

# 建設産業の再生と発展のための方策 2012

～「方策 2011」を実現し、東日本大震災を乗り越えて未来を拓く～

平成24年7月10日

国土交通省建設産業戦略会議

# 目次

～はじめに～	p 1
～第1章 現状分析と将来の建設産業を見据えて優先的に取り組むべき課題～	p 2
I. 震災を経た現状分析	p 2
1. 被災地を中心とする建設市場の動向	p 2
2. 顕在化した建設産業の足腰の弱さ	p 4
3. 建設産業に求められるニーズ・役割の多様化	p 7
4. 国土づくり・地域づくりの担い手として建設産業に期待される姿	p 9
II. 将来の建設産業を見据えて優先的に取り組むべき課題	p10
～第2章 東日本大震災への対応の検証～	p11
I. 東日本大震災への対応経緯	p11
1. 発災から平成24年2月までの措置	p11
2. 更なる施工確保対策の実行（平成24年6月）	p13
II. 震災への対応から学ぶべきこと	p18
1. 大規模災害時の施工確保	p18
2. 恒久的な措置としての一般化の検討	p18
～第3章 当面の課題と対策～	p19
I. 課題	p19
1. 適正な競争環境の整備	p19
2. 担い手となる技術者や技能労働者の確保・育成	p21
3. 多様な契約方式の導入	p24
4. 海外建設市場への積極的進出	p26
5. 維持更新、低炭素・循環型社会への対応	p27
II. 対策	p30
1. 将来的にも地域を支え得る足腰の強い建設産業の構築	p30
対策1 適正な競争環境の整備～公共工事の入札契約制度の改革等（1）～	p30
対策2 総合的な担い手の確保・育成支援	p34
2. 多様な事業領域・契約形態への展開	p38
対策3 プロジェクトに対応した円滑な契約のための支援～公共工事の入札契約制度の改革等（2）～	p38
対策4 海外展開支援策の強化	p41
対策5 時代のニーズに対応した施工技術と品質確保	p43
～方策の実現に向けて～	p46

## ～はじめに～

我が国の建設産業は、建設投資の減少等により競争が激化し、地域社会を支えてきた建設企業が疲弊するとともに、就労環境の悪化等により若年入職者が減少するなど、かつてない厳しい状況に直面している。こうした状況を踏まえ、国土交通大臣の指示により平成22年12月より開催された建設産業戦略会議においては、今後の建設産業の再生方策を「建設産業の再生と発展のための方策2011」（以下「方策2011」という。）として取りまとめ、平成23年6月に提言を行った。「方策2011」において指摘した課題と対策の必要性は現在も変わっておらず、建設産業に携わる関係者は、引き続き、その実現を図ることが必要である。

一方、東日本大震災から1年を経て、我が国建設市場は、急激に変化している。建設産業は、被災した企業も多い中、発災直後からいち早く緊急輸送道路の啓開などの応急復旧活動に当たり、現在に至るまで、インフラの復旧、膨大かつ困難ながれき処理や除染など、復旧・復興事業の中心的な担い手としてその力を遺憾なく発揮してきたところであり、震災を契機として建設産業の果たす重要な役割が再認識されている。しかしながら、昨年秋以降、被災地では入札不調が多数発生しており、その一因は、工事現場を担う技術者や技能労働者の不足によるものと言われている。また、復興事業の発注が今後増大する被災市町村では、ノウハウやマンパワーが不足している。さらに、復旧・復興工事における事故も増加傾向にある。

このため、引き続き、建設企業、関係機関・団体等がその英知を結集し、全力を挙げて復旧・復興事業の施工確保対策に取り組んでいくことが最も重要である。さらに、被災地で生じているこうした課題の多くは建設産業が震災発生以前から抱えているものでもあり、「方策2011」で指摘した課題が震災を契機としてより深刻な形で顕在化したものにほかならないと考えられることから、これらの課題を乗り越え、社会資本の適切な維持更新や、災害に強い国土づくり・地域づくりの担い手として、今後ともその役割を果たしていくことが建設産業に求められている。

