

# 都市が壊れていく …耐震設計偽装に見る「政策犯罪」

本間 義人

法政大学現代福祉学部教授

政府が「構造改革」と称して進めている規制緩和・民営化路線について筆者は、前に小論「だれのための規制緩和・民営化か…迫られる公の役割の見直し」を書いている（『生活経済政策』2005年4月号）。そこでは、この規制緩和と民営化がだれのために行われたのか、それはこれによって、だれがトクをしたかという視点から見ると、その本質が鮮やかに浮かび上がってくると指摘した。

この指摘をまさに具体的に裏付けたのが昨秋発覚した、建築主、建設会社、設計事務所、コンサルタント、民間検査会社と構造設計専門の元一級建築士による耐震構造設計の偽装事件である。しかも、この事件に関して元国土庁長官が建築主Aを同行して国土交通省に相談に行っていたり、建築主Bなどが自民党森派に政治献金をしていた（事件発覚後返還と報道されている）ことまでが明るみに出ている。つまり、ここに規制緩和・民営化とは、だれが（政府・与党に決まっているが）、何を目的に（これもはっきりしている）行ったものか、あるいは行いつつあるものなのかの一部が、明らかにされたといってもいい。これはいってみれば「政策犯罪」と言える類いのものではないかというのが筆者の認識である。

その結果として何が起きているか、だれの目が見てもわかるように、都市が日々、壊れていつている。上記のような政策状況とこの都市の現況に歯止めをかける方策はないものかどうか、この

機会に触れておきたい。

## ● 規制緩和・民営化の破綻

今回の事件は、国民に背を向けた政策決定がいかに危ういものであるかを示す一例にほかならない。筆者はまずそのことをしるしておきたいと思う。

事件の発端となったのは1998年に行われた建築基準法の改正により、それまで特定行政庁（自治体）の建築主事が行ってきた建築確認業務が民間に開放されたことである。例の決まり文句「民間でできることは民間で」のワンフレーズによる、つまり建築確認の民営化が今回の事件を引き起こした。

この建築確認の民営化には二つの伏線があったと一般的に見られている。一つは、ずいぶん古い話であるが、日米構造会議における米国側の都市・建築規制の緩和要求、いわゆるガイアツであり、もう一つは阪神淡路大震災における大量の建築物の倒壊である。

前者は、80年代に行われた中曽根・レーガンによる協議において、日米間の貿易不均衡を解消するために、米国側の日本市場参入の障害となっていた法制度による規制を緩和するよう米国側から繰り返し要求されたことを指している。米国側要求のその分野は金融・保険・農業などにはじま

り都市・建築にいたる幅ひろいもので、これを受けた政府は、それらに対する規制を緩和する政策意図を、米国のためとは言わずに、民間活力を導入し、市場を活性化するためだと「偽装」説明したものである。

米国としては、たとえば三階建てを可能にする住宅建材を日本に輸出したいが、建築基準法によって住宅専用地域での三階建ては阻まれているので、なんとか同法を改正させたい。その米国側の国内産業をバックにした要求に沿って、都市・建築分野の規制緩和については大手ゼネコンや住宅メーカーも援護に動き、その結果、都市・建築法制の最前線に位置する自治体や専門家などの反対、疑問の声をよそに、かなりの部門で規制緩和が強引に進められた経緯がある。とくにそれまで条例や指導要綱により都市環境を維持してきた自治体にとっては、規制緩和はそれら条例、要綱を否定しかねないものであっただけに、これに反対したが、政府はその自治体の意向を無視して85年以降、主に建設省通達などによりつぎつぎ規制緩和を進めた。

筆者はそうした政策決定に意義を唱えた文章を数次にわたり発表している（それらは『官の都市・民の都市…日本的都市・住宅事情の展開と状況』86年、日本経済評論社、に所収）が、しかし自治体、学界やジャーナリズムで規制緩和に異議を唱えたのは少数派であった。規制緩和はガイアツをバックにそれら少数派の意見を蹂躪するかたちで進められていったのであった。

