（異常な値）がないことの確認が行われていなかった、構造計算書の断面リストと構造設計図書の照合が十分に行われていなかった、エラーメッセージの確認がなされていなかった、といった構造審査上の不備が確認された」と建築確認制度の形骸化の一端を披瀝している。

もっとも、中間報告は「従来、建築確認では、設計ミスによる法令不適合を発見することに主眼を置いた審査が行われてきたが、建築士による悪意の偽装までは想定されていなかった。また、構造規定の審査では、構造計算プログラムへの入力内容の審査、構造計算過程の審査、計算結果の異常の有無の確認、計算結果と構造設計図書の照合等を行うこととなるが、構造設計においては、近年特にコンピューター利用が進展しており、ともすれば内容がブラックボックス化しがちであり、コンピューターによる構造計算の全過程を書

面のみで迅速に審査することは困難となっている。今回の偽装物件では出力結果の修正や計算途中の数値の修正、不適切な構造解析方法の使用があり、提出される構造計算書の整合性を前提とした迅速な審査では偽装設計を見破ることは現実問題として容易ではなかったと考えられる」として、「このような状況下で悪意による偽装設計を含めて法令違反を見逃さない仕組みを再構築することが求められており、そのためには、構造設計図書の審査方法を大幅に厳格化する必要がある」と、暗に現在の構造計算書審査の方法・仕組みには根本的に不備があることを認めている。

6．構造計算適合性判定の導入

改正案の概要は、図2のとおりである。最大の眼目は、「構造計算適合性判定」の導入である。すなわち、建築主事又は指定確認検査機関は、建築物の計画が一定の構造計算に係る基準に適合するかどうかを審査する場合においては、都道府県知事の構造計算適合性判定を求めなければならないものとしている。

現在、超高層建築物（高さ60mを超えるもの）、大規模な建築物（高さが60m以下のもので、a.木造（高さ13m超又は軒の高さ9m超）、b.鉄骨造り（4階以上）、c.鉄筋コンクリート造（高さ20m超等）等）、中規模な建築物（前記以外のもの）、d.木造（3階以上又は延べ面積500m²超）、e.木造以外（2階以上又は延べ面積200m²超）については、構造計算が必要とされ、小規模な建築物については構造計算は不要とされている。なお、超高層建築物については、国土交通大臣の認定を受けることとされ、大規模な建築物及び中規模な建築物の構造計算については、建築主事又は指定機関が建築確認を行う際の審査対象となっている。

今回、大規模な建築物の構造計算、及び中規模の建築物の構造計算で国土交通大臣認定のプログラムを用いて許容応力度計算を行った場合、又は限界耐力計算を行った場合については、都道府県知事の構造計算適合性判定を受けなければならないこととし、構造計算について、建築主事又は指定機関の審査と合わせ、実質二重の審査（ピアチェック）を行わせようとするものである（図3参照）。なお、都道府県知事は、指定構造計算適合性判定機関（以下「指定判定機関」⁶という。）を指定できることとし、実際の構造計算適合性判定は指定判定機関に行わせることが想定されている。

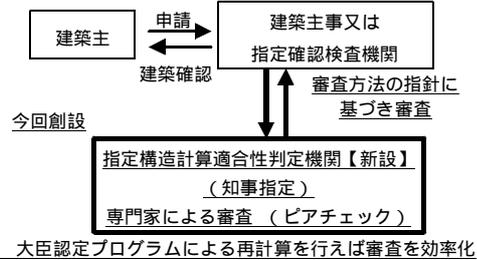
構造計算適合性判定の導入とともに注目されるのは、現在具体性を欠いているといわれる建築確認・中間検査・完了検査の各方法について詳細な「指針」を定め、この審査方法に基づき確認・検査を行わせようとしていることである。構造計算適合性判定についても同様であり、国土交通大臣の認定プログラムを用いた構造計算については、実際にデータを入出力し、結果を確認するとともに、認定プログラムを用いていない場合には、手計算で審査を行う予定である。

図2 建築物の安全性の確保を図るための建築基準法等の一部を改正する法律案の概要

建築物の安全性の確保を図るため、都道府県知事による構造計算適合性判定の実施、指定確認検査機関に対する監督の強化及び建築基準法に違反する建築物の設計者等に対する罰則の強化、建築士及び建築士事務所に対する監督及び罰則の強化、建設業者及び宅地建物取引業者の瑕疵を担保すべき責任に関する情報開示の義務付け等の措置を講ずる。

