

# 健全な設計・生産システム構築のための

## 提 言

2006年9月

日 本 建 築 学 会

健全な設計・生産システム構築のための特別調査委員会

## 健全な設計・生産システム構築のための提言

### 目次

1．提言の背景と位置づけ	1
2．提言にかかわる基本認識	1
3．健全な設計・生産システム構築のための提言	2
A．設計・生産システムを自ら改善していく仕組みづくり	2
A-1 「社会資産としての建築」の役割と重要性	2
A-1-1 建築が良好な社会資産となるための基本原則	2
A-1-2 建築主の役割の明確化	3
A-2 設計の仕組みの改善	3
A-2-1 設計者の行動規範の確立と実効性の強化	3
A-2-2 設計者の専門性の明確化	4
A-2-3 設計者の役割分担と責任の明確化	4
A-2-4 構造設計者と耐震設計	5
A-3 生産の仕組みの改善	5
A-3-1 生産関係者の行動規範の確立と実効性の強化	5
A-3-2 生産関係者の役割分担と責任の明確化	6
A-3-3 生産プロセス情報の透明化	6
A-4 設計者・生産者の自助努力が社会から見える仕組み	6
A-5 建築の安全や性能に関する専門知識の情報提供	7
B．法令による規制の実効化	7
B-1 法令規制のあり方に関する将来ビジョン	8
B-1-1 法令規制の責任範囲と達成目標の明確化	8
B-1-2 職能責任を確実に履行するための法令上の仕組み	9
B-2 法令規制を担う組織およびそのあり方	10
B-2-1 法令規制の実施を民に委任するに当たっての諸原則	10
B-2-2 法令規制実施組織における行動規範を担保するための制度的枠組み	10
B-2-3 法令規制実施組織の専門的能力の維持・向上策	11
C．保険制度等による被害者救済制度の整備	11
C-1 建築分野の保険制度等の現状と課題	11
C-2 住宅等に関する諸外国の事故予防および救済制度	11
C-3 保険等の救済制度の構成・運用等に関する検討	12

# 健全な設計・生産システム構築のための提言

## 1 提言の背景と位置づけ

今回の耐震強度偽装に関わる一連の不祥事は、建築の安全に対する国民の信頼を著しく毀損し、多くの国民に深刻な不安を与えている。安全な建築を国民に供給するための知的基盤を整備することを使命とする日本建築学会としては、この不祥事の発生を極めて遺憾な事態と受け止めるとともに、本会で蓄積した知見が事件を未然に防止するために十分実効に結びつかなかったことに関して深く反省する。

今回の事件発生の背景として、1) 技術者倫理の低下、2) 経済・産業・技術システムの構造的変化、3) 建築基準法などの制度疲労を指摘することができる。

これらを踏まえ、日本建築学会は学術団体としての中立的かつ俯瞰的な立場から、不祥事の再発を防止できる健全な設計・生産システムの構築をめざし、一般市民も含め産官学の関係者に向けて包括的対応策を示すとともに、その対策を実効あるものとするための活動を展開する。

## 2 提言にかかわる基本認識

建築の安全性は、本来建築に関わる関係者の高い見識と真摯な努力によって担保されるべきものである。確認制度の厳格化など法令を強化することでは必ずしも安全性の担保につながらない。安全性の担保のためには、まず下に示す「品質確保のための自助努力」(A)が健全に機能し、これを補完する形で「法令規制」(B)が機能することが必要である。

**A. 品質確保のための自助努力：技術者倫理に則り、建築の設計・生産にかかわる関係者自らの努力とそれを社会に還元する仕組み**

**B. 法令規制：建築基準法など諸法令に基づく建築に対する規制**

建築の設計は個別的で、その生産には多様で高度な技術が用いられていることから、設計・生産行為のすべての内容を定型的な法令基準だけで規定することは難しい。B.の法令規制だけで担保できる安全性の範囲は限定的であり、品質確保のための個々の建築の生産を担う主体の不断の自助努力なくして、安全性確保のための必要十分条件は満たされない。

また今回の事件の教訓として、A. B.に加え、次に示す「被害者救済のための仕組み」(C)の確立が必要であることが明らかになった。

**C. 被害者救済のための仕組み：建築の瑕疵の回復や、生じた損害の救済を円滑に行うための仕組み**

西欧諸国では保険制度を通じたこのような仕組みが充実していること、さらにこの仕組みが被害者の救済に加え、建築の瑕疵発生の事故予防策としても機能していることに留意すべきである。

今回の事件は、発注・設計・生産の当事者が、優先させるべき国民の利益をないがしろにし、自らや直接の利害関係者の利益を優先させてしまったことに起因する。これは、A.～C.の建築の安全性を確保する仕組みが、国民からの信頼に応えるために有効に機能していなかったことを意味する。建築の設計・生産システム健全化のためにA.～C.の仕組みが有機的に機能していくことを目的として、本会は以下の包括的対応策を広く社会に提言するとともに、学術団体として取り組むべき調査研究や情報発信の具体的活動を展開する。