後者について触れると、地震で倒壊した建築物に違反建築、あるいは欠陥建築が多かったのが問題になり、その理由として、年間100万棟の新築建築物の建築確認にあたる特定行政庁の建築主事が約1,800人しかいないことが指摘された。そのため建築確認の検査業務が杜撰になり、それが違反・欠陥建築物が多い原因であるというわけである。

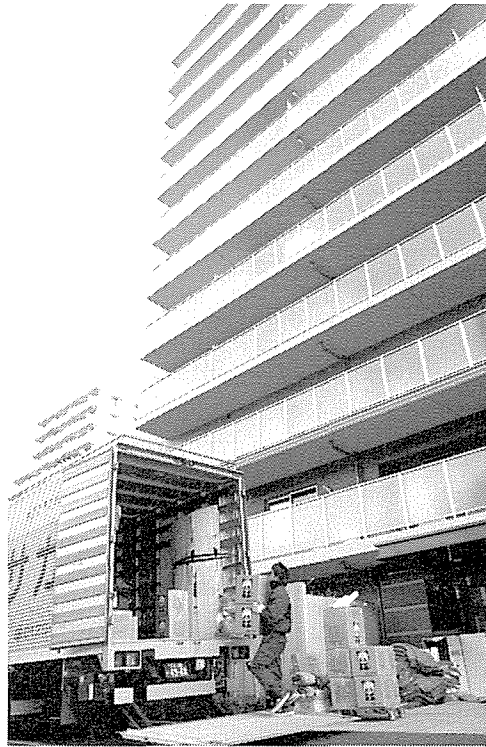
しかし、ここで政府がとったのも規制緩和・民

営化の方向であった。常識的には建築主事が足りないのなら、その定員を増やすことを考えるだろう。行政のスリム化が要請されているとはいえ、コトは国民の生命の安全に関わる業務である。他の政府部門から定員を移してでも（仕事にくらべて人員が多いところはいっぱいある）、建築主事を増やすことが考えるのが国民に誠実な政府というものであろう。だが、政府が考えたのは、その業務の民営化であり、国土交通省は建築基準法の改正後、99年に国や自治体が指定すれば、民間機関でも確認検査が行えることとするのである。国民の安全よりも「民間でできることは民間で」という歪んだ論理がこの分野でも優先されることになるわけである。それで建築基準法を改正した。

その結果、05年末現在、建築確認の民間検査機関は123機関、04年度の建築確認数約75万件のうち過半数の約42万件を民間機関が実施するにいたっている。検査機関といえども民間企業であり、さらに検査機関としての機能が十分整っていないところが多く（『朝日新聞』05年12月13日付朝刊がその杜撰な実態を伝えている）、しかもそれで優先されるのは何よりも顧客の意向であるから、納期優先、顧客サービスが第一で、検査事務は事務的に基準に合っているかどうかの確認に終り、安全のチェックまではなかなか行われぬ。結果的に昨年末現在、自治体を含め29機関が偽装を見逃すことになっている。国民の安全より民営化を優先した結果、偽装事件は起こるべくして起こったのである。

## ● 公共資産としての都市空間

今回の耐震設計偽装事件の予兆は、建築確認業務が民間検査機関でも行われることになった99年から、実はほうぼうの都市で見ることができた。建築確認は今回明るみに出たマンションやホテルだけでなく、当然のことながら戸建てを含めたすべての建築物に課せられている。建築確認が正し



耐震強度偽装が確認された  
マンションからの引越しが  
本格化（06年1月 共同）

く行われているのかどうか、その疑問はまず戸建て住宅から始まっている。

新築の戸建て住宅にだれが見ても違法建築とわかる建築物が、99年以降増えはじめたのである。多くは建蔽率、容積率違反の住宅で、なかには一夜城的に建てられてしまうものまで見受けられるようになった。以前なら地域の人々が役所に連絡すると、建築指導課の職員が飛んできて違法チェックに当たったものだが、以降は役所に連絡しても、その新築には関係ない、××検査会社に連絡してと突き放されることになり、いつの間にか町並みが醜悪なものに変化してしまうことが多くなった。そうして町が壊れていったのが、99年以降であった。人々はこれを、役所が建築確認をしなくなったからだと受け止めていたのである。そうした事例が年々増えていった。

