

1. 研究の背景・目的

1998年に建築基準法の法改正が、国際的な性能規定化の流れや阪神大震災などに見られる災害に対応する形で行われてから現在、建築物の安全性を担保するための取り組みがあらゆる形で行われている。また一方で、欠陥住宅や耐震偽装問題など、建築物の安全性に対する市民からの信頼は低下の一途をたどっている。市民の安全性を担保するために法規制はどうあるべきなのか。以上のような問題意識に基づき、本研究は建築物の安全性に関して諸外国で行われている社会的規制の体系を分類・比較することで、建築物の安全性を担保するための社会的規制のあり方に関する知見を得ることを目的とする。

2. 研究方法

各国の建築規制に関する調査資料を収集し、市場理論の観点から社会的規制の手法を分類・整理することで、建築分野における規制手段の利点と欠点を明らかにする。具体的には、建築物という財の大きな特徴である性能の確認が困難なことに着目し、その性能を担保するのに重要になるとと思われるインスペクション制度を中心にアメリカ（ロサンゼルス市、ニューヨーク市）・フランス・イギリスの各国の規制を比較した。比較の際は、規制形態（直接規制/間接規制）検査主体、検査方法、責任体系、規制成立の背景などに注目し、その特徴を考察する。なおその際、私人の権利を抑制する規制には強い根拠が必要のため、研究対象としては人命や健康に関わる規制に限定する。

3. 社会的規制について

社会的規制とは、人命や公共の福祉を確保することを目的とした政府による市場への公的関与の一類型であり、市場機構の円滑な運用を運用を目指す経済的規制と対置される。また、図1に示すように、建築物の安全性に対する社会的規制の規制形態は大きく分けて直接規制と間接規制に分類することができる^{註1}。直接規制は政府による経済主体の行動の制約が強く、安全基準の設定や検査・検定、資格制度など欠陥の事前排除が多くなる。一方、間接規制はルール型の規制であり、損害賠償などの罰則が事後的に用いられることで被害補償と抑止力を期待するものが多い。これらの分類を踏まえて、建築物の安全性の担保に関する手段類型を図3に示す。

4. 建築分野における社会的規制

4.1 建築物の安全性が担保されない原因

市場において建築物の安全性が担保されない原因としては、以下の2点が挙げられる。

情報の非対称性、外部効果

市場理論においては経済主体同士が十分な情報のもとに取引を繰り返すことを通して、財の最適な水準が保たれる。しかし、情報の非対称性があることで建築主は安全性に関する要求性能が実現されているか確認することは困難であり、生産者には見えない性能に対するコストを削減しようとする負のインセンティブが働く。また、公衆は建築物の契約に関わることができないため、当事者の取引に任せていたのでは安全性が担保されない。以上の構造を要求性能とそれを求める主体で分類すると図2のようになる。

この市場の不完全性に対し、様々な社会的規制が用いられるが、本研究では欧米で盛んに行われている検査制度（インスペクション）を中心に規制を研究した。

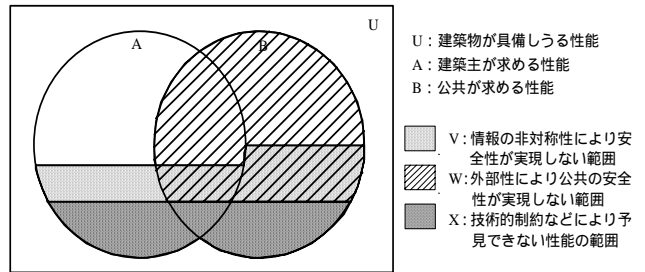


図2. 建築物の安全性が担保されない範囲

4.2 インスペクションの構造

インスペクションは、安全水準が法で定められていることを前提に、建築物の隠れた瑕疵・欠陥を発見し、規範となる技術水準に適合しているかどうか確かめる手段である（図4）。図5に示すように、建設フローの各部分で行われることによってそれぞれの段階において安全性を高める働きを持ち、情報の非対称性に対応する一手段となる。なおこの際、安全水準の妥当性は研究の対象外とし、安全水準は妥当なものであると仮定する。