### 3 健全な設計・生産システム構築のための提言

#### A．設計・生産システムを自ら改善していく仕組みづくり

##### 【基本認識】

本会は、以下のような基本認識にたち、設計・生産システムを自ら改善していく仕組みづくりを提言する。

##### (1)次世代に対する責任

建築は、国民にとっての生活基盤・社会基盤である。地球環境保全、文化の継承、安全安心の確保、少子高齢化への対応などの観点から、今後何世代にもわたって使うことができる持続可能な社会資産として、より良き建築を次世代に残していかなければならない。

##### (2) 建築の個性・多様性と生産プロセスの多様な参加者による複合的意思決定

建築は、一つ一つ固有の条件をもったプロジェクトを通じて個別に生産されており、そのそれぞれの生産プロセスには、建築主・事業主や金融・投資機関の関係者や設計者・施工者を含む多種多様な専門技術者がかかわり、かつ主体間の関係もプロジェクトごとに個別的である。建築のかたちや技術的詳細は、これらの様々な主体のそれぞれの意思が複雑に絡み合い、調整・統合されながら形作られていく。

註：建築の企画、設計、施工、維持保全する一連のプロセスを広義には建築生産と呼ぶが、本提言の契機になった事件が設計における不祥事であったことに鑑み、本提言では、これらの一連のプロセスを設計・生産と呼ぶこととする。

##### (3)関係者間における共有理念の欠如

今回の事件は、この意思の調整・統合のプロセスにおいて、「より良き社会資産の形成・継承」という理念がプロセスにかかわる各主体の間で共有されず、共通の行動規範となりえていないことを露呈したといえる。国民の不安と不信の原点はまさにこの点にある。

##### (4)設計・生産者の自己規律性への不信が生み出した法令規制強化論

今回の事件以降、国民の気持ちが法令による規制の強化に傾いているのは、建築の設計・生産者の自助努力のみによって不祥事の発生を防ぐという現行の仕組みに限界がみられることから、設計・生産者に任せ放しでは安心できないという気持ちを抱いていることによると考えられる。

##### (5)法令規制強化論の限界

しかしながら、建築の構造安全性は、構造設計者の個々の技術的裁量・判断の質に大きく依存しており、仮に法令規制を強化しても、その技術的裁量・判断の質の向上が伴わない限り構造安全性の向上は望めない。

##### (6)本質的な問題解決のための自助努力による規律の向上

建築主および建築の設計・生産にかかわる関係者の自己規律性が、国民の信にたえうるだけに強化されることだが、今回の事件の根を絶ち国民に安心安全な建築を提供するための根幹である。言い換えれば、住宅・建築を設計・生産するプロセスに関与するさまざまな関係者が、より良き社会資産の形成・継承という理念を共有し、行動規範として自らを規律し、それを社会に示して信任を得る努力を払っていくことこそが、国民の不安と不信を根本的・包括的に解消する。

#### A-1 「社会資産としての建築」の役割と重要性

##### A-1-1 建築が良好な社会資産となるための基本原則

建築が良好な社会資産となるには、以下のように、設計・生産プロセスの透明化、および各関係者の役割分担・責任の明確化という基本原則が実現されなければならない。

## 設計・生産プロセスの透明化による役割と責任の明確化

- (1) 建築の設計・生産プロセスは、多くの国民からみて技術的に専門的でわかりづらく、プロセスのブラックボックス化を生み、ある特定の関係者の利益を優先するような意思決定が発生する余地を許してしまった。
- (2) 建築主および設計・生産者は、より良き社会資産の形成・継承という理念を脅かすような意思決定が社会に対して閉鎖的な状況で行われることを抑止するため、プロセスを透明化していくこと、ならびにわかりやすく表現することに努めなければならない。
- (3) 本会は、情報の非対称性（供給者と需要者の間で保有する知識や情報が著しく異なること）がもたらすブラックボックス化を緩和していくため、A-3-3 に示すような生産プロセス情報の透明化に貢献するとともに、A-5 に示すように建築の安全性や性能に関する専門知識の情報提供を行い、設計、生産に関わる情報の非対称性の緩和に貢献する。

## 各主体の役割分担の明確化と責務の確実な実行

- (4) 建築主や設計・生産者が社会から付託されている責任は曖昧で、しかも、法令・契約上に規定された本来の役割責任（タテマエ）と実務慣行（ホンネ）との乖離が大きくなっている（A-3-2 参照）。そのため、今回の事件のように、建築の品質・性能に対して責任の所在が不明確になるという事態が起こりうる。建築主や設計・生産主体がどのような役割を分担するかを明確化し、それに基づいて文書化された契約をすることにより、タテマエ・ホンネの乖離のない責任関係の明確な体制とする必要がある。
- (5) 本会は、次のような活動を通じてこの事態の改善に貢献する。
  - 1) 建築主や設計・生産者が社会からどのような責任を付託されているのかについての整理
  - 2) 多様な契約発注方式のそれぞれにおける各主体の役割分担を整理し、技術者の専門分化の実態にあった発注契約ガイドライン作り

## A-1-2 建築主の役割の明確化

### 建築主責任の自覚

- (1) 建築は長期にわたって空間を占有し、環境および周辺住民に多大の影響を及ぼしている。また建築主は、建築を設計・生産するプロセスにおける意思決定において最も大きな影響を持っており、その意思・意図が明確化されないと、建築の設計・生産者間での理念の共有や責任の分担が不透明になりやすい。
- (2) したがって建築主は、「建築を社会に存在させる責任」を社会に対して負っていることを自覚しなければならない。