建築確認はふつう、条例や都市計画の用途に合致しているかどうか、あるいは建蔽率、容積率などの集団規定の適合性の審査と、構造などの適合

性を機械的に計算できる単体規定の審査とに分けられる。それまで役所はその集団規定の審査に重点を置いて、単体規定は事務的に処理してきたとされている。それが民間検査になってから、集団規定の審査までおろそかにされることになったのを町が壊れている状況は示していた。

つまり建築確認が民営化されてから、その業務は集団規定も単体規定についても安易なものとしたとっていいだろう。各民間検査機関が顧客獲得競争に励むことになる結果、そうならざるをえない。戸建て住宅でさえ、そうした状況になっていったのであるから、より大きな建築物に違法・欠陥建築が続出することになるのは、もはや時間の問題であったとっていいだろう。だから今回の事件は、起こるべくして起こったと筆者は繰り返すわけである。

問題は個々の住宅、あるいは建築物は個人の資産であるとしても、それらの集合体である都市空間は、けっして私的空間ではなく、公共的空間で

あり、社会資産であることである。都市空間を公共のものとして維持するには秩序が必要であるのはいうまでもない。そのために都市計画法や建築基準法をはじめとするさまざまな都市・住宅法が存在する。それら法制度は都市空間を公共空間として秩序立てるために、さまざまな規制を行っているわけである。都市・住宅政策における「公」の役割はまさにそこにあるとっていいだろう。

町が壊れていっているのは、政府がその「公」の役割を放棄して、それを民営化の名のもとに私的行為に売り渡してしまったことによる。その結果、町における都市空間が無秩序になっていっているばかりか、違法・欠陥マンションが続出することによって、都市住民の生命の安全すら脅かされることになった。

わが国では以前から人々の間で、空間における「公」と「私」の区別に疎く、ややもすると「私」の確保に懸命な余り（たとえば持ち家取得に関わる努力を見よ）、「公」的空間のあり方には無頓着であったとはいえ、そうした空間意識を民営化路線はさらに歪めて、都市空間を私的行為により私物化した。その結果としてまさに都市が壊れていったとっていいだろう。

私たちが目をそむけてはならないのは、実はそれらの違法・欠陥建築は氷山の一角にすぎないということである。81年に宮城沖地震を機に定められた新耐震基準を満たしていない既存不適格の建築物は全国に1,000万棟以上、うち三階以上のものは150万棟存在すると推定されているが、阪神淡路大震災以降もその補強は遅々として進んでいないばかりか、99年以降は日々、そうした建築物が再生産されているのは今回の事件が示す通りである。私たちはまさに、いつ底が抜けてもおかしくない空中楼阁上に暮らしていることになる。大地震に見舞われたときがそのときといえる。わが国の都市政策は、明治以来今日までの近代化の過程で、欧米の都市をめざすことを目標としてきたが、このような都市空間は欧米には（ハリ

ケーンに襲われたニューオーリンズは別として）まず皆無である。

## ● 政策犯罪としての規制緩和・民営化

筆者は前に政府の規制緩和・民営化でだれがトクをしたのか見てみよう、すると規制緩和・民営化がだれのために何を目的に行われたのかが見えてくるはずだと書いたことは前述している。

今回の事件に関与していたのはマンション、ホテルなどの建築主をはじめ建設会社、コンサルタント、検査機関、設計事務所などであるが、そのほかにも、ゼネコン最大手の二社がビジネスホテルを各一件施工しており、国土交通省の事情聴取を受けていることが判明している。また検査機関にはゼネコンや住宅メーカー各社、東京ガス、東京電力などが出資、さらに出向者を派遣していた会社もあると伝えられ（『朝日新聞』05年12月8日付夕刊）ている。与党幹事長が「悪者探しをすれば業界がつぶれる」と言ったのは、（あとで取り消したとはいえ）それなりの理由があったからなのである。元国土庁長官の奇怪な行動や自民党森派がマンションの建築主から政治献金を受けていたことも前に述べている。

