

これからの建築審査会の 目指す方向と提案

平成 21 年 10 月

全国建築審査会協議会
建議・提言起草委員会

これからの建築審査会の目指す方向と提案―目次

1. 建築を取り巻く状況と建築行政の動き
 - (1) 建築活動の今後
 - (2) 耐震偽装事件と建築法制度改正
 - (3) 建築行政の課題と建築審査会

2. 建築審査会の現状と果たしてきた役割
 - (1) 建築審査会の運営体制
 - (2) 建築審査会機能の現状
 - (3) 建築審査会の果たしてきた役割

3. 建築審査会の目指す方向
 - (1) 地方分権に即した建築審査会
 - (2) 審査機能・審査能力の向上を目指す建築審査会
 - (3) 公平中立で財政基盤のある建築審査会
 - (4) 市民や社会に対して役割を果たす建築審査会

4. 特定行政庁及び建築審査会並びに全国建築審査会協議会が取り組む具体的課題
 - (1) 特定行政庁及び建築審査会が取り組む具体的課題
 - (2) 全国建築審査会協議会が取り組む具体的課題

5. 建築審査会機能強化に向けての法制度的課題
 - (1) 再審査請求制度の廃止
 - (2) 指定確認検査機関の資料提供義務等

6. 建築審査会等及び建築行政が継続して検討すべき課題
 - (1) 建築審査会等の継続課題
 - (2) 特定行政庁への期待

これからの建築審査会の目指す方向と提案

1. 建築を取り巻く状況と建築行政の動き

(1) 建築活動の今後

現在、少子高齢化社会の進行や持続可能な循環型の社会経済システムへの転換等を背景に、建築物や住宅の建築活動は、新築の着工件数が減少し、建築ストックの有効活用を図ることが重要な時代を迎えている。新規に建物を建設する場合も既存の周辺の建物や街との調和が重要になっている。また、建築活動の地域差が一層拡大していることや、ITの進歩による建築設計・生産システムの高度化等と相まって、今後、建築活動の市場競争はより厳しくなり、今までの過剰な生産システムが整理淘汰されることが予想される。

(2) 耐震偽装事件と建築法制度改正

平成10(1998)年から平成12(2000)年にかけての建築基準法改正は、建築基準の性能規定化、指定確認検査機関の制度化を主要な改正点とするもので、技術の高度化・国際化へ対応するとともに、技術を持った民間の専門家を活用することで建築の質を保持しつつ、限られた行政資源を有効に活用することを目指すものであった。

平成17(2005)年11月に発覚した耐震偽装事件は、建築士一個人の問題にとどまらず、建築確認制度を根底から揺るがすものであり、建築行政、建築設計界、建築業界に対して大変な衝撃を与えた。それゆえに、建築設計に従事している専門家資格及び建築行政のあり方に見直しを迫るものであった。

こうした事態に迅速に対応するために建築基準法が改正され、構造計算適合性判定機関及び構造計算適合性判定員の制度が創設された。さらに、建築士法の改正により、構造設計一級建築士、設備設計一級建築士の資格制度が創設され、構造及び設備に関する法適合性について、こうした専門家の検証が義務付けられることになった。

しかしながら、こうした改正に基づく建築確認の厳格化は、実施当初において、建築確認の遅れ等の混乱を生じさせた。このことは、建築行政の重要性のみならず、建築行政や専門家資格制度が経済、社会で果たす役割の大きさを改めて認識させることとなった。

(3) 建築行政の課題と建築審査会

建築は、経済活動や市民生活が行われる場において、安全性を確保し豊かさを保証するものであり、建築の質の向上と建築ストックの調和のとれた活用が、建築行政の目的としてますます重要となる。

また、一方で、環境や景観などに関して市民意識が向上したことや、都市化、高層・高密化に伴って相隣関係の紛争が数多く発生していることから、建築行政は単に技術的な関与に止まらず、多様な分野において、今まで以上の役割を果たすことが求められている。

こうしたことから、建築行政は、建築という資産を次世代に有効に残していくとと

もに、持続可能な社会の構築が重要な観点になっていることを踏まえた、継続的かつ適切な発展的対応が求められており、広く国民や市場の中で理解されて執行されることの重要性を改めて認識しなくてはならない。

建築審査会制度については、こうした中であって、これまであまり制度的議論がされずにきたが、今日、建築行政の中で重要な役割を果たす建築審査会が目指すべきこれからの方向と課題を改めて見直すことは非常に重要なことである。