### 建築主意図の文書（ブリーフ）による表明

- (3) 建築主が設計・生産者に対して社会の利益に反するような要求を行う場合、これを文書などであからさまにするとはいわれず、むしろ口頭や様々な暗黙的示唆により行うと想像される。いいかえれば、口頭や以心伝心で意思疎通が行われる日本の設計・生産の慣行が、公益意識の低い建築主による社会利益に反する要求が発生する際の温床になっていると考えられる。
- (4) 本会は、設計発注契約において、建築主の建築意図、要求する建築の内容を文書化し設計者に明示することを、社会一般、建築主に向けて提案するとともに、ブリーフの作成方法などについて本会が蓄積してきた知見を社会に向けて開示する。

## A-2 設計の仕組みの改善

### A-2-1 設計者の行動規範の確立と実効性の強化

#### 倫理プログラムの構築・充実

- (1) 建築設計にかかわる各職能団体は倫理綱領を既に掲げているが、倫理綱領に実効性を与えるための倫理プログラムをより十分に機能させる必要がある。また、建築士の職能団体への加入率が低いことも問題である。
- (2) 建築主の単なる代理人としてその利益の最大化のために行動するような設計者が少なからず存在するのが現実である。設計者は倫理観に基づき、自らの独立性を担保するため能動的な行動をとらなければならない。

- (3) 倫理プログラムには、設計者が中立性を堅持するための手法、支援策が含まれなければならない。
- (4) 本会は現状を改善するため、大学・高専・高校・専門学校などが、単に技術倫理専門科目だけでなく、設計製図や演習においても技術倫理的思考を涵養していけるような包括的な技術倫理教育の実施をするのに必要な教材・カリキュラムなどの作成を支援する。
- (5) また本会は各職能団体が、非倫理的な行動をとった者を公表・除名する仕組み、公益通報制度、ケーススタディを含む継続的職能倫理教育などを含む、実効性のある倫理プログラムを構築・実施することを支援する。

## A-2-2 設計者の専門性の明確化

### 建築主・住宅購入者から見える専門性および能力の表示

- (1) 今日の建築設計は、意匠、構造、設備など様々な専門性をもった設計者・技術者の協同作業でなされているが、協同設計者名やその専門的技術水準が社会に向けて開示されることはほとんどなされてこなかった。例えば今回の事件では、分譲集合住宅の区分所有権購入者は、構造設計者を含む専門家の技術水準をほとんど知り得ることはなかったと想像される。
- (2) このような事件の再発を防ぎ設計の質を向上させていくためには、購入者や建築主が設計者の技術水準や専門性を認識できるための資格の付与（建築士資格の細分化 B-1-2 参照）もしくは専門性認証の仕組み（例医師における専門医の認定）が構築される必要がある。
- (3) そのうえで、各建築プロジェクトにおいて、どの業務をどの専門家が担当したかが、不動産取引における重要事項において説明されるなど、明示される仕組み、実績を知らせる仕組み（トレーサビリティ）をつくる必要がある。
- (4) 本会は、設計者・技術者の専門性や能力の程度を評価するための知見や、専門家の継続的能力向上のための教育プログラム（CPD）を提供する。

## A-2-3 設計者の役割分担と責任の明確化

### 契約書面による責任の明確化

- (1) 設計・工事監理業務の契約責任、協同作業に参加する意匠、構造、設備設計者間の責任分担、協同作業全体を統括する責任などが明文化されていない。個々の責任の曖昧さが、今回の事件を防止することができなかった原因の一つであると考えられる。
- (2) 設計業務・工事監理業務の責任は、文書化された契約で明確化されなければならない。
- (3) 協同作業に参加する個々の技術者の自己規律性を高めるためには、設計契約にあたって、a.構造・設備設計技術者との協同関係、b.工事監理業務の責任範囲を明示した書面による設計契約の締結がなされなければならない。

### 不十分な設計図書の改善

- (4) また設計図書が実質的には「未完」の状態、設計者の意図や技術的詳細が明示化されないままに工事請負契約が行われることがあり、建築の品質低下の一因になっている。これについては、報酬を含めた劣悪な業務環境や設計契約があいまいなまま着工するような事実が背景の一つとして指摘される。
- (5) 本会は、設計図書未完が、品質低下を含めどのような設計・生産行為のひずみをもたらすのか、その知見を社会に向けて開示するとともに、業務環境の改善方法、設計と施工の役割分担が確実に実効性をもつような仕組みの提案に努力する。

### 工事監理の重要性の認識

- (6) 工事監理は建設される建築物の品質確保に大きくかかわっており、きわめて重要な役割を持っているにもかかわらず、設計と施工のはざまに脇役にされてしまいがちである。その一方、工事監理の役割・責任の範囲や工事監理の施工者からの独立性が不明確なこと、工事監理者の質と能力にばらつきがあること等の問題が指摘されており、品質確保の観点から適正な水準を確保するための方策を講じる必要がある。