こうした状況を踏まえ、建設産業戦略会議においては、平成24年2月27日より検討を再開した。建設産業団体からのヒアリングも含め、8回にわたり検討を重ねる中で、震災を経た現状を分析し、国土づくり・地域づくりの担い手として建設産業に期待される姿を改めて明らかにするとともに、震災対応から得た知見や教訓も踏まえ、将来の建設産業を見据えて優先的に取り組むべき課題と、「方策2011」で掲げた対策に加えて実施すべき具体的な対策について、議論を深めてきた。そして今般、「建設産業の再生と発展のための方策2012～「方策2011」を実現し、東日本大震災を乗り越えて未来を拓く<sup>ひら</sup>～」として取りまとめ、提言を行うものである。

## ～第1章 現状分析と将来の建設産業を見据えて優先的に取り組むべき課題～

東日本大震災発生後の建設市場の基本的な動向と、復旧・復興過程における技能労働者の不足等の課題について分析するとともに、これらの課題が、震災発生前から建設産業を取り巻く構造的な問題が顕在化したものであることを明らかにし、その背景・要因について検討を行った上で、国土づくり・地域づくりの担い手として建設産業に期待される姿と、将来の建設産業を見据えて優先的に取り組むべき課題を提示する。

### I. 震災を経た現状分析

#### 1. 被災地を中心とする建設市場の動向

(被災3県における公共工事・民間工事の動向)

我が国の建設投資は平成4年度をピークに減少傾向にあり、特にここ数年は急激かつ大幅な減少がみられたが、東日本大震災発生後の被災地を中心とする復旧・復興需要に伴い、平成23年度における全国の建設投資は一時的に増加する見込みである(前年度比約2.7%増)。なお、平成24年度における全国の建設投資は、平成23年度比で約7.9%増加の見通しとなっている。【資料I-1-1】

まず、公共工事についてみると、岩手県、宮城県及び福島県(以下「被災3県」という。)及び全国における請負金額及び件数は、平成23年8月以降は毎月、前年同月を上回っている。特に、被災3県においては、同年10月以降著しく増加しており、平成24年2月における請負金額は約721億円(前年同月比約3.8倍)、件数は1,517件(前年同月比約2.2倍)となっている。【資料I-1-2】

また、民間建築工事についてみると、被災3県における工事費予定額及び件数は、平成23年7月以降は毎月、前年同月を上回っており、全国の動きに先行している。特に同年10月以降著しく増加しており、平成24年1月における工事費予定額は約730億円(前年同月比約1.4倍)、件数は2,939件(前年同月比約1.6倍)となっている。【資料I-1-3】

(被災3県における許可業者数の動向)

被災3県における平成23年度の建設企業の参入・退出状況を全国との比較で見ると、全国における新規許可業者数(16,651)に対する被災3県における新規許可業者数(694)の割合(約4.2%)は直近10年間で最も高く、全国における廃業等業者数(31,201)に対する被災3県における廃業等業者数(854)の割合(約2.7%)は直近10年間で最も低くなっている。た

だし、直近10年間における許可業者数の減少率は、全国、被災3県ともに約12%となっており、許可業者数の動向に大きな差はみられない。【資料I-1-4】

#### (被災3県における就業者の確保の状況)

被災3県における建設業の新規求人数は、震災直後の平成23年4月から急増し、9月には5,853人に上るなど、年間を通じて前年度の2倍を上回り、全国比で1割前後を占める状況が続いている【資料I-1-5、I-1-6】。また、仙台管内における有効求人倍率についても、震災前には1倍前後であったものが、震災直後から急激に上昇し、技術者については約3倍～約4倍、技能労働者については約3倍～約1.3倍で推移するなど、需給ギャップが顕在化している【資料I-1-7】。

なお、被災3県の許可業者を対象とした調査によれば、平成24年2月現在、在籍している技術者のうち工事現場に配置されている技術者は概ね6割となっているが、一部に8割を超えている業種もあるほか、7割以上の許可業者が、現場配置技術者の不足感を抱えていることが判明した【資料I-1-8、I-1-9】。

