

4号建築物に対する法規制の是正を求める意見書

2018年（平成30年）3月15日

日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

建築基準法20条1項4号所定の建築物(以下「4号建築物」という。)に関する安全性を確保するために、建築基準法令を以下のとおり改正すべきである。

1 建築基準法20条1項4号を改正して同号イに定める方法(仕様規定に適合すれば構造計算が免除される方法)を無くし、4号建築物についても、それ以外の建築物と同様に、常に構造計算を行うべきことを法的に義務付けるべきである。

2 仮に、同法20条1項4号イに定める方法を残すのであれば、4号建築物に適用される仕様規定(同法施行令36条3項に基づき適用される36条から80条の3までの規定)の定める技術的基準を全面的に改め、構造計算を行った場合と同等以上の構造安全性を確保できるようにすべきである。

具体的には、①要求値の見直し(垂直剛性を確保するため、施行令46条4項による壁量計算の見直し等)、②建築物に応じた仕様を要求する技術的基準への改正(水平剛性を確保するため、施行令46条3項において住宅品質確保促進法の規定に準ずる床倍率計算の導入等)、③欠如している技術的基準の追加(壁直下率・柱直下率、梁断面性状等に関する規定の新設等)の改正を行うべきである。

3 手続面において、建築基準法6条1項4号所定の建築物についても、建築確認手続及び中間検査・完了検査手続において例外なく構造安全性の審査及び検査を行うものとし、そのため建築確認申請時に構造関係の設計図書の添付を義務付けるべきである。

第2 意見の理由

1 はじめに一欠陥住宅被害が頻発する現状

住宅は、最も根本的な生活基盤であり、居住者や訪問者等が生命、身体及び財産を預けるにふさわしい安全性その他の品質・性能を備えていなければならない。

そこで、建築基準法(以下「法」という。)は、建築物に関する「最低の

基準」を定め、「国民の生命、健康及び財産の保護を図」ることを目的としている(法1条)。

ところが、このような最低限の安全性すら備えていない欠陥住宅が、いまだに社会に多数存在しており、かつ、日々生み出されているという現実がある。

このような欠陥住宅が生み出される要因には種々のものが考えられるが、その一つとして、建築基準法令による規制自体の不十分さがある。とりわけ、戸建住宅のような小規模な建築物に対する極めて不十分な法規制の在り方が、地震等に脆弱な欠陥住宅を生み出す素地になっている。

当連合会は、2017年4月8日、シンポジウム「木造戸建住宅の耐震性は十分か?—熊本地震を契機として4号建築物の耐震基準を考える—」を開催し、国土交通省住宅局建築指導課長、構造設計を専門とする日本建築構造技術者協会所属の一級建築士、木質構造を専門とする研究者、建築行政実務に携わる地方自治体職員を招いて議論を行った結果、4号建築物、とりわけ木造在来軸組工法の建築物に対する法規制は不十分かつ不適正なものにとどまっている実態が浮き彫りになった。

2 4号建築物に対する現行法の特例的取扱い

(1) 4号建築物とは

4号建築物とは、おおむね、木造の2階建若しくは平家建の建築物、又は、鉄筋コンクリート造若しくは鉄骨造の平家建の建築物で、小規模のものを指し、我が国における戸建住宅の大多数がこのカテゴリーに含まれることになる。

この4号建築物は、それ以外の建築物と異なり、現行の建築基準法令上、次のような特例的な取扱いがなされている。

(2) 実体的な特例～構造計算の免除

第1に、実体的な特例として、構造計算の免除が認められている。

すなわち、法20条1項は、「建築物は、自重、積載荷重、積雪荷重、風圧、土圧及び水圧並びに地震その他の震動及び衝撃に対して安全な構造のものとして、次の各号に掲げる建築物の区分に応じ、それぞれ当該各号に定める基準に適合するものでなければならない。」として、建物規模ごとに構造安全性を確保するための基準を定めている。

そして、4号建築物以外の建築物は、全て建築基準法施行令(以下「令」という。)81条以下に規定されている構造計算(以下「構造計算」という。)を行うことが義務付けられている。