## 多様な発注方式のための契約標準約款づくり

- (7) 近年増加傾向にある CM（コンストラクション・マネジメント）方式など、多様な発注方式における設計契約や報酬のあり方に関して、設計・生産関係者の合意形成が十分になされていない。
- (8) 本会は、多様な発注方式に対応して、建築主、設計者、工事監理者、施工者の役割と責任が明確に規定されるようになるための契約標準約款作りを関係者に強く訴えるとともに、積極的に知見を提供する。

## A-2-4 構造設計者と耐震設計

### 耐震設計の目標

- (1) 個々の建築物が建築基準法の最低基準を満たしているだけでは、大地震後の市民生活や都市機能の継続性は期待出来ない。そのためには、構造設計上の工夫により、大地震後にも建築の機能が維持されることを目標とされなければならない。
- (2) この大地震後にも建築の機能が維持されることを目標とすることは、法が求める水準よりも高いことから、その実現には、国民全体の意識向上や合意が必要である。

### 構造設計者の前向きな関与

- (3) 設計者は、耐震設計を行うにあたって、設計している建築物が大地震を受けたときの挙動、その建築に住む人々が被る状況を思い描き、全体の構造から部分のディテールまでの設計に、自らの設計経験に基づき能動的にかつ責任をもって関与すべきであり、またそれが可能となるような業務環境を整えるべきである。

### 建築物の耐震安全性の確保に関する体制

- (4) 建築物の耐震安全性の確保に関する建築主、建築家、構造設計者、施工者の役割や責任を明確にすることはもちろん、これらを支える国や地方の行政の役割、法律のあり方、さらに日本建築学会や各種職能団体の役割を含めて安全確保の体制を考え直す必要がある。
- (5) 本会は、これらの耐震設計の目標や各関係主体の役割・責任等について、本会が蓄積してきた知見を積極的に提供し、理解の増進に資するとともに、優秀な構造設計者の活動のしやすい環境を作ることにも貢献する必要がある。

## A-3 生産の仕組みの改善

### A-3-1 生産関係者の行動規範の確立と実効性の強化

#### 補完の連鎖が途絶えない「品質を作り込む」仕組みの拡充

- (1) 過去、建築の品質欠陥問題が発生するたびに検査業務の強化が主張されてきたが、必ずしも品質確保に結びつかなかったことは建築界全体が経験済みである。
- (2) また、設計段階でのチェックを二重、三重にして完全を期することを目指したとしても、建築の品質には、工事監理者、施工管理者、技能労働者（職人）など施工段階に関わる者の技術・技量・良識に依存せざるをえない部分が少なからず存在する。
- (3) したがって、設計・生産両方のプロセスにおいて、技術者・技能者が能動的に参画し、より良い品質を確保する仕組みを構築する必要がある。
- (4) そのためには、生産者に能動的な参画を促すため、適切な処遇と報酬を確保することや問題を発見した場合に容易に指摘できる仕組み（例：目安箱的機能）などを準備すべきである。
- (5) また、片務性のない契約内容や正当な報酬支払いの保証のもとに、建築生産における上流から下流までの補完の連鎖が途絶えない仕組みを構築することが必要である。
- (6) この目的を達成するため、本会は中立機関として、建築主、行政、設計者、生産者が協調的協議を行うための場を設置し、これら関係者の協議が促進されていくことに積極的に貢献する。

## A-3-2 生産関係者の役割分担と責任の明確化

### ジレンマ回避のための共通理解の構築

- (1) 建築の生産者は、「品質・安全・環境保全などの確保」と「工期・コストの確保」のジレンマなど、倫理問題を含む様々な相反する条件の下での意思決定を迫られており、しかもその責任関係は曖昧である。
- (2) そこで、以下のような取り組みにより、役割・責任における建前と実務慣行との乖離を解消し、生産関係者の役割分担と責任の明確化がなされるべきである。
  - 1) 役割・責任における建前と実務慣行との乖離の解消
  - 2) 相反する管理目標の優先順位についての共通認識の確立と共有
  - 3) 対等な立場に立った合意のプロセス（優越的な地位の濫用の禁止）
  - 4) 上流から下流までの組織間における相互補完の再構築
  - 5) 達成品質の明確化と担保
  - 6) 責任とリスクの分担
- (3) 本会はこれらの取り組みがなされるための指針作りに貢献する。

## A-3-3 生産プロセス情報の透明化

### 透明化による信頼性と価値の向上

- (1) 前述のように、社会からみて建築の生産プロセスがブラックボックス的であることが、公共の福祉に反する利己的利益を優先するような意思決定・行動の温床になっている。
- (2) このようなブラックボックス的状况を改善するため、住宅・建築の生産者は、国民の不信と不安を払拭するための自主的な取り組みとして、建築生産のプロセスにかかわる以下のような情報を文書化し、記録・保存し、必要があればこれを開示しなければならない。
  - 1) 契約書や設計図書、施工図書などの生産関係者の業務遂行の的確性を示す計画情報
  - 2) 工事監理や施工管理の記録、検査の結果、竣工図書など完成した建築物の特性・品質を示す実施情報
- (3) 生産プロセス情報の透明化は、以下のような効果を生む。
  - 1) 生産関係者間の情報の共有化
  - 2) トレーサビリティの確保による不具合の原因解明
  - 3) 生産関係者間あるいは建築主とのトラブルの未然防止
  - 4) 不祥事の抑止
  - 5) 既存建築の適正な価値の評価（良き社会資産を形成するための要件）
- (4) 本会は、生産プロセス情報の透明化の前提となる、以下のような課題の解決に積極的に貢献する。
  - 1) 情報を保存し、評価する組織の構築
  - 2) 情報を伝達・開示するためのツールの構築