また、全国の建設業者を対象とした調査によれば、技能労働者の確保については、被災3県では震災後に著しく困難となっているが、全国においても、従来以上に確保が困難となっている状況がみられる【資料I-1-10】。

#### (建設労働者等の賃金と資材価格の状況)

被災3県においては、平成23年秋以降、建設労働者等の賃金の急激な変動がみられ、公共工事設計労務単価が「取引の実例価格」といえない状況が発生した。このため、建設企業への調査や統計調査の結果等を活用して、直近の労務費の実態を反映した公共工事設計労務単価が設定されたところであり、技能労働者の不足も相まって、建設労働者等の賃金は被災地を中心に上昇傾向にある。【資料I-1-11】

また、被災地の沿岸地域を中心に生コンクリートや砕石等の不足傾向や価格上昇がみられ始めており、今後の復旧・復興の本格化に伴い、更なる需給の逼迫や価格上昇が懸念されている【資料I-1-12】。

#### (入札不調の状況と今後の発注等の見通し)

被災3県においては、以上のような技術者や技能労働者の不足や賃金の実態と公共工事設計労務単価との乖離等により、平成23年9月以降、入札不調の件数が急増したところであるが、これは、先に述べた建設投資が急増し、建設業の新規求人数が最も高い水準となった時期とも重なっている。その後、平成24年度に入り入札不調の件数は多少落ち着いているものの、今後、既に発注済の残工事

及び既に公表されている発注見通しによるだけでも例年の2倍又はそれ以上の件数が予定されており、さらに現時点で発注見通しとして公表されていないものも勘案すると、復興工事の本格化に伴い、今後事業件数・事業量が著しく増加することが見込まれる。【資料 I-1-13、I-1-14】したがって、今後、入札不調が更に増加する事態が懸念されることから、復旧・復興事業の施工確保対策（次章参照）の着実な実施と、状況に応じた更なる対策の充実が求められるところである。

#### （被災市町村等の発注者の状況）

被災地方公共団体をはじめとする公共発注者においては、復旧・復興事業に係る膨大な業務が発生している。このため、被災地方公共団体等に対し、平成24年6月18日現在129名（延べ約7万6千名）の国家公務員が、同年4月16日現在1,407名（同年3月31日現在延べ約8万2千名）の地方公務員がそれぞれ派遣されている<sup>※1</sup>【資料 I-1-15】。

このような人的支援等による体制強化に加え、国土交通省東北地方整備局では、三陸沿岸道路等の復興道路・復興支援道路事業において、調査・設計、用地取得など着工前の業務に係る期間を短縮して早期発注を行うため、従来から民間に委託していた測量・調査・設計・用地調査等の業務に加え、発注者が行ってきた事業の進捗管理や業務の工程管理、地元への説明、関係機関との協議・調整、用地取得計画調整などの業務を民間技術者チームが発注者と一体となって実施する「事業促進PPP」を導入している。【資料 I-1-16】

さらに、震災発生から1年を経過し、被災市町村において今後本格化する土地区画整理事業、防災集団移転促進事業等各種事業の事業化に当たっては、関係者間の合意形成や権利関係の調整等に専門性や経験が求められることなどから、専門職員が特に不足することが懸念されている。このため、被災3県及び仙台市からの要請を受け、国土交通省の斡旋によるまちづくり関係の職員派遣が実施されたほか、（独）都市再生機構による支援体制の拡充など、更なる支援が予定されている。【資料 I-1-15】

このように、本格的な復旧・復興を進めていくに当たっては、発注者におけるマンパワーの確保、ノウハウ不足に対する支援が重要となっている。

## 2. 顕在化した建設産業の足腰の弱さ

### 1. でみたとおり、復旧・復興過程において技術者や技能労働者の不足等の深刻

---

※1 国家公務員については、東日本大震災に起因した全国の地方公共団体への派遣が対象。地方公務員については、岩手、宮城、福島、茨城、千葉の5県及び5県内の市町村への派遣が対象。ただし、地方公務員の派遣状況のうち延べ人数については岩手、宮城、福島の3県及び3県内の市町村を派遣元とするものは含まれていない。