これに対し、4号建築物については、法20条1項4号において、構造計算を行うルートも定められているものの(同号ロ)、これと並列して選択的に、令36条から80条の3までの規定(以下「仕様規定」という。)に適合すれば構造計算を免除されるルートが認められている(法20条1項4号イ、令36条3項)。

(3) 手続的な特例～構造審査の省略

第2に、4号建築物のうち建築確認が義務付けられている建築物に対する手続的な特例として、建築確認・検査手続における構造審査の免除ないし省略が認められている(いわゆる「4号特例」)。

すなわち、4号建築物以外の建築物は、建築確認手続及び中間・完了検査において、建築確認検査機関によって法適合性の審査及び検査が義務付けられている(法6条、6条の2、7条～7条の4)。

これに対し、上記の4号建築物については、①「建築士の設計に係るもの」である場合、建築確認手続において構造安全性の審査が省略され(法6条の4第1項3号)、また、②「建築士である工事監理者によつて設計図書のとおり実施されたことが確認されたもの」である場合、中間検査及び完了検査手続において構造安全性の検査が省略される(法7条の5)。

その結果、上記の4号建築物については、確認申請書に構造関係の設計図書(軸組図、伏図等)を添付しなくともよい。

3 4号建築物における規制の不十分さと欠陥住宅被害の実態

(1) 以上のような4号建築物に対する法令の特例的取扱いは、戸建住宅における欠陥住宅被害、特に生命、身体及び財産に深刻な被害をもたらす構造欠陥の被害が生み出される温床になっている。

(2) 仕様規定の定める技術的基準の不十分さ

まず、法20条1項4号イによって適用される仕様規定が、構造計算を行った場合に比べて不十分であるため、形式的に仕様規定を充たしただけでは建築基準法令の要求する耐震性能を必ずしも確保できないことが指摘されている。

とりわけ、木造在来軸組工法の建築物に関する仕様規定については、次の各観点から見て、構造安全性に関する技術基準として著しく不十分であり、「最低の基準」(法1条)として十分条件たり得ていないため、設計者等に誤解を与えかねない内容となっている。

ア 規定水準についての不十分さ

例えば、令46条4項は、垂直構面の剛性に関して耐力壁の簡易な計

算(壁量計算)を規定しているが、同計算結果は、構造計算(許容応力度計算)によって要求される壁量の約6～7割程度の水準にとどまっている¹。

イ 規定形式についての不十分さ

例えば、令46条3項は、水平構面の剛性に関して火打梁等の設置を求めているが、建築物の規模・形状等に応じた仕様を要求する内容になっていない。このため、実際の建築物の規模や形状等によっては、単に火打梁を設置しただけでは十分な水平剛性が確保できないこともある。

ウ 規定項目についての不十分さ

例えば、①梁の断面に関して、柱や筋かいのような断面寸法に関する規定(令43条、45条)が設けられていない、②平面プランに狭窄部等がある場合に、狭窄部で分割して建築物の部分ごとに壁量等の構造検討を行うこと(ゾーニング)を要求する規定が設けられていない、③耐力壁や柱の上下階における一致割合(壁直下率・柱直下率)に関する規定が設けられていない等、構造計算をする際には検討されるべき項目について、仕様規定が不足している。

(3) 建築確認・検査手続における構造審査の免除の不合理性

また、4号建築物については、建築確認・検査手続において構造安全性の審査・検査が免除されているため、確認申請書に構造関係の設計図書(軸組図、伏図等の構造図面)を添付しなくともよい。

その結果、建築士が設計・監理に関与した4号建築物については、構造安全性について公的なチェックを受ける機会もなく、たとえ構造図面を作成しなくとも建築が可能である。そのため、建築構造に習熟していない意匠設計者の場合、平面図・立面図程度しか作成せずに建築木材製材業者(プレカット業者)にプレカット材を発注し、プレカット業者が作成するプレカット図面(施工図の一種で、設計図書ではない。)を構造図に代替させる、などといった実態がある。

(4) 不十分な法規制の下における欠陥住宅被害の実態

以上のような不十分な法規制の下、4号建築物において、法20条1項イによる仕様規定のルートを選択した場合、仕様規定を形式的に充足した

¹ 前記日弁連シンポジウム資料集52頁掲載の金箱温春工学院大学建築学部特別専任教授の提供資料「許容応力度計算を行うと、46条壁量の1.5倍以上は必要となる」、同資料集66頁掲載の大橋好光東京都市大学工学部建築学科教授の提供資料「壁量設計で実現できる耐力は、構造計算に必要な耐力の3/4以下しかない」等参照。

