

■テーマ「指定確認検査機関創設は、建築行政に何をもたらしたのか。」

1.はじめに

指定確認検査機関創設の背景としては、まず、阪神・淡路大震災における施工不良による甚大な被害から建築物の施工中における検査体制の充実が要求されたことがあげられる。

また、建築技術の発展、高齢化や省エネなど社会状況の変化に対する行政サイドの慢性的なスタッフ不足は以前から指摘されており、建築行政においても民間の充実したノウハウの活用が求められていたこともその背景の一つであろう。

制度施行以来、指定確認検査機関は、新技術への対応や審査の迅速化などサービス向上に努め、行政では対応していなかった課題に対し、一定の成果はあげている。

また、本来羈束行為である建築基準法の運用に各行政庁ごとに内規が作られ、裁量行為的な運用がなされていたことは、問題にされていた。しかし、この制度により、行政運営と建築確認制度が分離され、法文解釈を一定に保ち羈束行為の徹底が図られたことも重要な成果である。

現在、指定確認検査機関は、全国で約100が組織され、建築確認審査、検査業務に当たっている。建築確認の審査件数では、平成15年度時点で墨田区内においても区の確認件数に迫る勢いであり、制度の社会への浸透ともに官と民の役割分担が明確になってきつつある。

しかしながら、サービス向上とともに、さまざまな問題が発生していることも事実である。また、かつては、課題はありながらも地域の建築紛争の調整的な役割を果たしてきた建築確認制度であるが、指定確認検査機関へシフトとともにその役割について考え直さなければならない時期に来ている。

したがって、本クールでは、民間確認検査機関制度の現状と課題をとおして、今後の建築確認制度のあり方を検証する。

2.本論

2.1.建築確認制度とは何か。

1)建築物完成までの手続き(仮)

建築確認とは、建築物の新築、増改築など建築行為を行なうとき、工事の着工以前に建築主は建築意基準法第6条あるいは、第6条の2に基づき都道府県や区市町村の建築主事、または指定確認検査機関に確認申請書を提出し建築基準法等関係法令に適合しているかどうか審査し、適合していれば確認済証(不適合である場合の行政処分もあり)を受ける行為である。

この確認行為のほかに、建築物は、中間検査(対象となる建築物の規模は、各行政庁により異なる)、完了検査を建築主事あるいは民間確認検査機関から受けて完成、使用開始に至る。建築物の完成までの手続きのフローは、図1に示す。

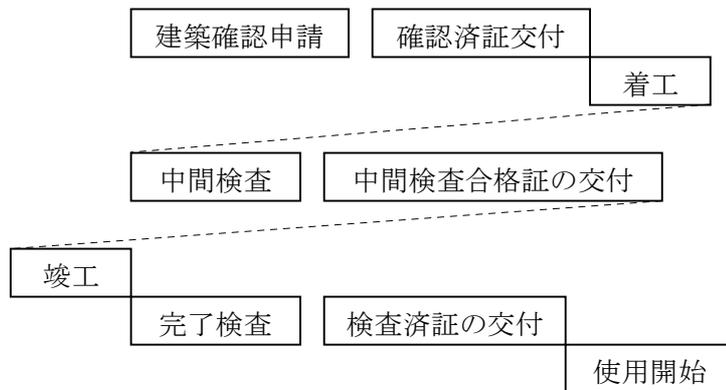


図1 建築物が完成するまでの手続きフロー

2) 建築確認の法的位置づけ(仮)

昭和 25 年に制定された建築基準法では、「建築に関して、原則として許認可制度をとらずこれに代えて確認制度を採用した。このように、許認可制度をやめて、建築行政から行政庁の裁量的処分を排除したことは建築的な意義を有するものであった」(遠藤他、1983 P66-67 真島)。

昭和 25 年以前の建築規制の法律である市街地建築物法では、知事の認可制であり取締りには警察があたっており、戦後の「民主化措置」の一環として羈束的な確認主義へと転換したのである。

また、確認行為は、行政法上「準法律行為的行政行為」に属し、「行政庁の行為者が自らの意思によってその効果意思を制限する性質を有する条件をつけることはできない」(遠藤他、1983 P66-67 真島)とされる。

そのほか、確認行為は確認申請書を提出して確認を受けなければならない要式行為であり、その申請を待って行われる行政行為である。そして、そこで確認された建築計画が法律に「適合」することが公権的に確定されるのである。