化が懸念されており、これは、建設産業が震災発生以前から抱えていた課題が顕在化したものとも指摘されている。

この点について検証するため、「方策 2011」において実施した建設投資の減少による影響に関する定量的分析（利益率、就労形態、企業の規模動向等）も踏まえ、技術者や技能労働者が置かれている状況とその背景について、主に「人」に着目して、さらに分析を行った。

#### （就業者数及び入職者数の推移及び構成）

建設業許可業者数（平成 23 年度・約 48.4 万業者）は、建設投資のピーク時（平成 4 年度・約 53.1 万業者）から約 9% 減少している一方で、建設業就業者数（平成 23 年・約 497 万人）は、建設投資のピーク時（平成 4 年・約 619 万人）から約 20% 減少している。この内訳をみると、技術者数は約 17% 減少、技能労働者数は約 23% 減少しており、一企業が抱える技術者及び技能労働者の数が減少してきている。【資料 I-1-1、I-2-1】

次に、建設業の入職者数（平成 21 年・約 32.1 万人）は、建設投資のピーク時（平成 4 年・約 65.1 万人）から約 51% 減少しており、建設業就業者数の減少幅を大きく上回っている【資料 I-2-2】。このうち新規入職者についてみると、大学院・大学・短大卒等の新規入職者数（平成 23 年・18,175 人）は建設投資のピーク時（平成 4 年・28,667 人）から約 37% 減少、高卒の新規入職者数（平成 23 年・13,722 人）は建設投資のピーク時（平成 4 年・34,371 人）から約 60% 減少しており、このうち特に、技術者や技能労働者の人材となる理工系の減少幅が大きくなっている【資料 I-2-3】。

また、建設業就業者の年齢構成の推移をみると、建設投資のピーク時（平成 4 年）には、55 歳以上が約 22%、29 歳以下が約 18% であったところ、平成 23 年には 55 歳以上が約 33%、29 歳以下が約 12% と高齢化が進行しており、他産業（平成 23 年・55 歳以上が約 29%、29 歳以下が約 17%）との差も年々広がる傾向にある【資料 I-2-4】。このように、若年入職者の減少と高齢化が急速に進み、技術・技能の承継と熟練者の育成といった課題が生じており、このままでは建設現場の安全確保などへの支障も懸念される。

さらに、現状の若年層の入職率、過去の各年齢階層別建設業就業者数の経年変化率等を基にした将来の建設業就業者数の推計によれば、建設投資が現状と同水準であった場合、2020 年には 22 万人、2030 年には 58 万人の技能労働者が不足するとも言われている<sup>※2</sup>【資料 I-2-5】。既に、型枠、大工、鉄筋をは

※2 過去の変化率は増加・減少局面（1980年～2005年）と減少局面（1995年～2005年）の中位値で推計。技能労働者一人当たり建設投資額（生産額）は2005年時点で固定。建設投資額は2010年見込み（約40.7兆円）と仮定。

じめとして、技能労働者の不足が強く懸念されている職種があり、技能の承継が途絶する危機に瀕しているとの声もある【資料 I-2-6～I-2-8】。技術者においても、豊富な経験を有する世代が今後引退する局面を迎えるため、世代交代により技術の承継が危ぶまれ、優秀な技術者の確保・育成が喫緊の課題となっている【資料 I-2-9】。

以上のとおり、建設投資の減少に伴い、一企業が抱える技術者や技能労働者の数の減少が相当程度進んでおり、専門工事業の業種によっては技能労働者の不足が強く懸念される状況となっているほか、若年入職者の減少と高齢化が著しく進行しており、優秀な技術者や技能労働者の確保・育成が喫緊の課題となっている。建設産業の基礎体力（施工力）は、震災発生以前から、既に著しく低下していたといえる。