2. 建築審査会の現状と果たしてきた役割

近年の建築審査会の運営体制と果たしてきた役割に関して、全国建築審査会協議会と日本建築学会が全国 431 特定行政庁を対象に調査分析を行った「建築審査会のあり方に関するアンケート」（平成 19（2007）年 7 月配布）の結果及び第 55 回全国建築審査会長会議での資料によると、近年の建築審査会の運営体制と 4 つの機能（同意・裁決・調査審議・建議）に関しての実態及び課題は、以下のとおりであった。

(1) 建築審査会の運営体制

建築審査会委員の構成は平均 6 名で、平均在任期間は 5 年強であるが、委員の偏りや任期の長期化が課題となっており、知識や審査能力を有する人材がより一層求められる。

建築審査会事務局は、ほとんどが特定行政庁における確認処分を行う部署が担い、建築審査会開催回数は、平均すると年間 6 回弱であるが、活動の実態は地域による差が大きく、また、事務局体制として、建築技術や行政法関連に精通した職員の確保、審査実績の不足等が課題としてあげられる。

建築審査会の詳細な議事録の作成や公開・保存、建築審査会の傍聴については、適正に行われているが、審査の公平中立性や個人情報保護の観点から、限定的な取り扱いがなされている場合が見受けられる。

(2) 建築審査会機能の現状

① 許可案件に対する同意機能（法 78 条）

「同意機能」とは、特例許可について審議のうえ同意を与える権限である。

許可同意の取扱件数は、全国で 1 万件（平成 18（2006）年度 12,458 件）を超えるものの、1 割の自治体で年間 100 件を超えているのに対し、3 割の自治体では年間 10 件以下と、地域差が大きい。その内訳を見ると、9 割弱が接道許可であり、うち 8 割は包括同意基準に基づき定型的に許可をしている。一方で、用途許可・総合設計制度の許可等では、同意に係る事前協議や現地視察による審査が行われている。

許可同意にあたって、条件（付帯意見等）を付加した案件が平成 16（2004）年度から 18（2006）年度の 3 年間で、53 審査会でみられ、その条件としては、建築計画等審査基準の内容の担保措置や維持管理、着工期限等がみられる。

② 審査請求に対する裁決機能（法 78 条、法 94 条）

「裁決機能」とは、特定行政庁、建築主事等の行った処分またはこれにかかる不作為についての審査請求に対して、簡易迅速な国民の権利利益の救済並びに行政の適正な運営を確保することを目的として、行政不服審査法に準拠した手続きによっ

て審理し、公開口頭審査を経た後に、裁決を行うことによって紛争を解決する権限である。

審査請求案件は、全国で過去3年間に、年間100件前後提起されたが、その5割が11審査会により審理・裁決がされており、その地域差は顕著である。

また、審査請求人の約7割は周辺住民で、確認処分や完了検査の取り消し請求が四分の三と多く、その裁決結果はほとんどが却下または棄却であり、認容は1割以下となっている。

裁決の判断根拠は、約8割で建築基準法への適合性の判断によるが、その他自治体の条例を加味して判断を下したとする例(23審査会)もあり、さらに、裁決文に、法改正や開発許可等の法的手続きへの適切な対応の要望を付言した例(9審査会)もみられた。

審査請求案件を多く抱える建築審査会では、審査請求の増加による事務量の負担増、審理の長期化(規定期間1月以内の裁決は全体の4%弱)が問題となっており、特に処分庁が指定確認検査機関である場合、処分庁からの資料提出が円滑に行われていないことがあること等が課題となっている。

再審査請求については、過去3年間で年間30件前後みられたが、建築指導行政は自治事務であること、行政訴訟の提起が可能であること、現場視察や口頭審査がされずに判断されること、都市計画法(開発審査会)では平成12(2000)年度に再審査請求の制度が廃止されていること等の理由から、不要であるという意見がみられた。

③審議機能(法78条)

「審議機能」とは、特定行政庁の諮問に応じて、建築基準法の施行に関する重要事項を調査・審議する機能である。

調査審議機能は、過去5年間で約2割弱(67審査会)の審査会で行使されたに留まり、そのほとんどが接道許可における包括同意基準の策定や改定であって、機能としては十分に発揮されていない。

④建議機能(法78条)