3)本章の考察(仮)

以上のことからすると、建築確認は、建築が法的に適合しているかどうかの審査であり民間確認検査制度への移行は、社会ニーズの多様化と技術革新の観点から当然の流れといえよう。

しかしながら、戦後 50 年の間に行政庁ごとに内規等の複雑化した取り扱いが増えたこと、あるいは、民間確認検査機関増加に伴う取り扱いの差が出てきたことを思うと、果たして建築が純粹に羈束行為のみで判断されるものではないのではないか。

2.2.現在の指定確認検査機関の現状と課題

1) 指定確認検査機関とは

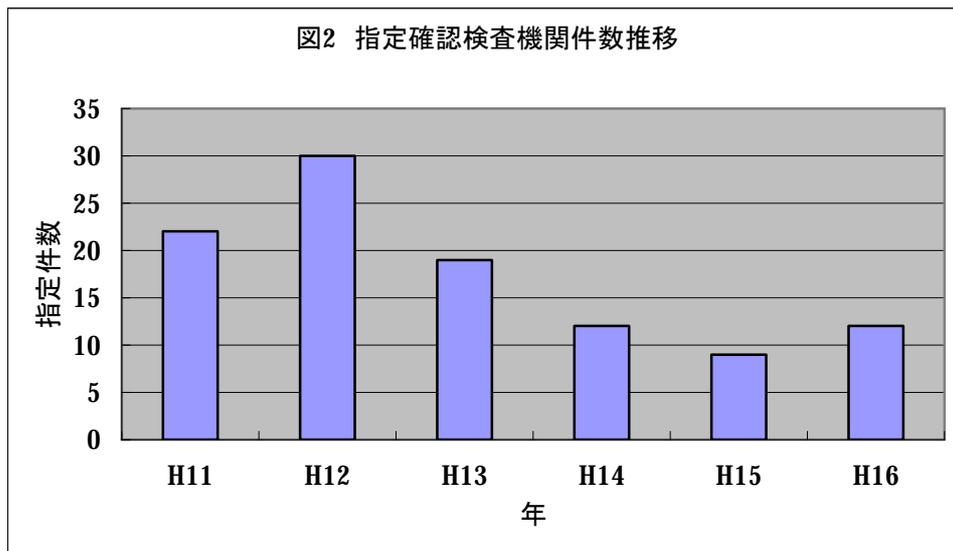
指定確認検査制度とは、平成 10 年の建築基準法(以下法とする。)改正により、国土交通大臣または都道府県知事の指定を受けた指定確認検査機関(法 77 条の 2)が、確認申請を受付、審査後建築基準法に適合していれば、確認済証を交付することができ、また、中間検査、完了検査も行うことができるとするものである。

指定確認検査機関では、その業務の性質上、確認権業務規程を定め国土交通大臣または都道府県知事の認可を受けること、秘密保持義務、帳簿の備え付け義務等が課せられている。

そして、その業務は、確認検査員が行い、この確認検査員は、一級建築士で建築基準適合判定資格者に合格したもののなかから選任される。この資格については、特定行政庁における建築主事においても同様である。

また、指定建築検査機関では、確認済証、中間検査合格証や検査済証を交付した場合、当該特定行政庁に報告が義務付けられ、特定行政庁は、その建築計画が建築基準関係規程に適合していないと求める場合は、指定確認検査機関と建築主へその旨を通知し、その確認の効力を失わせることができる。