とすると、少なくともそれらの企業および関係者はトクをしていたことになると言えるだろう。しかし、その私的行為による都市空間の私物化で国民の生命の安全は危険にさらされることになった。

これは単なる建築基準法違反事件とか詐欺罪というものではない。まして政府の政策の軽率さ、あるいは誤謬や失敗が冒した結果とは言えまい。それは政策犯罪によるものと言っていいだろう。政府はまず小さな政府こそが効率的であり、市場原理に基づく政策こそが経済を活性化させるとして、規制緩和・民営化路線を加速させてきた。その政策目的は米国の都合に迎合することであり、経済界の企業環境を整えることが第一であり、国

民の生命の安全や生活の安定は二の次という、大正期の政治家、官僚でさえためらってきた（小著『内務省住宅政策の教訓』88年、御茶の水書房、を参照されたい）施策を、その施策の説明も不十分なまま、つぎつぎ実施に移して、「公」的役割を放棄してきた。それが規制緩和・民営化政策であった。

しかも、その弊害は中曽根内閣が引き起こした民活によるバブルで明白になっているにもかかわらず、それを加速させてきている。あやまちのうえにあやまちを繰り返そうとしてきているのであるから、これは犯罪としか言えないのではないか。今回の事件では耐震設計を偽造した元一級建築士や検査機関の責任にのみ焦点が当てられているが、事件の本質はそこにあるのではないかというのが筆者の認識である。

政府自身、今回の事件がそのような構造のなかで起きたことを承知しているかもしれないのは、事件の全貌が明らかになっていない段階において、急ぎ被害者救済に着手していることでも理解される。しかし、政府がどこまで認識しているのかは不明である。何となれば、政府は財政立て直しの一環として国有地の売却を行うというのである。中曽根内閣がバブルの引き金を引いたのは、まさに国有地の競争入札を行ったことにあったのをすっかり忘れてしまっているからである。いままた、今回の事件に懲りずに、デベロッパーを儲けさせる政策犯罪が冒されようとしているのを筆者は恐れている。

## ● 新たな制度設計と都市再生

このままでは都市も国民の安全も生活も壊れていくばかりである。では、どうしたらいいのか。政府・与党は次期通常国会に建築基準法、建築士法の改正案を提出して、法が想定していなかった

悪意による偽装に対応して再発防止を図るといふ。具体的には検査機関に対する官による監督を強め、罰則などを強化している。また新たな建築物保険制度を検討しているが、それだけでいいのだろうか。おそらく、それだけでは済むまい。都市空間とそれを支える建築物に対する「公」の役割をより見直した法制度を再構築するしか、都市を救う手立てはないと思われる。

具体的には都市・建築規制に関わる「公」の役割をより強化することであろう。建築確認に関わる検査業務は現在、民間検査機関と特定行政庁によって行われている。民間検査機関に対しては、政府・与党が法改正で目論んでいる「公」がきびしいチェックを行って、検査が「安く、早く」行われている実態を改めさせることも、もちろん必要であるが、より重要なのは自治体の役割を見直すことであろう。

というのも都市空間や地域の建築についてもっとも熟知しているのは当該自治体だからである。将来的には99年以前のように建築確認業務は特定行政庁たる自治体がすべて行うのがのぞましい。あらためて建築確認の地方分権を進めることに戻るのである。その際、自治体で検査業務に当たる職員の数が問題になるが、それは何らかのかたちで国が費用を分担し、たとえば民間検査機関の人員を吸収してもいい。それだけ国や自治体の負担が大きくなるが、しかし、その費用はおそらく大地震により都市が崩壊してしまったときの都市復興の費用よりもずいぶん安く済むにちがいない。法制度をそのように再設計することが待たれているとっていいだろう。

都市再生に必要なのは規制緩和・民営化の政策から国が撤退することであり、むしろ規制をより強化する方向に法制度を再設計することではないかと、今回の事件は私たちに訴えているのではないかと考えられてならないのである。■