#### （受注競争に伴う負担）

一方、先に述べたとおり、建設業就業者数及び技術者数・技能労働者数がいずれも減少する中で、営業職の数（平成23年・約31万人）は建設投資のピーク時（平成4年・約27万人）から約15%増加している【資料 I-2-1】。また、建設業許可業者数が全体として減少する中で、特定建設業者の数（平成23年度・43,753）は建設投資のピーク時（平成4年度・38,315）から約14%の増加がみられ、比較的大規模な下請契約を行う元請企業はむしろ増加していることが分かる【資料 I-2-10】。これらは、「方策2011」において指摘したように、受注競争が激化し、間接経費が増加していることとも整合がとれている。さらに、公共工事一件当たりの発注規模（平成23年度・約4,160万円）は、建設投資の減少に沿う形で縮小してきており、これも、間接経費の負担の増大の一因となっていると考えられる【資料 I-2-11】。

#### （まとめ）

以上のことから、建設産業の基礎体力が低下している背景としては、受注競争の激化と間接経費の増加により、下請契約の当事者間における交渉力の格差等も相まって、技能労働者等の賃金を含む工事原価へのしわ寄せ（圧縮）が進んでおり、技能労働者等の就労環境が悪化していることが挙げられる【資料 I-2-12、I-2-13】。

被災地の一時的な需要増は、産業全体としての過剰供給構造等に大きな変化を及ぼすことにはならないと考えられるため、このままの状況を看過した場合には、受注競争の激化に伴う就労環境の一層の悪化は避けられず、若年入職者の減少と高齢化により技術者や技能労働者の更なる減少が生じ、これに熟練者の大量退職も加わって、今回の震災と同様の事態が発生した場合のみならず、業種や地域等



の条件によっては、平常時においても、技術者や技能労働者が著しく不足する事態が懸念される。

### 3. 建設産業に求められるニーズ・役割の多様化

(大規模災害時や地域維持事業への対応)

2. でみたとおり、建設産業の足腰の弱さが顕在化したところであるが、その一方で、災害対応における建設産業の役割及び責任の重さが改めて認識された。建設業界は、地震発生直後には、自ら被災した企業も多い中、人員・機材をかき集め、昼夜を問わず、国・地方公共団体に協力して緊急輸送道路の啓開や通信手段の確保、排水作業などの応急復旧作業に当たり、救援ルートの確保や物資の調達・供給などに貢献した。その後も、インフラの復旧作業、膨大かつ困難ながれき処理や除染など、復旧・復興の中心的な担い手となっている。今回の震災への対応については、その記録を整備するとともに、今後の大規模災害への対応や災害対応をはじめとする地域維持事業の適切な実施に活かしていくことが必要である。

(発注者支援の必要性)

今回の震災対応においては、発注者の体制強化のための人的支援のほか、プロジェクトの形成や、プロジェクトに適した発注を行うための支援が求められているが、発注者である地方公共団体の職員数の推移をみると、総職員数（平成23年度）はピーク時（平成6年度）から約15%減少しており、その内訳をみると、警察や消防関係の職員数は増加している一方、土木職員数は約26%減少、建設投資のピーク時（平成4年度）からは約25%減少している【資料I-3-1】。

これは、建設投資の減少幅より小さいものの、昨今の社会的要請等により、発注者の業務が、従来からの業者選定や監督・検査等に加え、情報公開、説明責任、環境対策等、さらには、品質確保・コスト縮減のための新たな制度の導入による多様な入札契約方式の選定、技術力の評価、VE方式の導入など、多岐にわたり増加していることを踏まえれば、震災発生以前から発注者側のマンパワー不足等の課題が生じていたものと考えられる【資料I-3-2】。

さらに、国・地方を通じた大幅な定員削減・採用抑制及び事業量の減少に伴って、現場での数多くの経験を通じて発注者の人材を育成するシステムも変革を迫られている。

今後、厳しい財政制約の下で、社会資本の整備や維持管理を効果的・効率的に進めていくためには、官民連携や、建設企業のノウハウの活用が一層求められるものと考えられる。

(維持更新時代、低炭素・循環型社会への対応)