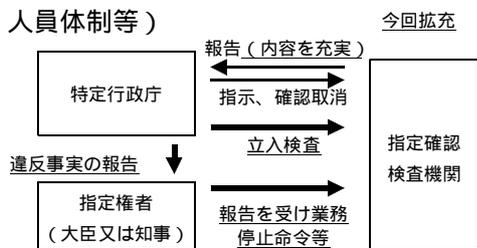
1. 建築確認・検査の厳格化

一定の高さ以上等の建築物 について指定機関による構造計算審査の義務付け
 木造：高さ13m超又は軒の高さ9m
 超鉄筋コンクリート造：高さ20m超等 等
 3階建て以上の共同住宅について
 中間検査を法律で義務付け



2. 指定確認検査機関の業務の適正化

指定要件の強化（損害賠償能力、公正中立要件、人員体制等）
 特定行政庁による指導監督の強化
 ・ 特定行政庁に立入検査権限を付与
 ・ 指定確認検査機関に不正行為があった場合、特定行政庁からの報告に基づき、指定権者による業務停止命令等の実施



3. 建築士等の業務の適正化及び罰則の強化

建築士等に対する罰則の大幅な強化

違反内容	現行	改正案
耐震基準など重大な実体規定違反（建築基準法）	罰金50万円	懲役3年/罰金300万円 (法人の場合罰金1億円)
建築士・建築士事務所の名義貸し、建築士による構造安全性の虚偽証明（建築士法）	なし	懲役1年/罰金100万円
不動産取引の際に重要事項の不実告知等（宅建業法）	懲役1年/罰金50万円	懲役2年/罰金300万円 (法人の場合罰金1億円)