だけでは、法令が要求する構造安全性を確保できないことが少なからずある。

特に、意匠重視の設計者は、大きな開口部や広い居室空間等といった垂直構面の耐力要素を仕様規定の極限まで減少させるプランニングをする傾向が強く、同時に、大きな吹抜やスキップフロア等といった水平構面の耐力要素も減少させるなど、構造安全性に配慮のない設計をするため、構造計算をすればエラー（NG）の結果が出る欠陥住宅が数多く存在している。

また、4号建築物について特例的取扱いによる弊害が生じている実態は、例えば、以下のような実例からも垣間見ることができる。

ア 岩手県は、10件以上の4号建築物につき壁量不足等の建築基準法違反が発覚したため、設計をした建築士に対し免許取消処分がなされた上、2012年3月から2014年9月までの期間は4号建築物の建築確認検査に際して構造計算書を提出するよう要請する取扱いを行っていた²。

イ また、関東・東海地方をエリアとするプレカット工場で加工された物件から、2階建て木造軸組住宅の4号建築物に限り、無作為に100件を対象として、プレカット工場に渡された図面とプレカット伏図を基に構造計算（許容応力度計算）を試みた結果、100件全てにおいてエラー（NG）の結果が出たという調査報告もなされている³。

ウ 国土交通省国土技術政策総合研究所等による熊本地震における建物被害の調査分析において、新耐震基準導入以降で倒壊した建築物77棟について被害要因分析を行った結果、73棟において現行規定の仕様となっていない接合部が確認できたとの報告がなされている⁴。

これらの倒壊建物については、①接合部が現行規定の仕様となっていない建物も確認されており、これは4号建築物に対する構造審査・検査を実施することによって防止することができるし、②倒壊建物について設計図書の調査まで行っていないため不明であるが、倒壊建物の中には設計瑕疵が存したものもあった可能性もあり、これを防ぐには構造計算

² 『日経ホームビルダー2016年2月号』14頁。

³ 「プレカットを用いた木造軸組住宅（四号建築物）に関する研究 その4－許容応力度計算による結果－」日本建築学会大会学術講演梗概集（東海）2012年9月。

⁴ 国土交通省住宅局「『熊本地震における建築物被害の原因分析を行う委員会』報告書のポイント」6頁。

を義務付けることが有効である。

(5) 国土交通省も規制の見直しを検討していたこと

他方で、国土交通省も、法規制の不十分さを認めており、2008年4月22日付け国住指第255号「四号建築物に係る確認・検査の特例の見直しについて」と題する文書において、「先般、四号特例が適用された建売住宅において、壁量計算を行っていない等の不適切な設計が行われ、約1,800棟の住宅で構造強度不足が明らかになる事態が発生したことを踏まえ、四号特例の見直しを予定しているところですが、見直しの具体的な内容や時期については今後の検討課題であり、また、その実施にあたっては、設計及び審査の現場が混乱しないように十分に周知等を図ることとしています。」とした上、「建築関係者の皆様におかれては下記の点にご留意ください。」として、「【留意点その1】今後、構造設計一級建築士制度の創設等を内容とする改正建築士法が施行されますが、四号特例の見直しを改正建築士法の施行と同時に実施するものではありません。四号特例の見直しは、設計者等が十分に習熟した後に行うことにしており、その実施時期はまだ決まっておりません。」、「【留意点その2】四号特例の見直しに関連し、本年夏頃より全国各地で、設計者など実務者向けに戸建て木造住宅の構造計画に関する講習会を実施します。」などと記載している。

つまり、国土交通省自ら、4号特例を直ちに見直し(廃止)すると、習熟していない設計者等によって設計及び審査の現場が混乱するため、設計者を対象に木造戸建住宅の構造計画に関する講習を行わなければならない、という実情を認めていたのである。