近年、新設工事は減少しているが、維持・修繕工事は横ばい傾向にあり、維持・修繕工事の割合が高まっている。土木工事全体に占める土木の維持・修繕工事の割合は、建設投資のピーク時（平成4年度・約16%）の約1.5倍（平成21年度・約24%）に、また、建築工事全体に占める建築の維持・修繕工事の割合は、建設投資のピーク時（平成4年度・約12%）の約2.3倍（平成21年度・約28%）に増大している。【資料I-3-3】今後とも、ストックの増加に伴い維持管理・更新投資が増加し、新設費が圧迫されることが予想されており、良質な既存施設を適切に維持修繕し、多世代にわたって使っていくシステムの構築が求められている【資料I-3-4】。

また、建設後50年以上経過する社会資本の割合は、道路橋で2009年度の約8%が2029年度には約51%に、下水道管きよで2009年度の約3%が2029年度には約22%になるなど今後20年で大幅に増加すると予想されており、社会資本の老朽化が深刻な問題となっている【資料I-3-5】。

こうした中、厳しい財政状況下で適切に維持更新を行うためには、既存施設の実態把握に努めるほか、予防保全、長寿命化対策等の将来を見据えた取組を推進することが必要である。このため、国土交通省では、社会資本の点検、診断、補修等に係る人材の技術力向上のため、職員及び地方公共団体職員向けに研修を実施するとともに、地方公共団体からの依頼に応じ、技術的支援も実施している。このような発注者側の人材の育成に加え、施設の点検や診断、補修等への建設企業の技術力やノウハウの活用が求められている。

一方、築年数の長い建築物も増加しており、住宅においては、木造の築20年以上が約59%、非木造の築40年以上が約5%、非住宅においては、木造の築20年以上が約69%、非木造の築40年以上が約15%となっていることなどから、今後、リフォーム需要の増加が見込まれる【資料I-3-6】。また、平成24年7月より開始された再生可能エネルギーの固定価格買取制度<sup>※3</sup>等により、低炭素・循環型社会に向けた国民の意識の更なる向上、再生可能エネルギー事業の拡大等が予想される。

(災害に強い国土づくり・地域づくり)

東日本大震災は、社会資本整備の最も重要な使命が「国民の命と暮らしを守る」であることを改めて強く認識させる契機となった。このため、防災等の観点も含め、中長期的な社会資本整備のあるべき姿について、その全体像を総合的に明ら

---

※3 太陽光発電など自家発電等による電気を、電気利用者である国民への賦課金により電気事業者が買い取る制度。

かにすることが必要となっている。また、「防災対策」に加えて、低頻度で大規模な災害に備えた「減災対策」の重要性が認識され、「多重防御」の考え方による「津波防災地域づくり」など、ハード・ソフト施策を総合的に組み合わせた災害に強い国土づくり・地域づくりが求められている。

#### (海外展開)

国内建設投資が減少する一方、アジアでは2020年までに約8兆ドル超のインフラ需要が見込まれるなど、海外市場は有望な成長市場と位置付けられている【資料 I-3-7】。成長著しいアジア等のインフラ整備に貢献するとともに、我が国の経済成長に資するため、日本の強みを活かしたインフラの海外展開を図ることが重要であり、我が国建設産業はその一翼を担うことが期待されている。また、海外展開の促進は、建設企業の事業領域の拡大と収益力の強化とともに、イメージアップにも貢献し、我が国建設産業の発展につながるものである。【資料 I-3-8】

このように、建設産業は、今後の災害に強い国土づくり・地域づくりや、維持更新時代、低炭素・循環型社会の実現に向けて、さらには海外市場においても、その役割を適切に果たすことがより一層期待されている。

#### 4. 国土づくり・地域づくりの担い手として建設産業に期待される姿

2. 及び3. を踏まえれば、国土づくり・地域づくりの担い手としての建設産業に期待される姿は次のとおりであり、その実現を通じ、技術と経営に優れた企業が伸びられる環境が整備される。