「建議機能」とは、特定行政庁に限らず関係行政機関へ建議する機能である。

建議の実績は、これまで数件(平成17(2005)年度3件)あるが、その内容は、密集市街地の環境整備やマンション紛争に対するルールづくり等である。また、建議に至らなくとも建築審査会で話題になった事項としては、建築基準法のみにとどまらず、周辺領域に関する事柄が多くなっている。

(3) 建築審査会の果たしてきた役割

建築審査会は、運営体制に種々の現実的問題を抱えながらも、公平中立な立場で、許可同意機能・裁決機能を果たし、特に、建築確認検査の民間開放以降は、より適確な第三者的判断機能を発揮する建築行政の根幹的機関として機能してきたと言える。

たとえば、許可同意に関しては、許可基準は事前に明示されたものであるが、建築審査会は基準のグレーゾーンの解釈について、法適合性の判断という枠組の中で、裁量的な判断を含む適確な判断を行うように努めてきたし、また許可同意の条件や裁決

文の付言等でその機能が十分果たせるよう努力してきた。

その一方で、開発許可や都市計画との連携や、紛争調整的役割を通じて、法や法を補完する自治体独自の条例や審査基準などの執行に当たって、公平中立な立場で建築やまちづくりに貢献するよう努めてきたが、調査審議及び建議機能については、これまで必ずしも十分にその機能を発揮してこなかったといえる。今後、さらに建築基準法及びその周辺領域に対する政策提言を行う機関としての重要な役割を担うために、調査審議及び建議機能をより積極的に活用することが求められる。

3. 建築審査会の目指す方向

全国建築審査会協議会と日本建築学会が共同で実施したアンケート調査の分析から整理したもの及び、これまでの会長会議、世話人会、平成20（2008）年度会長会議でのシンポジウム、研究会での議論をもとに建築審査会の目指す方向を具体的に4つに整理し提示する。

（1）地方分権に即した建築審査会

地方分権の流れの中で、建築確認行政が自治事務と規定された事により、これからの建築審査会は一層地方分権に資するあり方が求められる。

（2）審査機能・審査能力の向上を目指す建築審査会

建築技術の高度化や複雑化、また地域社会のあり方が変化していく中で、建築審査会の審査機能や審査力の不断の向上が求められる。

（3）公平中立で財政基盤のある建築審査会

建築審査会は特定行政庁に設置されるが、審査庁の事務局が処分庁である特定行政庁に置かれる場合が多いことから、公平中立性の確保に一層の配慮が重要である。

一方、建築審査会の4つの役割を適確に果たしていくためには、相応の経費も必要となるので、財政的基盤の確立が必要となってくる。

（4）市民や社会に対して役割を果たす建築審査会

建築審査会は、特定行政庁や指定確認機関がなした行政処分に対して、裁判とは異なる簡易・迅速な手続きで、市民の権利利益を救済するとともに、本来禁止されている事項を例外的に認める許可をするか否かを判断する極めて重要な役割を負っている。

一方で、建築を巡る状況は、時代とともに変化し、建築基準法制定当時は想定されていなかったような用途の建築物が建てられたりする中で、建築審査会は、現代を生きる市民やその市民が形作る社会に対して、地域社会の実態にも配慮した法解釈を積み重ね、自ら判例に準じるような法規範的な考え方を、市民や社会に明らかにしていくことが求められている。

また、建築審査会の活動の情報公開をより一層進め、社会への情報発信力の強化を図るとともに、市民・社会との接点となってそのニーズを把握し、建築行政に生かしていくといった建築行政における中心的な役割を担うことが、建築審査会に対して求められており、建築審査会はこれらを自覚し、一層適切な運営を行う必要がある。

4. 特定行政庁及び建築審査会並びに全国建築審査会協議会が取り組む具体的課題

建築審査会が目指す方向を実現していくためには、各特定行政庁、各建築審査会及び全国建築審査会協議会がそれぞれ課題を解決しながら役割を果たしていくことが必要である。

(1) 特定行政庁及び建築審査会が取り組む具体的課題

① 専門調査員制度の普及と活用

審査案件により、個別分野のより専門的な見解を必要とする場合や、建築基準法に精通した能力が求められる場合がある。そのため、必要に応じ専門調査員制度の活用が求められる。

② 建築審査会活動の情報公開の推進

活動の情報公開をより一層進め、社会への情報発信力の強化を図ることが重要である。建築審査会の審議結果については議事録を紙ベースで公開しているところが多く見られるが、公開のあり方として、たとえば議事録のインターネットでの公開も検討していくべきである。