## A-4 設計者・生産者の自助努力が社会から見える仕組み

### 個々の設計者・生産者の自助努力に応じて市場での評価がなされること

- (1) A-1～A-3 に述べた設計者・生産者の自助努力の内容が、検証・評価可能な情報として開示されていくことが、設計者・生産者が社会における信頼を獲得していくための第一歩となる。
- (2) 開示される情報には以下が含まれる。
  - 1) 設計者・生産者の技術的能力と行動規範を遵守する程度（設計者・生産者の資質）を検証できる情報
  - 2) 各建築プロジェクトの設計・生産における協同作業が的確に組織化され機能しているかを検証できる情報
  - 3) 建築の品質・保有性能を検証できる情報（含む A-3-3 に示す生産プロセス情報）
- (3) 上記の情報が、建築プロジェクトへの融資・投資の適格性、保険付与の可否およびリスク評価などに用いることができるようになれば、「より良き社会資産の形成・継承」という行動規範を奉じた自己規律性の高い設計者・生産者が市場において優遇される基盤を作っていくことにつながる。

- (4) 本会は上記の仕組みが機能していくように、情報開示のあり方について知見を提供するとともに、開示情報に基づいた評価の仕組みの構築にも積極的に貢献する。

## A-5 建築の安全や性能に関する専門知識の情報提供

### 正確な知識に基づいた共通理解の形成

- (1) 本来、建築の構造安全性の水準の選択は建築主にある。一般市民が建築の安全性に関してより正確な情報をもつことが、より良き社会資産の形成・継承という理念を実現するためには不可欠である。  
耐震設計を取り巻く設計技術は、ますます高度で複雑なものになっている。こうした高度で複雑な設計技術が、社会的には専門家とされている一級建築士及び構造技術者の全てに、必ずしも十分に理解されているとはいえない現状がある。専門家の日々進展していく新しい技術の正確な取得、理解を支援し、その再教育の場の提供、教材の整備、提供などは、建築の基本的な要求性能である構造物の安全性確保にとって不可欠である。
- (2) 本会では建築の安全や性能に関する最新の専門知識を、ホームページや出版物を通じて、国民や次世代を担う子供たち、また建築の専門家にむけて、分かりやすい情報を積極的に提供していく。

## B . 法令による規制の実効化

### 【基本認識】

法制度の将来ビジョンを提言する前提として、本会は歴史的経緯と現状を以下のように認識する。

#### (1) 建築基準法と建築士法の役割分担の曖昧さ

建築基準法・建築士法が 1950 年同時に制定された。建築基準法は法令全てへの適合を確認することを規定しているが、確認対象の建築数、確認にあたる要員の時間的・人数的制約や能力のばらつきから、その文字通りの実行は容易ではない。そこで実際は、安全性水準のレベルについては建築基準法で設定し、構造計算や工事監理については建築士法において業務独占を与えられた建築士の技術的能力により担保されるものとして半世紀以上にわたって制度が運用されてきた。

#### (2) 建築基準法が最低基準であることの理解不足

建築基準法第一条は、「この法律は、建築物の敷地、構造、設備及び用途に関する最低の基準を定めて、国民の生命、健康及び財産の保護を図り、もつて公共の福祉の増進に資することを目的とする」とうたっている。実際、1950 年から 1970 年代にあっては、建築基準法の構造規定には許容応力度設計法のみが示されていた。この方法は構造計算の入口である荷重・外力と出口である材料の許容応力度が数値として決められ、具体的な構造計算法は記述されていないが、安全性の最低水準を守る一つの方法として役立っていた。一方多くの設計者においては、この最低基準を満足すれば設計に対して責任を果たしたという意識を生んでいたことも事実である。

#### (3) 構造技術の高度化に対応した建築基準法の改訂

過去半世紀の間、経済の成長、技術の進歩等が著しく、建築物においても量的拡大ばかりではなく、大規模化、多様化、高度化、新技術の導入などが急速に進行し、建築基準法の構造安全性にかかわる部分は数度にわたり改訂されてきた。特に、1981 年の改正によって保有耐力計算法が導入されたことから、わが国の建築の耐震安全性が向上したことは事実である。

#### (4) 構造安全性に関する審査範囲の拡大

一方、構造技術の高度化に対応した建築基準法の改訂は、それまでは建築士の工学的判断に委ねられると暗黙的に理解されていた領域に法令規制の範囲が拡大したことを意味する。特に、1981 年の改正において保有耐力計算法の導入によって構造計算法の一部が政令で定められたことを皮切りに、1998 年法改正で一律に「政令で定める基準に従った構造計算によって確かめられる安全性を有すること」(法第 20 条)が規定され、加えて告示により限界耐力計算法が計算方法として示された。