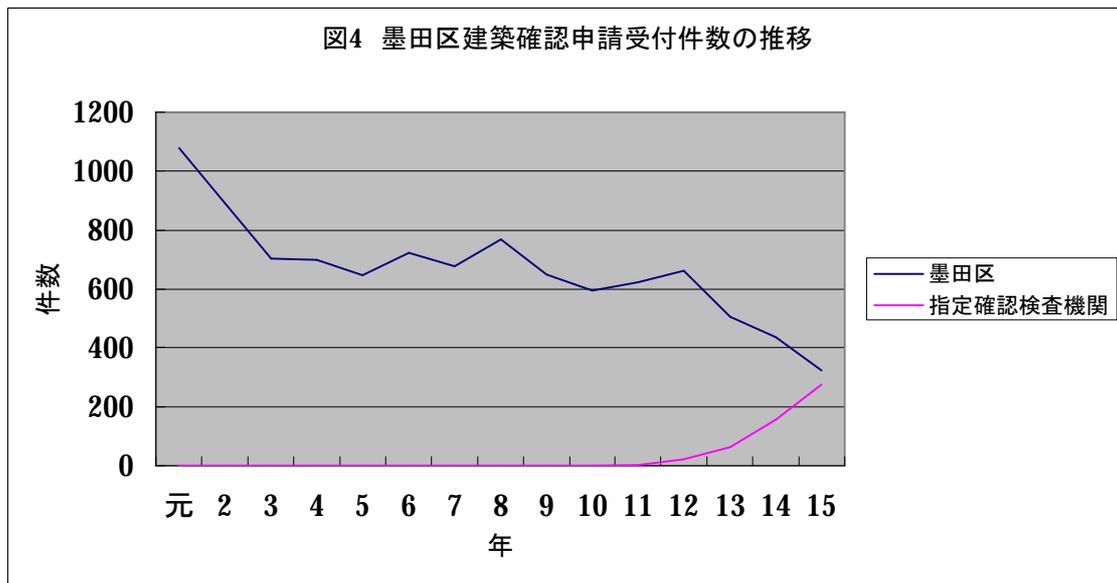
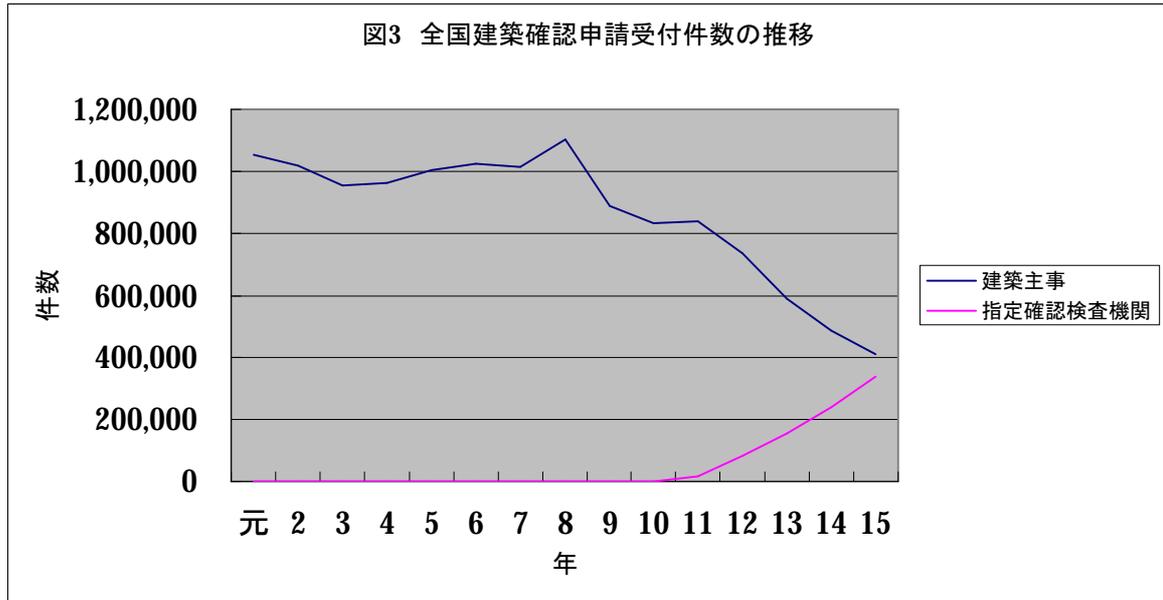
平成 11 年からの、年度別の指定確認検査機関の指定状況を図 2 に示す。平成 16 年 10 月 15 日現在で全国に 104 の指定確認検査機関が指定されている。



2) 指定確認検査機関の現状

現在のところ、土日や 24 時間体制の確認受付サービスや審査スピードの向上、充実した技術的支援など、

件数も年々増加し（確認件数自体が減少していることもあるが）、全国でも、墨田区でも行政による建築確認申請の受付件数に迫る勢いである。（図3、図4参照）



しかし、制度が施行されて約 6 年目となり、制度の浸透とともに以下のような不祥事も発生しているのも事実である。

- ①2002 年 10 月 05 日 朝日新聞朝刊 東京
検査員以外が検査を実施した指定確認機関、業務停止 1 カ月
- ②2002 年 10 月 12 日 朝日新聞朝刊 大阪

