

2011年10月3日(水)

10:00~12:00

於：国土交通省 11階特別会議室

国土交通省

第4回建築法体系勉強会

東京大学法学部

教授 金井利之

勉強会における委員意見・質問
(整備段階の質の確保に関する仕組み)

○構造計算適合性判定のワンストップ化

基本的インセンティブ構造として、建築確認を受けたいと思う建築主は、建築確認・適合性判定をする主体にとっては、金を払ってくれる施主・発注者である。従って、建築確認・適合性判定主体は、発注者である建築主の《意向》に沿って審査を行うように、市場競争の圧力に晒される。建築主の《意向》が、「安い」「(高いかもしれないが)速い」というだけならば問題はないが、「確認が得られないものでもとにかく確認のお墨付きが欲しい」という場合には、審査者の専門家的良心と努力にのみ支えられるという、非常に脆弱な構造となっている。従来の建築主事制度は、建築確認機関が地域別独占であったので、このような市場的脆弱性を免れていたが、指定確認検査機関への民間開放により、建築確認は構造的には非常に弱体化した。

指定構造計算適合性判定機関も、もし、市場競争に晒されているのであれば、構造的脆弱性を免れない。地域独占機関であるならば、構造的脆弱性を免れる必要条件を満たしている。すくなくとも、両種の機関の構造的脆弱性が解消されないならば、ワンストップ化は困難であろう。唯一可能なのは、地域独占の構造計算適合性判定機関があるならば、その機関によるワンストップ化は考える余地がある。

ただし、指定確認検査機関にせよ、指定構造計算適合性判定機関にせよ、必要な審査能力を備えているかどうかは、一義的には分からない。ましてや、地域独占機関は、審査能力を劣化させても、全く制裁がない。とすると、ダブルチェックを維持して、不適な申請に建築確認・適合判定をした機関に制裁が加わるように、不適切な確認・判定を発見した機関に利得が与えられるように、ダブルチェックが構造化されないと、両機関の審査能力は向上するインセンティブがない。現状はどうなっているのだろうか？ ダブルチェックといっても、同一の発注者(=建築主)から依頼されて、単に同じ計算を2回するのでは、無駄なだけで意味がない。現状が無駄だから、ワンストップ化という要望が出るのだろう。

地域独占の確認・判定機関は、能力を向上させるインセンティブがない。従って、地域独占機関は、自ら確認・判定をするのではなく、民間確認・判定機関に第2次審査を外注

すべきである。要は、地域独占機関がダブルチェックの独占的発注者になることで、受注者間での「間違い探し能力」の向上を競争させることができる。

○計画変更

確認→工事→検査 という流れである以上、検査前にまとめて計画変更するのは不適切である。なぜならば、確認→計画変更(=確認無視)→工事→計画変更確認→検査では、要は、工事をしてから事後確認をするのと同じであり、事前の建築確認制度を廃止したのと同じだからである。

○特定行政庁

特定行政庁の審査体制がお寒い状況であることは、姉齒事件でも明瞭となった。指定確認検査機関への民間開放の効果は、独占体制に胡座をかいて審査能力を劣化させていた特定行政庁の実態を露わにしたことであろう。しかし、その後の対策は執られていない。なぜならば、いくら特定行政庁を強化しても、あるいは強化すればするほど、建築主はユーザーフレンドリーな民間指定確認検査機関に流れるからである。従って、行革圧力のもと、益々、指定確認検査機関の人員など審査体制は弱体化しているだろう。

一番シンプルには、都道府県レベルで、困難な確認項目や構造計算適合性判定を集約・地域独占させることである(地方独立行政法人が最適)。単体規定に係る審査について、市レベルの特定行政庁の強化は、人員の拡散の関係から無駄である。なお、この点は、集団規定の分権化(=市町村化)とセットで考えるべきものである。

○中間検査・完了検査による是正

検査主体に、是正をさせることで利得が得られる、インセンティブ構造はあるのか？ 誰が検査の発注者・支払者で、誰が検査の受注者なのか、という問題である。わざわざ、建築主が嫌がる検査・是正をさせるには、相当の反対給付がないと、真面目には取り組まないだろう。

○指定確認検査機関と特定行政庁

特定行政庁が損害賠償責任を負うという最高裁決定は、特定行政庁が真面目に審査(不適合通知)をするインセンティブを構成するので、好ましいことのように思われる。しかし、特定行政庁は、手抜きで審査をしても倒産するわけではないので、実は損害賠償責任を負わせただけでは、有効なインセンティブにはなっていない。

そもそも、特定行政庁の人員・体制の脆弱性を補うのが指定確認検査機関であるならば、このようなダブルチェックは、社会的資源の無駄遣いである。だから、実質的にはダブルチェックではない。ということは、現状の特定行政庁は、この点に関しては、実質的に機能を喪失している。

特定行政庁は、何に審査能力を選択・集中すべきか？ 基本はまちづくりに関わる集団規定である。そして、集団規定に関してダブルチェックをするくらいならば、特定行政庁あるいは市町村が、そもそも、集団規定を最初から審査すべきである。また、単体規定に関して特定行政庁に実質的に期待するならば、上述のように、都道府県レベルで、困難な確認項目や構造計算適合性判定を集約・地域独占させることである（地方独立行政法人が最適）。

○集団規定

集団規定を緩和・強化すべきか、というのは政策マターである。しかし、そもそもは、市区町村への分権化が基本である。各市区町村が、国・都道府県の参酌基準・標準や技術的助言に従って、政策判断をすればよいことである。なお、許可制度とは、規制の強化を必ずしも意味しない。どの水準で一般的禁止をかけ、どの程度に裁量的／非裁量的に禁止解除をするか、という設計・運用によりけりである。

市区町村として、①裁量的許可制度にするか、②確認制度にするか、③協議調整制度（もっとも、協議が整わない場合にはどうするのかという問題を詰めないとならない）にするか、④開発指導制度（要は、建築主は指導に従わない自由がある）にするかは、⑤周辺同意制度（世間では評判が悪いが、特に迷惑性・忌避性が高いものは周辺の財産権に影響を与える以上、周辺（あるいは周辺過半数代表者）同意を要すべきである）にするのか、それぞれが選択すればよい。

一般に、開発意欲が市区町村を含めて自治体には高いから、集団規定は非常に緩い運用となることが想定される。地域の乱開発の虞はあるが、人口減少社会で開発圧力の低下する21世紀に、そこまで国が家父長的に心配すべき案件ではない。国が心配すべきは、廃墟・空屋などの活用・解体・除却の方である。

協議調整制度に関しては、当事者間協議の場と、第三者調停・斡旋の仕組みを設け、さらには、当事者からの不当行為に関する行政庁の介入を保障する必要もある。建築法体系は、いわば、基準法はあるが、関係法を欠いた、跛行的体系である。

○住宅品質確保・保険・罰則・制裁

単に中立的にADRするようなものではなく、素人消費者の利害を代弁（アドボカシー）することで利得を得る社会的主体がないと、インセンティブ構造が構築できない。自動車事故のように、強制保険を課しておいて、その上で任意保険に加入させ、示談交渉などを任意保険会社に委ねることになるか？

罰則・制裁も、それを科して利得になる社会的主体がないと、意味がない。

以上です