5. 各国の規制形態

5.1 直接規制を中心とした例：ロサンゼルス市

ロサンゼルス市では、インスペクションのほとんどが公的機関の責任において直接的に実行されている。特殊な構造などについて検査する民間のインスペクターも公的機関の委任を受けてインスペクションを行うため、基本的には公的機関の責任において検査される。インスペクションは木造戸建住宅の場合、施工中に基礎、骨組み、屋根等6回程度インスペクションが行われる。これらの各工程の検査に合格しなければ次の工程に進むことはできない。このようにロサンゼルス市

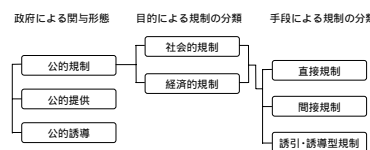


図1. 社会的規制の体系

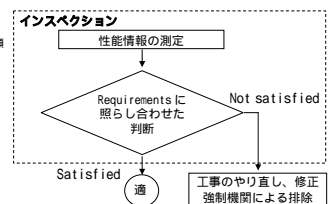


図4. インスペクションの構造

| | 直接規制 | 間接規制 |
|-----------|---|--|
| 禁止 | | |
| 事前審査 | (1)個別対応 許認可 資格試験 (2)一括対応 型式確認 | 事前審査なし (1)自己確認 (2)情報提供(表示等) 品質表示(ラベリング)等 (3)状況把握 届出 報告 |
| 事後審査 | (1)定期的検査 定期検査 (2)不定期的検査 立入検査 | 状況把握 届出 報告 |
| 強制保険 | | |
| 制裁(ペナルティ) | (1)行政的制裁 回収、改善命令 課徴金 許認可の剥奪 | (2)刑事的制裁 罰金 懲役 |
| 損害賠償 | (1)金銭的損害賠償 賠償金 | (2)非金銭的損害賠償 原状回復 |

図3. 安全性担保のための手段類型

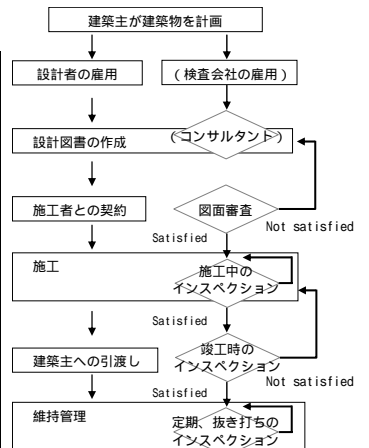


図5. 建設フローとインスペクション

では、建築物の安全性に対する情報の非対称性について、公的機関が安全性を担保することでリスクを低減している。(図6)この制度の利点としては、公的機関は市場の外部に存在することから見えない性能に対するコスト削減のインセンティブ(手抜きをする)が働かないため、インスペクションの実行力が担保されている限り、瑕疵の削減に効果があると言える。ただし、市のインスペクターは検査業務について公共の安全性に対して責任を負うものの、検査業務自体のミスについては基本的に法的責任を問われない。また、電気や暖房設備・配管などについても許可手数料が義務付けられていることもあり、許可・検査に関わるコストが高いことが難点として挙げられる^{註2)}。このような規制が形成された要因としては、ロサンゼルス市は日本と同じく地震の多い都市であり、安全性に対する公的機関への市民の要求が高いことが考えられる。また、市では1994年のノースリッジ地震の折に中小建物に被害が集中し構造監理の不徹底さが社会問題化したことから、建築エンジニアにも構造監理を義務付けており、よりいっそう安全性に対する規制を厳しくしている。この点は自己認証を認めるニューヨーク市と対照を為している。