名義貸し、違反行為の指示等の禁止を法定し、これらの違反者に対する処分を強化

4. 建築士、建築士事務所及び指定確認検査機関の情報開示

処分を受けた建築士の氏名及び建築士事務所の名称等の公表
 指定確認検査機関の業務実績、財務状況、監督処分の状況等の情報開示の徹底

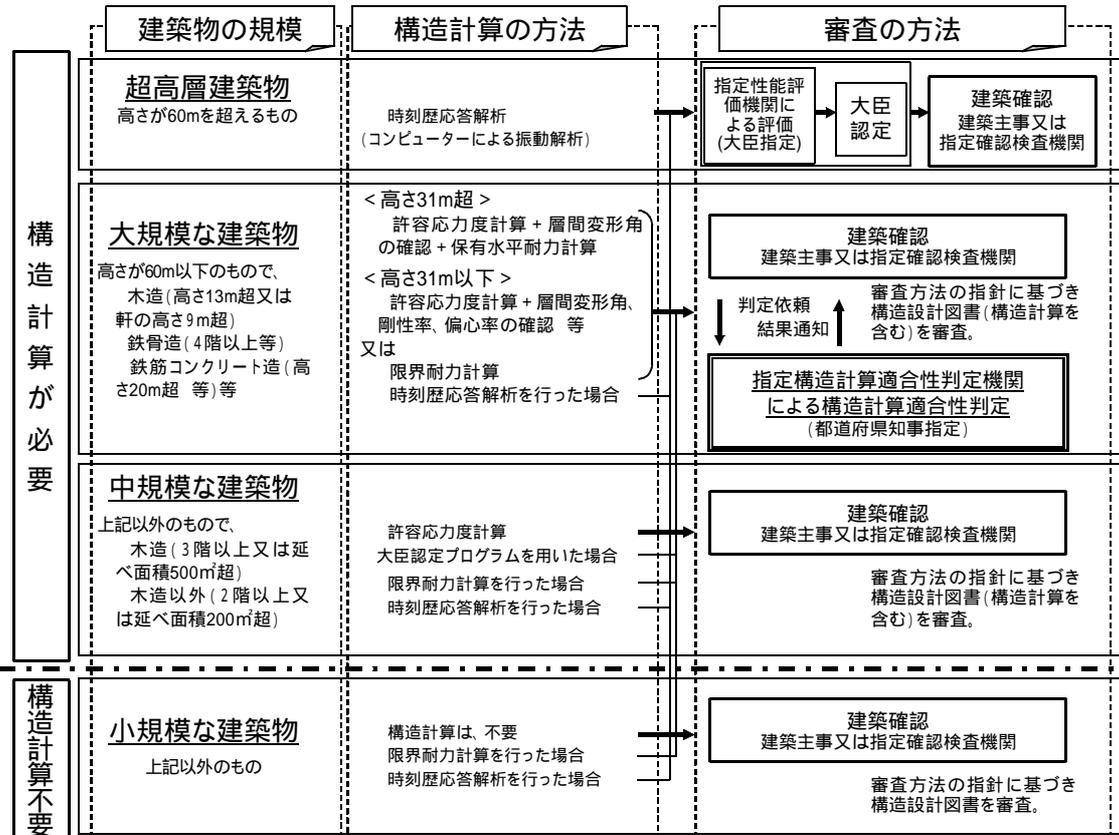
5. 住宅の売主等の瑕疵担保責任の履行に関する情報開示

宅建業者に対し、契約締結前に保険加入の有無等について相手方への説明を義務付け等

6. 図書保存の義務付け等

特定行政庁に対して、図書の保存を義務付け

図3 建築物の規模による構造計算の方法、審査の方法等の分類



(出所) 国土交通省資料

7. 建築確認検査制度の再構築に向けて

改正案の内容は多岐にわたるが、改正案は、結局、直接・間接に構造計算書偽装の再発防止に焦点を絞った内容となった。改正案の制度設計の趣旨どおり機能すれば、構造計算書の偽装の阻止には極めて有効だと思われる。しかし、単に構造計算書偽装を阻止すればよいという話ではない。今や建築確認検査制度に対する国民の信頼は大きく揺らいでいる。こうした状態から脱却するには、建築士制度等関連分野を含めて建築確認検査制度再構築が不可欠なのではないだろうか。今回の改正案の内容を踏まえつつ、今後の建築確認検査制度改革に向けて、若干の検討課題を提起したい。

第1は、建築確認・検査業務について、建築主事と指定機関がこれまでどおり、同等の立場で実施すべきかということである。地方公共団体の限られた建築行政職員のことも等々考えれば、建築主事は指定機関の指導監督や違反建築物の摘発等に特化することの方が、効果的かつ効率的な建築確認検査制度にとっては望ましいのではないと思われる。

第2に、今回の措置により、たとえ建築確認により設計図書等の適正性・合法性が確保

されたとしても、建築物が設計図書どおり建築される保証はないことである。欠陥住宅・マンション問題は、これまで専ら施工時の手抜き工事の問題として取り上げられてきた。今回、改正案では、3階建て以上の共同住宅(マンション)について、全国一律に中間検査を義務付けているが、それだけで手抜き工事の根絶を期すことは可能とはいえないのではないだろうか。この点、海外の例も参考に中間検査の対象拡大・検査回数の増加等その充実強化を図ることも考えられる。

第3に、中間報告で提言された「住宅の売主等による^{かし}瑕疵担保責任保険への加入等瑕疵担保責任の実効を確保するための措置」である。この措置を今回の改正案に盛り込むことについては、内閣法制局から「補償対象額が巨額になり、再保険が必要になる」との指摘を受けて見送られた経緯がある⁷。現在、国土交通省に「住宅瑕疵担保責任研究会」が設けられ、瑕疵担保保険義務化の論点の検討が開始された。保険制度を活用し、住宅の購入者等の保護を図ることはもちろん重要であるが、むしろ、保険制度を活用することにより、不良施工業者や欠陥建築物の撤退を促すという観点からの保険制度設計が必要ではなかろうか。欠陥住宅・マンションは、地震、火災、交通事故等々の災害と異なり、適切な施工の確保と適時・適切な検査の実施によりその発生を防ぐことができるからである。

第4に、今回の構造計算書偽装を契機に、偽装問題との関連で議論された建築士・建築事務所制度の改革問題である。この問題については、社会資本整備審議会建築分科会で引き続き検討が行われているが、本改正案により構造計算書偽装防止策について一応の決着をみた現在、偽装問題とは離れて、改めて論議を深めるべきではないだろうか。それによってより実りある結論が得られると思うからである。

以上課題を4点挙げたが、今回の改正案が、国民に信頼され、持続可能な建築確認検査制度の再構築に向けての第一歩となることを期待したい。

1 姉歯物件に関与していた業者：木村建設、ヒューザー、平成設計、総合経営研究所の関与物件である。

2 正式な法律の題名は、「住宅の品質確保の促進等に関する法律」である。

3 限定特別行政庁とは、市町村が政令で定める権限のみを行う建築主事を置く場合の当該市町村の長、及び特別区が限定的な権限を有する建築主事を置く場合の当該特別区の長をいう。

4 図1は、建築確認・検査を指定機関が行った場合。建築主事が行った場合もおおむね同様な関係が成立する(建築主事の場合、特定行政庁への概要報告がない。)

5 緊急調査委員会の「報告書」は、建築確認・検査制度の機能喪失や審査の形骸化を指摘している。

6 指定判定機関の指定については、営利法人、非営利法人の別を問わず、適合性判定業務の適切な遂行能力、経理的・技術的基礎、役職員・出資構成上公正な業務の確保等の観点から指定される。

7 『読売新聞』(平18.3.14)