特に裁決結果については、各建築審査会の裁決の均衡を保つという観点から、公開していくべきと考えられる。

③ 特定行政庁の指定確認検査機関への指導の強化

建築審査会の裁決や裁判により、指定確認検査機関の行った処分が取り消された場合等で、建築審査会が指定確認検査機関の業務に是正すべき点があると判断したときには、特定行政庁は、建築審査会の意向を指定確認検査機関の業務評価に反映させるように努めるべきである。

④ 建築行政に対する建築審査会の建議機能の発揮

建築審査会の活動を通じて、現行の建築関係法令が円滑にかつ有効に働いているかどうか検証される機会を得られることも多いことから、建築審査会の有する関係機関への建議機能を活用し、建築審査会活動を通じて得られた実態や知見をもとに、必要に応じて建築規定の改正や運用に関して建築行政機関等に積極的に提言していくべきである。

⑤ 活動充実のための財政基盤の強化

審査案件の中には、現地調査を行うことで、より適確な判断ができる場合があるが、現在は財政的に行動が制約されている場合が多い。十分な建築審査会の活動に対応していくことができるような財政基盤の制度的保証が求められる。具体的には、建築審査会活動の実情に応じた審査手数料や建築審査会委員報酬の見直しを行う必要がある。

(2) 全国建築審査会協議会が取り組む具体的課題

① 全国建築審査会協議会規約の見直しと協議会体制の強化（副会長の設置、委員会設置等）

協議会に副会長を置き、会長を補佐すると同時に、会長の命により特命課題について担当できるようにする必要がある。

また、さまざまな課題を検討するための委員会を設置して活動できるようにすること、財政基盤を整備すること等、協議会体制の強化を図る必要がある。

②全国建築審査会長会議の運営のあり方の改善

建築紛争が頻繁に起こる大都市部に設置されている建築審査会と、その他の地方部に設置されている建築審査会では、建築審査会の開催回数や活動の活発さに違いがある。全国会議などで議論するには地域的狀況を踏まえて、問題を共有するグループに分けて議論する方式を検討する必要がある。

③ブロックや県単位での活動の活性化

ブロック会議の機能を明確化するとともに、都道府県単位での会議や連絡体制を整備して活動を活性化していく必要がある。

④審査請求に対する建築審査会運営マニュアルの作成

審査請求に対して、各建築審査会及び建築審査会事務局が間違いのない手続きを適確に進めていくことができるように、建築審査会の運営マニュアルを作成する必要がある。

⑤裁決結果のデータベースの整備と活用

建築審査会の審議事項の裁決結果及び裁決内容については、類似の案件で、他の建築審査会でどのような判断がなされたか容易に入手できる方法確立し、各建築審査会間の判断のばらつきをなくすことが求められている。

そのために裁決結果について検索しやすいようにフォーマットを工夫し、全国的に利用が可能なデータベースとして、図面等の資料を含めて、整備する必要がある。

5. 建築審査会機能強化に向けての法制度的課題

これからの建築審査会が対応していくべき課題の中で、国に対して検討を要請し、法制度の改正等によって解決を果たしていくべき事項は、次の2点である。

(1) 再審査請求制度の廃止

建築審査会は、審査請求に対して公平中立な立場で裁決機能を果たし、より適確な第三者的判断機能を発揮する建築行政の根幹的機関として機能してきた。

再審査請求制度については、建築行政が自治事務となった今日、国では個別案件に係る地域での実態把握が難しいこと、都市計画法の開発許可制度では平成12(2000)年に既に再審査請求制度が廃止されていること、行政訴訟の道もあること等を鑑みて、地方における主体的な判断に任せられるべきであり、地方分権を尊重し、廃止の方向で検討すべきである。

(2) 指定確認検査機関の資料提供義務等

建築審査会が裁決のための審理を迅速かつ適確に行うためには、当事者の弁論のみならず、必要に応じて職権により資料等の提出を求める場合もある。

しかし、処分庁等に対する資料等の提出要求は行政不服審査法に規定されているが、実情として、建築主事からは資料提出されているのに対し、指定確認検査機関からの資料提出が十分にされない事例が生じている。

その原因としては、資料等を建築審査会に提出することが建築基準法に規定する秘密保持義務違反に問われるのではないかと、またその資料等が行政不服審査法に定める審査請求人等からの閲覧請求の対象になることで、同じく建築基準法に規定する秘密