5.2 間接規制を中心とした例：フランス

フランスの安全性担保の体系を図8に示す。フランスでは建築生産者と建築主の双方が加入する2種類の強制保険によってインスペクション制度が形成されている。インスペクションの主体は、省令により認可を受けた民間検査機関が主に行っており、公共性の高い建築物についても検査人不足から民間機関がインスペクションを行っている。したがって、建築物の安全性について一部の公共施設等以外は個人間の取引に任せられており、行政の介入はあまりない。保険制度はあくまで建築物に対する責任の履行保障と被害者救済を迅速に行うためであり、安全性の担保は損害保険会社が建築主に代わって、建築生産者の加入する責任保険会社に対して行われる責任追及のプロセスに拠っている。インスペクションは建築主が検査会社に委託する形で行われ、強制保険による瑕疵担保責任に関する事項について行われる。フランスでは、もともとナポレオン法典により建築物に対する瑕疵担保責任が定められており、紛争はすべて裁判に持ち込まれて解決されていた。しかし、従来は建築生産および組織が細分化していたことなどから、裁判による責任追及が長期化していたのが大きな社会問題となり^(註3)、この制度が導入された。これにより、個人対生産者の責任追及に関する情報の非対称性が緩和されることになり、損害賠償による抑止力としての安全性へのインセンティブを建築生産者に与えながら、同時に迅速な被害者救済が行われることとなった。また、インスペクションにより建築物全体の安全性の向上も期待することができる。しかしながら、建築生産者と責任保険会社の間にもなお情報の非対称性が存在することが

ら、施工業者が保険会社が認識できないミスについて保険で補えばよいと考えてしまうモラルハザードの問題も指摘され、保険制度の運用上の問題が存在する。

5.3 規制の拘束力が弱い例：ニューヨーク市

ニューヨーク市では市の建築局によるインスペクションのほか、設計者・構造エンジニアによる自己認証の制度を導入している。これについて市の建築安全局は、自己認証物件の3.4割に対しスポットチェックを実行しているが、総数を検査できるわけではない。このような制度が成り立つのは、建築確認に詳細な設計資料を要求することを背景に、設計者またはエンジニアが自己認証を宣言することによって自らのインスペクションに対して責任を明確にすることにあると考えられる。設計者やエンジニアは、訴訟リスクに備えて責任保険に自ら加入している。また、ニューヨーク市の建築局によるインスペクションの特徴として、エレベータの検査回数が他の調査対象に比べて多いことがあげられ、建築局が公衆の安全性に重点を置いていることを見て取れる。

5. まとめ

調査対象とした欧米各国では建築物の安全性を担保するためにインスペクションの制度が充実しているところが多い。日本における中間検査で義務付けられているのは構造部分に対してのみであるが、ロサンゼルス市などでは構造以外にも配管や防火設備など、多岐に渡るインスペクションを通して建築物の性能担保に関与している。しかし、一方でニューヨーク市などのように自己認証を認めることで公的関与が少ない制度を採用し、責任の明確化による間接的な抑止力に期待した規制体系を認めるところもあった。インスペクション制度全体の共通点としては、検査主体の第三者性が強く意識されていることであろう。また、同じインスペクションでも検査主体や安全性の目標が異なっており、それぞれの規制形態はその国の文化や過去の災害等の社会問題の経験、国民性を反映した形で規制が成立していることが把握できた。今後、建築物の安全性を担保するための有効な規制のあり方を考える際には、以上のような制度的基盤となる部分について詳細な検討をすることが必要であると考えられる。