## (5) 構造計算プログラムへの過度の依存

しかしながら、建築基準法および関連法令において、規制の範囲が個別的・工学的判断の領域に拡大されながら、それに対して第三者検証においてよりどこにできる評価方法は明示的に示されていない。構造関係の法令が複雑化するに従い、多くの構造計算プログラムが開発され、第三者検証の効率を高めるため国土交通大臣がプログラムを認定する方法が1970年代からとられてきた。法令に示される設計法の枠組みの中の一つの具体的な計算手順を組み込んだにすぎない大臣認定の構造計算プログラムへの入力および出力結果を、評価基準として準用し設計・確認するような業務慣行が広がっていったと思われる。相対的に構造設計の基本的な考え方や技術に対する基礎知識の蓄積が希薄になった一面も見逃せない。

## (6) 羈束行為と裁量的判断の不安定な状況

このように建築基準法が高度化し性能規定化したにもかかわらず、建築確認業務の現場では、法令への適合を羈束行為（行政庁が法に基づいて行う行政行為のうち、法がその行為の要件・内容等について一義的・確定的に定めているため、自らの判断で法を解釈適用する裁量の余地のない行為〔広辞苑〕）として確認するための手順が規定において詳細には示されていない一方で、法令への適合を裁量的判断に基づいて確認する仕組みも作られていないという不安定な状況におかれている。

## (7) 検証の形式化と責任範囲の曖昧さ

そのため、そもそも制度が内包していた法適合性を確保する責任が建築士にあるのか、特定行政庁・民間確認検査機関にあるのかという曖昧さが、二重責任制によるダブルチェックとして働くよりも、むしろ両者に無責任意識を生じさせることになったと想像される。

(6)、(7) が今回の耐震強度偽装事件の温床となったと考えられる。

## (8) 構造技術者の偏在

構造設計にかかわる高度の知識・経験を持った構造技術者の大半は、構造設計事務所、大手設計事務所、大手建設会社など実務組織に所属している。工学的判断を含め高度化した構造設計の技術的適切さを第三者検証しようとしても、検証する側である特定行政庁・民間確認検査機関側において、検証される側である構造設計者に匹敵するだけの構造技術にかかわる専門的能力を持った人材は限られている。

## B-1 法令規制のあり方に関する将来ビジョン

過失または故意によって、住宅・建築の構造設計などの内容が、今日の技術的知見からみて、予測されうる地震動に対して人命の保全が危ぶまれるような水準となってしまった場合、その不利益は当事者のみならず、社会全体に及ぶ。したがって、官民を問わず公正・中立者が構造設計内容や施工状況を検証することには、健全な設計・生産システムの構築を補完・支援するものとして社会的意義があると考えられる。

しかしながら、基本認識を踏まえ、上記の論点、特に(6)、(7)および(8)にかかわる対応や考慮を欠いたまま確認制度の強化や厳格化を行うことは、実行可能性と実効性を欠き、かえって構造設計の質や目標性能を低下させることにつながりかねないことを危惧し、以下のように提言する。

### B-1-1 法令規制の責任範囲と達成目標の明確化

#### 法令規制範囲の明確化と法令の簡明化による確実な建築確認の実行

- (1) 建築確認と中間・完了検査の形骸化、責任の重複によって自己責任を全うする意識の欠如の可能性を排除するため、特定行政庁・民間確認検査機関が建築確認行為において検証する対象について、例えばできるだけ裁量の余地のないものに限ることなど、再検討すべきである。そのうえで、現行の専門技術者の数や所在を考慮しつつ、法令の規定も簡明・簡素化する方向を検討すべきである

#### 専門技術者の数や所在を勘案した裁量的判断ができる仕組みの構築

- (2) 高度なもしくは個別的な構造技術が用いられている場合、それが法令規制に適合しているか否かを判断するには、構造物の工学的モデル化の適切性までに遡って判断しなければならず、法令に基づいて検証をする者には裁量的判断が求められる。しかし、法令規制を実施する全ての組織に、適切な裁量的な判断ができる者が配置されているわけではない。
- (3) そこで、高度なもしくは個別的な構造技術が用いられているなどにより、B-1-1(1)にいう裁量の余地のない範囲を超えて検証しなければ建築基準法が求める構造安全性の水準を満たしているか否かを検証できない場合は、透明性のある第三者検証の仕組み（例　すでに実行されている性能評価制度や、あるいは同等以上の能力を有する専門家によるピアチェック）により、構造設計を担当した建築士の個別の工学的判断の適切性にまで遡って検証する仕組みを導入すべきである。
- (4) 本会は、建築構造にかかわる学術・技術の進歩が生み出す高度な構造技術が正しく適用されるように、透明性のある第三者検証の仕組みの運用に貢献するとともに、規・基準の一層の充実や構造技術にかかわる知見の発信に努めることにより、第三者検証の品質が高められていくことに貢献する。