検査員以外が検査を実施した指定確認機関、業務停止1カ月

③2002年10月12日 朝日新聞朝刊 大阪

検査員以外が建築確認し、大津の指定確認検査機関を業務停止処分

④2003年03月13日 朝日新聞朝刊 東京

武蔵野市で市要綱の手順踏まず指定確認検査機関により確認、計画のマンション建設

⑤2002年11月 日経アーキテクチャ

宮城県が、県内の指定確認検査機関が建築基準法違反に気づかず確認済証、中間検査合格証の交付を行ったとして2ヶ月の業務停止命令

⑥2004年3月30日 国土交通省ホームページ

神奈川県内の指定確認検査機関の確認検査員不足に対する国土交通省による監督命令

⑦2004年10月09日 朝日新聞朝刊 東京

横浜の民間機関が建築主情報7500件を紛失

①、②、③、⑥に関しては、指定確認検査機関のシェア急増に対して、確認検査員の数が追いつかないことから発生している。しかし、この問題に関しては、指定確認検査機関には、

(確認検査員)

第七十七条の二十四 指定確認検査機関は、確認検査を行うときは、国土交通省令で定める方法に従い、確認検査員に確認検査を実施させなければならない。

2から4項(略)

の条文から、**2.2.1**の有資格者でなければ業務をすることができず、行政における建築主事の委任を受けた職員であれば資格や経験年数を問わないことと大きく異なることから、制度の見直しが必要であろう。

④、⑤に関しては、行政と指定確認検査機関との関係が問われるであろう。④は、行政指導の要素が強く地域のルールを法制化していなかったことに問題があるが、⑤は、見落とし指定確認検査機関とともに当該確認の報告受けていたにもかかわらず違反に気づかなかった行政側にも瑕疵があるだろう。

いずれにしても、これらの不祥事は、官と民の役割分担が不明確なままの民間開放により発生する課題である。今後は、指定確認検査機関の役割を明確にし、効率的な建築確認業務を確立していかなければならないと考える。

3)指定確認検査機関の課題

さまざまな課題があるにせよ確認申請の件数の急増からすれば、確認業務の民間開放とそれに伴うサービスの向上が社会のニーズにあったのは明らかな事実である。人員不足については、マーケットの論理が先行しているとするならば、法自体を見直さなければなるまい。

指定確認検査機関も法の不備を批判するのではなく、業務の内容の公共性を重視し、職員の育成に努め、早急に体制を整えるべきである。業務の移転は、責任の移転であることを肝に銘じて、市場原理ばかりを追及せず順法精神を重んじ、業務にあたるべきである。

2.3. 今後の官民の関係について

指定確認検査機関の創設は、戦後 50 年の間に蓄積した建築行政の課題を表面化し、先送りされてきたサービスについても、短期間で充実したものとした。そして何よりも、建築確認の羈束行為の徹底が図られようとしていることである。

今後、確認業務の完全な民営化を視野に入れながら、官としての行政は、民間の監視に努め、審査業務の効率化は民間へ任せるという構図の確立が重要である。そして、この構図を支援するために行政による明確なルールづくりと厳格な審査が不可欠であろう。

それが、住民のコンプライアンスの向上につながるのではないだろうか。

3. まとめ(提言)

本クールにおいて、建築行政における指定確認検査機関創設の功罪について検証してきた中で、今後の展望として次のような提言をおこなう。

まず、2.3. で述べたように、確認業務はすべて民間へ委譲し、行政は、許認可、あるいは違反建築の取り締まり等の特定行政庁業務に特化すべきである。

さらに、今後の都市の更新と制御の観点から建築許可制度を導入し、建築基準法の集団規定ではコントロールできない建築とマーケットの関係や景観問題などの課題に対して裁量権を強化して、今後、行政は、都市の更新と制御をマネジメントする役割を果たすことが重要である。

■参考文献

1. 建築基準法 50 講 遠藤浩・荒秀・中村博英編 1998.3.25(第3版) 有斐閣
2. 日本 ERI 編著 「目からウロコの確認申請」 2003.12.15 理工図書
3. 鶴野和夫 都市開発と建築基準法 2002.08.10(改訂増補) 清文社
4. 日経アーキテクチャ 2004.11.11号 日経 BP 社