4 4号建築物に関する現行法規制を改正する必要性

(1) 進まぬ法改正

2005年11月に発覚した耐震偽装事件を契機として、建築基準法等が改正され、大規模建築物については構造設計一級建築士制度や構造計算適合性判定制度等が創設されて構造安全性を確保するための一定の手当がなされた。

他方、4号建築物については、上記のとおり、2008年4月22日付け国住指第255号からも明らかなように、構造強度不足の被害が多数発生しており、国土交通省も問題があることは十分に理解した上で、4号特例(手続的特例)を廃止ないし見直す改正を予定していたものの、「設計及び審査の現場が混乱」することを避けるべく、改正が「延期」された。

ところが、それから約10年が経過しているにもかかわらず当該改正が

実施されることもなく、国土交通省は現時点において改正する意思を示していない。

実際、現在進行中の国土交通省の社会資本整備審議会建築分科会において、「今後の建築基準制度のあり方」に関し検討がなされた結果について、「建築物の安全性確保と既存建築ストックの有効活用及び木造建築関連基準の合理化の両立に向けて(仮称)(第三次報告)」の取りまとめ作業がなされているが、その中でも4号建築物の問題には全く触れられていない。

つまり、4号建築物に対する法規制については、問題があるため、いったん具体的な改正についても議論されていたにもかかわらず、「官製不況が生じる」などといった建設業界からの反発・批判を受けて、改正を延期した上、今や先送りないしうやむやにしようとしている現状にある。

(2) 規制の不十分さを指摘する建築専門家の意見

今般、各都道府県の建築士会や建築士事務所協会、主要な指定確認検査機構、建築学科を置く主要な大学等に対して、本意見書の趣旨の内容についてアンケート調査を実施した。

その結果、以下のような回答結果が得られた(なお、アンケートに対しては「保留」との回答もあったことから、割合(%)は、明示的な回答がなされたものを母数としている。割合(%)の後ろに括弧書きで、具体的な回答数と保留を除く有効回答数を分数で示している。)

ア 現行法における4号建築物に対する実体的規制としての仕様規定について、①令46条4項の壁量規定が不十分であるとの回答が64%(16/25)、②令46条3項以外の水平剛性の規定が必要であるとの回答が88.5%(23/26)、③梁の断面性状に関する規定が必要であるとの回答が58%(14/24)、④狭窄部等がある場合の分割検討(ゾーンニング)に関する規定が必要であるとの回答が50%(12/24)、⑤柱直下率・壁直下率に関する規定が必要であるとの回答が64%(16/25)と、技術的基準の水準が不十分であるとの意見が多く見られた。

イ 現行法における4号建築物に対する手続的特例としての構造審査・検査の省略について、「妥当と考えられない」との回答が62.5%(15/24)であり、現行の4号特例に問題性を認める意見が多く見られた。

ウ 4号建築物に対する規定を改正する場合の改正案について質問したところ、①4号建築物に構造計算を義務付ける案について賛成意見が2

8% (7/25), ②4号建築物に適用される仕様規定を改正して構造計算をした場合と同等の安全性を確保できるだけの余力をもった内容に改める案について賛成意見が56% (14/25), ③4号特例を廃止して4号建築物についても構造審査を行うようにする案について賛成意見が52.2% (12/23) という回答結果であった。

以上のアンケート結果からすると、4号建築物の現行法規制には問題があるとの意見を示す建築士等が一定数いることが認められ、その改正方向として、本意見書の意見の趣旨に対しては、1項を除き、アンケート回答者の過半数が賛成意見を示していることが確認できた。

前述のとおり、国土交通省は建設業界の反対意見を危惧して改正を先送りしているものと思料されるが、建設業界内部にいる建築士等の建築専門家の間においても、4号建築物に関する法規制について改正の必要があると認識されていることを物語っている。

(3) 早急に法改正が求められること

かねてより発生が予想されている東海地震や南海トラフ地震のみならず、最近では、北海道沖巨大地震等も予想されるなど、我が国では、いつ、どこで大地震が発生してもおかしくない状況にある中、建築物の耐震性を始めとする安全性の確保は喫緊の課題である。

耐震性不足は生命、身体及び財産に対する重大な侵害となる欠陥住宅被害であって、一たび被害に遭った場合、司法による事後救済では回復困難な甚大な損害が生じる。ましてや地震で建物が倒壊した場合を想定すれば、まさに取り返しがつかない被害であるため、事前の法規制こそが重要なのである。