### 法令が求める水準に対する正確な理解の推進

- (5) 国民が現行の建築基準・建築確認制度に対して過度の期待をもっている状況を是正すべきである。
- (6) そこで、本会は、A-5に示すように構造安全性について国民の間により正確な理解が広まっていくことに努力する。これによって、以下のような国民的合意形成に貢献する。
  - 1) 建築基準法が求める構造安全性の水準は、「人命を守るために、震度6強程度の地震を受けたとき建築物の倒壊は防止するが損傷を許容し、地震後に取壊すこともあり得る」という最低限の水準であり、法令への適合性確認は安全性の全てを保証するものではないこと。いれかえれば、建築基準法が求める構造安全性の水準は、人命確保を最優先にしたものであり財産の完全な保全まで保証する水準ではないこと。
  - 2) したがって建築主は、社会資産としての建築の機能保全・資産保全の水準をどの程度にすべきかについて、設計者・生産者との間で合意を形成することが必要であること。

## B-1-2 職能責任を確実に履行するための法令上の仕組み

### 能力ある専門家への工学的判断の委任

- (1) 建築の構造安全性を実現する包括的責任は個別の工学的判断を行う建築士に委ねることとし、構造設計が十分な能力のある者によってなされるように、構造設計に関する専門技術をもっている者への資格付与（建築士資格の細分化）もしくは専門性認証の仕組み（例　医師における専門医の認定）などを推進すべきである。また、構造設計における工学的判断と、その評価を支援するための構造計算プログラムが備えるべき機能及びコンピュータ利用のありかたについて検討し、構造設計支援技術の枠組みを再構築しなければならない。

### 専門分化と協同作業の実態にあった資格付与・能力評価

- (2) 建築にかかわる専門技術が広範であり、A-2-2で述べたように複数の専門技術者による協同作業で建築の設計作業が行われている一方で、構造設計などにかかわる専門的能力をもった技術者の数が限られている。建築士のうち専門技術をもった建築士を、建築構造士（仮称）、建築設備士（仮称）さらに設計を統括する建築士などに分別すべきである。特定の構造・用途および一定規模以上の建築の構造設計については、建築構造士が行う業務とするべきである。
- (3) これらの分別された専門建築士の資格付与もしくは専門性認証にあたっては、筆記試験だけでなく、実務経験を重視した専門的能力評価がなされるとともに、技術の進歩が日進月歩であることから、専門的能力評価を数年おきに行っていく必要がある。
- (4) 本会は、専門的能力評価に必要な知見を提供するとともに、専門的能力向上のための継続的能力開発（CPD）のプログラムを提供する。

## B-2 法令規制を担う組織およびそのあり方

建築物は市場経済の中で設計、生産され、扱われるが、建築物には財としての特殊性があり、市場に任せておけばすべてうまくいくとは限らない特徴を有するものである。そのため、建築物の安全性を確保するためには、次のような背景と枠組みから、法令規制と法制度的第三者の検証が必要となる。

- (1) 建築物の安全性能を市場で評価することは難しい側面がある。
- (2) 建築物は単独で存在するわけではなく、他者への影響を伴う。
- (3) 消費者には目に見えない建築物の安全性を判断することが難しい。
- (4) 安全性が確保されていない場合、災害等の損失が極めて大きく、被害回復が困難である。
- (5) 安全性担保のためには法制度による、第三者検証が必要である

このような認識を踏まえた上で、本会は、法適合による建築物の安全性確保のための第三者検証は、必ずしも官で行なわれなければならないとするものではなく、その時々<sup>1</sup>の社会的条件を踏まえて最も合理的な制度の設計がなされるべきと考え、以下のように提言する。

### B-2-1 法令規制の実施を民に委任するに当たっての諸原則

#### 公平・中立性を担保するための制度基盤の整備

- (1) 高度な建築技術に関する知識・経験をもった技術者が民に偏在する現状を勘案するならば、法令規制を民に委任することは合理性に欠けるものではない。
- (2) ただし、委任するにあたっては、以下の条件が満たされる必要がある。
  - 1) 法令基準の解釈の統一性と民の担い手の恣意的裁量が行なわれないことが制度的に担保されていること
  - 2) 法令遵守の検証に必要なコストが適正に負担されるように社会経済環境が保持されていること
- (3) 民の担い手が公平・中立な立場で的確な業務が遂行されるためには、以下のような制度基盤の整備が不可欠である。
  - 1) 業務基準の確立と責任の明確化
  - 2) 民の担い手の指定要件の厳格性と情報公開
  - 3) 監督体制の整備と実行
  - 4) 罰則の強化と厳正迅速な処分
  - 5) 紛争処理システムの整備
  - 6) 被害者救済のセーフティネットの確立

### B-2-2 法令規制実施組織における行動規範を担保するための制度的枠組み

行政庁の建築主事においても、民間指定確認検査機関においても、その業務の遂行において公共の利益が優先される行動規範の確立が必要である

#### 公共の利益が最重要視される行動規範の確立

- (1) 法令規制実施組織においては、顧客・当事者の利益と、公共の福祉と、そのいずれを重視するかが、当事者に明確に意識されず、曖昧であることが懸念され、利益相反の克服が必要である。
- (2) そこで法令規制実施組織は、その構成員によって遂行される業務機能が、公共の利益の確保という本来の使命に従って遂行されるよう、組織の目的と責務の明確な定義を含む、組織及びその構成員の行動規範を作成し、組織内に徹底しなければならない。
- (3) 法令規制実施組織は、行動規範研修、公益通報制度、法令遵守の人事評価への反映などを含む規範性・信頼性確保のための業務運営システムを構築・実施し、行動規範の遵守を徹底すべきである。本会は、規範性・信頼性確保のための業務運営システムの構築に必要な知見を提供する。
- (4) 民間機関は、利益相反を回避するため、資本関係・取引関係における独立性を高めるとともに健全な業務環境を整えるべきである。