保持義務違反になるのではないかと、とのおそれから、指定確認検査機関が資料等の提出に慎重になっていることが考えられる。

こうした問題を解決し、指定確認検査機関から建築審査会への資料提出が円滑に行われるようにするために、建築審査会が審理に必要とし、求めた資料を指定確認検査機関が提出する場合は、秘密保持義務違反にならないことを国が明らかにすべきである。

併せて、資料等を審査請求人等の閲覧に供した時にも秘密保持義務違反にならないよう、国において指定確認検査機関の秘密保持義務の範囲を整理することが求められる。

また、指定確認検査機関は情報公開の対象とならないとされているが、情報を入手するために審査請求を提起するケースも起こっている。情報公開の対象となる建築主事による建築確認等との衡平の観点から、指定確認検査機関における情報公開のあり方について、国による検討の必要がある。

6. 建築審査会等及び建築行政が継続して検討すべき課題

(1) 建築審査会等の継続課題

①協議会事務局機能の一部を支援する機関の検討

全国建築審査会協議会の事務局体制を整備していくべきである。その場合、事務局業務のうち、データベースの設置、全国大会の開催など事務局の負担の大きい一部の機能を支援するため、既存機関との協力体制を検討していく必要がある。

②建築審査会委員の登録ないし人材バンクの検討

建築審査会委員として専門性を有している人材が地域社会に不足しており、建築審査会委員の人選に苦勞をしている特定行政庁が多い。同一ブロックまたは都道府県内で個別専門分野の人材の登録や人材バンクを検討する必要がある。

③建築審査会事務局職員の教育・研修機会の実施

建築関係法令及び行政関係法令に精通した職員が不足している。特定行政庁の職員に建築関係法令等に関する教育・研修の機会を設けていく必要がある。

④市民意識への配慮

建築審査会の設立趣旨の1つが専門知識による審査であることを考えれば、委員が建築や法律等の専門家で構成されるのは当然であり、その為建築審査会での議論が専門的なものになり、また厳密な理論展開を求められることもやむをえないところである。

しかし、一方で、建築審査会の審議案件は、市民生活に関わるものであり、そのため、建築審査会委員は、常に市民の視点を持ち審査することも忘れてはならない。

また、今後の課題として、建築審査会の一層の透明性の確保や、建築審査会委員の選任について市民の参加の可能性等を模索することが望まれる。

⑤建築審査会の在り方の検討

限定特定行政庁における建築審査会の設置を促進するために、

(ア) 建築審査会機能のうち裁決機能を都道府県の建築審査会が担うこと

- (イ) 各建築審査会の事務局を一部事務組合とすること
 - (ウ) 建築審査会を特定行政庁間で共同設置して運営していくこと
- 等、現在の地方自治法等の規定を積極的に活用して、多様な運営の仕方を検討すべきである。

(2) 特定行政庁への期待

①特定行政庁の建築審査会課題に対する積極的な対応

これからの建築審査会の役割と課題に対して、各建築審査会及び全国建築審査会協議会は自ら積極的に取り組んでいかななくてはならない。

また、合わせてこうした課題を解決していくには、事務局の設置されている特定行政庁が全面的に協力して取り組むことが必要である。特定行政庁の建築審査会運営に対する位置づけと運営に対する熱意、そして建築審査会事務局の体制強化が不可欠である。

②建築主事の養成

建築行政が円滑かつ適確に行われるためには、まず特定行政庁の建築行政に対する積極的な姿勢と合わせて、力量ある建築主事の養成が極めて重要である。

③建築行政マネジメントの確立と建築審査会

今後、建築行政が建築物の安全と安心を確保し、社会の要請に適確に答えていくためには、そのための建築行政の目的、目標、課題、達成方法、財政基盤の確立等を明らかにした建築行政マネジメント計画を作成し、その中で建築審査会の運営を建築行政の重要な柱として位置づけ、円滑な運営に一層傾注していくことが望まれる。

建議・提言起草委員会名簿

委員長	大垣直明（北海道建築審査会会長）
副委員長	杉山義孝（柏市建築審査会会長）
委員	石山祐二（札幌市建築審査会会長）
	加藤仁美（秦野市建築審査会会長）
	塩満久雄（山口県建築審査会会長）
	多淵敏樹（兵庫県建築審査会会長）
	照田繁隆（白山市建築審査会会長）
	服部岑生（千葉県建築審査会会長）
	松本光平（佐倉市建築審査会会長）
	宮原和明（長崎県建築審査会会長）
	柳沢 厚（神奈川県建築審査会会長）