とりわけ、4号建築物の多くは小規模住宅といった個人所有建築物であり、専門的知識に乏しい一般市民にとって、構造計算の免除や手続の省略は建築コスト軽減という目先の利益につながりやすい上、現代においては、広く明るい居室や吹抜による大空間など、耐力要素となる柱・壁・床の少ない建物が指向される傾向も見られ、仕様規定が想定していた建築物とは様相を異にしている。他方、4号建築物は、小規模な工務店や設計事務所にとって主力業務となっているが、そのような零細な事業者には、明確な法的義務が課されていない構造計算の任意の実施を期待することは現実的でなく、そもそも構造設計に関する専門的知識もなく、構造図面も作成せずプレカット業者の作成するプレカット図面のみで建築されている例も非常に多い（前述のとおり、4号建築物を扱う設計者等が構造設計に

習熟していないことが4号特例廃止の延期の理由とされていた。)。これらがあいまって、構造安全性の検討がなされない危険な建築物が生み出されているのが実情である。

耐震偽装など過去繰り返されてきた欠陥住宅被害の歴史と、上記のような4号建築物を取り巻く実情を直視すれば、国によって安全性を確保するための建築法制こそが求められる。

(4) 4号建築物に関し構造安全性確保の法的要請をより明確にすべきこと

さらに言えば、欠陥住宅訴訟においては、現に構造計算をすればエラー(NG)という結果が出る4号建築物についても、「仕様規定を充足している」、「建築確認を受けている」などとして瑕疵該当性が争われることがあり、これに対し、裁判所も、明らかな建築基準法令違反あるいは瑕疵と認めることに躊躇することも見られ、また、いわゆる建築専門部の裁判官らにより、4号建築物に関して、「基本的に、法令上は構造計算をすることが求められていない(建基法20条4号イ)。」、「建築物の安全性を確保するという見地からは、これらの建築物であっても構造計算をすることが望ましいといえるし、実際に構造計算がされている例も多いと考えられる(建築基準法自体、構造計算によって安全性を確かめることも想定している〔20条4号ロ〕。)。しかし、現行の建築基準法の規定による限り、当事者間に特段の約定等がない限り、構造計算によって確かめられる安全性を有することは設計契約及び建築請負契約の内容となっていない(したがって、仮に構造計算をすれば安全性に問題があるとしても、この点が直ちに設計上及び施工上の瑕疵にあたるとはいえない。)ものと考えられる。」と述べられる状況にもある⁵。

もちろん、建築基準法令の理念及び趣旨に照らせば、構造安全性の欠如が明らかな建築物を法が許容するものでないことは明らかであるが、法的規制の不完全さゆえに解釈上の問題を招いているのである。

このように、4号建築物に対する現行の法的規制の在り方が、構造欠陥の被害の司法的救済についても妨げとなってきているのが実情である。

(5) 構造計算の義務付けに対する反対意見には合理的理由がないこと

なお、4号建築物についても常に構造計算を義務付けるという法改正については、実現可能性、作業量の増加、効果面への疑義、消費者の住宅取得コストの増加等を指摘する反対意見も存する。

⁵ 小久保孝雄外『リーガルプログレッシブ・シリーズ14 建築訴訟』青林書院。

しかし、前記のような現実の被害実態があること、建築基準法上4号建築物以外の建築物は全て構造計算を行うことが原則であること、構造計算ソフト等の技術的進歩も見られ、作業量やコストの増加と言ってもさほど大きなものでないこと(例えば、木造3階建住宅は、一般に敷地面積や規模が小さく、取得費用も4号建築物と同等かそれ以下の水準のものが多いが、構造計算が法的に義務づけられて現に実施されている。)、4号建築物のほとんどは住宅であって4号建築物こそ居住者の生命、身体及び財産の安全に直結するものであり、構造計算による安全性確保が要請されること等に鑑みれば、このような反対意見は構造計算の義務付けの必要性を否定する理由になり得るものではない。

5 結語

以上を踏まえ、4号建築物に関する安全性を確保するために、意見の趣旨記載の建築基準法令の改正を求める次第である。

以上