## B-2-3 法令規制実施組織の専門的能力の維持・向上策

### 人材の専門的能力向上、および組織の知的基盤の継続的充実

- (1) 建築技術は個別化・高度化しており、法令に適合するか否かを判断するためには、高度のかつ最新の技術に対する理解が不可欠である。
- (2) 法令規制実施組織は、設計実務経験の深い技術者の登用・処遇改善を含め、豊富な専門知識・経験と審査・検査能力をもった人材を確保し、専門的能力を向上させるための努力を払うべきである。本会は、継続的能力開発（CPD）のためのコンテンツの提供などにより確認検査員・建築主事の専門的能力向上に貢献する。
- (3) 過去の確認審査事例に基づいた審査の考え方、項目を整理し文書化するなど、法令規制実施組織は、組織としての確認審査能力を向上するための知的基盤の蓄積・体系化に自ら努めるべきである。本会は、その体系化に必要な知見を提供する。

## C．保険制度等による被害者救済制度の整備

### 【基本認識】

今回の事件を契機として、特に欠陥を有する分譲マンションの購入者（区分所有者）について、安全・安心な生活の回復に向けた各種の支援のありようが検討され、さらに「被害者」としてみた場合のその救済の仕組みのあり方が関心を集めている。以下のような観点から、被害者救済制度は、健全な設計・生産システムを構築していくための重要な要素であることはいうまでもない。

### (1) 不可避なリスクの存在

建築の品質には、設計・生産段階における予測困難な不確定性をもたらすリスクや、おかれている自然環境がもたらす様々な不可避のリスクが存在する。また建築プロジェクトには、その遂行に伴う多様な事業リスクも存在する。

### (2) 住宅に対する特別の配慮の必要性

諸外国には、生活の基盤である住宅に関しては、リスクを可能な限り小さくすることを目的に、複数の制度を総合的に組み合わせ、特別な対応がなされている事例がある。わが国の建築界においても同様な仕組みを整備、拡充する必要がある。

### (3) リスクに対処する仕組み

リスクに対処する仕組みには下記が含まれる。

- 1) リスクの発生を可能な限り抑制する仕組み
- 2) 万一損害が発生した場合に、経済的損害を救済する仕組み(各種保険、履行保証、共済、基金、引当金等)

以上のように、保険制度等による被害者救済制度の整備はわが国において不十分であるという認識にたつて、本会は、健全な設計・生産プロセスにおいて発生する代表的なリスクである品質に関するリスク（隠れた瑕疵・欠陥等）（以下、「品質のリスク」と略す）を十分に予防、抑制することを前提に、迅速な被害者救済が如何にあるべきかについて制度条件を明らかにする。

本会はそのための調査研究を企画・実施中であり、今後その報告を行っていく。

## C-1 建築分野の保険制度等の現状と課題

本会は、品質に関する瑕疵を主対象に調査を行い、契約上の瑕疵担保責任の内容、その責任の履行を担保する保険等に関する現状分析及び将来に向けての検討課題を示す。

## C-2 住宅等に関する諸外国の事故予防および救済制度

本会は、以下の事項について調査を行う。

- (1) 住宅等に関する諸外国の事故予防および救済制度の構成・運営に関する基本的事項
- (2) 世界各国の住宅保証制度

### C-3 保険等の救済制度の構成・運用等に関する検討

本会は、わが国における建築物の欠陥に関する迅速な被害者救済の仕組みについて調査研修を進め、提言を視野に入れた展望を示す。

以上

## 健全な設計・生産システム構築のための特別調査委員会

委員長	村上 周三	慶應義塾大学教授
副委員長	斎藤 公男	日本大学教授
幹事	平野 吉信	国土交通省国土技術政策総合研究所建築研究部長
	安田 幸一	東京工業大学助教授
	野城 智也	東京大学生産技術研究所教授
委員	秋山 哲一	東洋大学教授
	安藤 正雄	千葉大学教授
	江口 禎	武蔵工業大学名誉教授
	遠藤 和義	工学院大学教授
	大崎 純	京都大学助教授
	大森 文彦	大森法律事務所長
	岡本 宏	清水建設常務執行役員
	小野 徹郎	名古屋工業大学教授
	嘉納 成男	早稲田大学教授
	神田 順	東京大学教授
	久保 哲夫	東京大学教授
	島田 良一	東京都立大学名誉教授
	杉山 義孝	日本建築防災協会専務理事
	仙田 満	東京工業大学名誉教授
	友澤 史紀	日本大学教授
	服部 岑生	千葉大学名誉教授
	古阪 秀三	京都大学助教授
	細田 雅春	佐藤総合計画副社長
	松藤 泰典	北九州市立大学教授
	松本 光平	明海大学名誉教授
	和田 章	東京工業大学教授