脚注：註1) 社会的規制にはこのほかにも誘導・誘因型規制が分類上げられるが、経済主体のインセンティブによって目的とする社会的秩序を達成する点では罰則型と変わらないためここでは割愛する。註2) たとえば戸建住宅についての許可・検査の手数料は総工事費の6.6%に上っている。また、資料によれば総額4500万ドルの計画に対して市に支払う手数料は合計で最高170万ドル(3.8%)に上る。註3) 元々、フランスにおいて紛争はすべて裁判によって解決が図られるが、従来は紛争の75%で8年、25%で20年を要していた。参考文献：1) 植草益、『社会的規制の経済学』、NTT出版、1997。2) 松本光平、市場監理からみた建築規制の研究。3) 松本光平、他、『建築法規』、実教出版、2004。4) 武隈眞一、他、『入門ミクロ経済学』、ダイヤモンド社、2005。5) (社)建築業協会、第3回BCS欧米調査報告書、2000。6) 竹市尚広、建築物の性能担保を目的とした社会的規制の分析、2004。7) (財)日本住宅総合センター、『諸外国における土地・建物の欠陥被害とその救済』、1999。8) 松本光平、住宅保障制度の研究 その1 フランスの日制度、他。

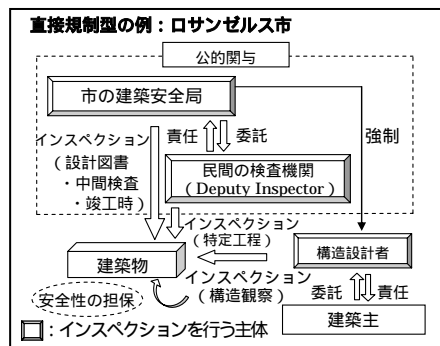


図6. 直接規制を中心とした例(ロサンゼルス市)

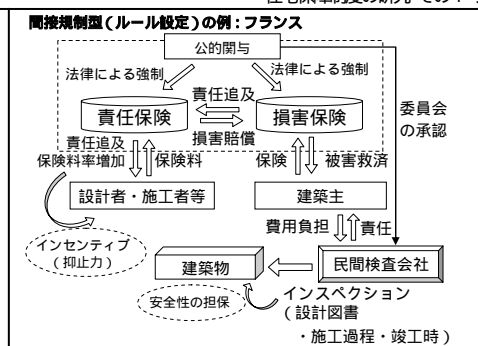


図7. 間接規制(ルール設定)を中心とした例(フランス)

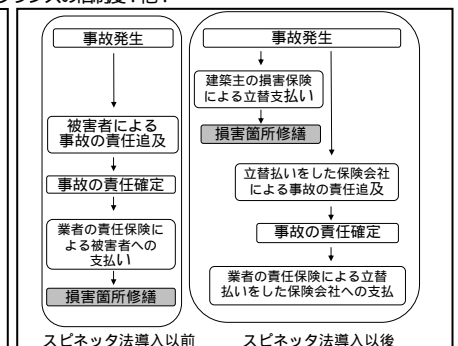


図8. スピネッタ法導入前後の被害者救済

| インスペクション | 使用中 | ロサンゼルス市 | | ニューヨーク市 | | | フランス | | イギリス(ウェストミンスター) | | |
|----------|-----|---------|-------|---------|-------------|-----------|--------|--------|---|---|-----------|
| | | 対象 | 検査主体 | エレベーター | エレベーター | ボイラー | 電気設備 | 防火設備 | エレベーター、大規模なボイラー室、電気設備、起重機、防火設備(検知器、避難装置)、圧力容器 | 避難設備(避難階段、避難照明)、防火区画、防火設備(検知器、消防隊の出入り、火災報知器など)、エレベーターなど | |
| | | 建築物 | 建築安全局 | エレベーター | 建築局あるいは認定機関 | ボイラー | 電気設備 | 防火設備 | エレベーター、大規模なボイラー室、電気設備、起重機、防火設備(検知器、避難装置)、圧力容器 | 避難設備(避難階段、避難照明)、防火区画、防火設備(検知器、消防隊の出入り、火災報知器など)、エレベーターなど | |
| | | 検査回数 | 1回/年 | 1回/年 | 3回/年 | 2年毎または5年毎 | 1~2回/年 | 1~2回/年 | 1回/年または2回/年 | 1回/年 | 立ち入り検査が可能 |

図9. 建築物の使用中的インスペクション