(1) 将来的にも地域を支え得る足腰の強い建設産業の構築

(2) 建設産業に求められる多様なニーズ・役割への対応

## Ⅱ. 将来の建設産業を見据えて優先的に取り組むべき課題

国土づくり・地域づくりの担い手としてⅠ. 4. で掲げた建設産業に期待される姿を実現するため、これまでの建設産業政策、入札契約制度等の施策の経緯と状況の変化を踏まえれば、将来の建設産業を見据えて優先的に取り組むべき課題は次のとおりであると考えられる。

1. 技術者や技能労働者の確保・育成による、建設産業の現場の施工力の再生
2. 下請契約当事者間の交渉力の格差等による下請契約の片務性の是正等を通じた公正な契約・取引関係の構築と、重層下請構造の是正
3. 建設産業に求められる多様な役割を担うため、技術力・事業企画力の発揮による多様な事業領域や多様な契約形態への展開

これらの優先的に取り組むべき課題を踏まえ、具体的な対策を講じることが必要である。その際、特に留意すべき観点は次のとおりである。

- ・個別工事の品質確保に加え、中長期にわたり品質と担い手（技術者や技能労働者）の確保が可能となる制度的枠組みの構築と適切な運用が必要。その際、競争すべき事項と競争すべきでない事項が可能な限り峻別されるよう留意
- ・公正な下請契約の締結や技能労働者等の雇用・育成に努めるなど、人を大切にする施工力のある企業が評価され、適正に競争できる環境整備が必要（ただし、無駄なコストの削減や品質の向上を図るための健全な競争、透明性・公正性の確保が前提）
- ・下請契約当事者間の公正な契約・取引関係の構築や、技能労働者の育成等の実効性を高めるためには、人を大切にする施工力のある専門工事業者が能力を発揮できる競争環境及びそのための評価の仕組みが必要
- ・専門工事業者や技能労働者等に、法定福利費をはじめ必要な経費や賃金が適切に支払われることが重要。下請契約における支払の透明性、客観性の確保に取り組む必要
- ・コスト構造の透明化や積算根拠の明確化、役割・責任分担の明確化、契約関連事項の書面化の推進等が必要

## ～第2章 東日本大震災の対応の検証～

建設業行政・発注者・建設企業・建設産業団体など建設産業に携わる関係者は、目下の復旧・復興事業において、その知恵を結集して様々な課題を乗り越え、早期の復旧・復興を支えるという重要な役割を果たすとともに、震災への対応から多くのことを学ぶべきである。

### I. 東日本大震災への対応経緯

#### 1. 発災から平成24年2月までの措置

東日本大震災の直後においては、主に被災した建設企業等への支援の観点から、公共工事の代金等の円滑な支払や金融支援の拡充・改善、許可の有効期間等の延長、建設資材の需給・価格動向の情報収集・提供の充実等行政による各種支援策が実施された。

そのような状況の中で、「方策2011」においては、建設企業がその役割を十分に発揮するための行政による特別の支援等の必要性、当面の災害復旧事業の早期着手のための随意契約や指名競争入札の活用とその留意点、復旧・復興投資が増大した場合の地域外企業の適切な活用の必要性等について指摘した。

その後、被災企業の経営事項審査における完成工事高の減少への対応として、不可抗力による損害として認められた金額の一部を完成工事高として評価する措置（平成23年11月）や、公益的民間施設の復旧事業等に係る前金払の適切な実施に係る関係機関への要請（同年同月）、下請債権保全支援事業の対象に建設機械のリース等に係る債権を追加する措置（平成24年1月）等、各種取組が実施されてきた。さらに、平成23年秋以降、復旧・復興工事の本格化に伴い、技術者や技能労働者の不足や賃金の実態と公共工事設計労務単価との乖離等により入札不調が多数発生したことを受け、復旧・復興事業における円滑な施工確保を図るため、平成24年2月14日に開催された第2回「復旧・復興事業の施工確保に関する連絡協議会」において、次の対策が決定され、国土交通省発注工事や関係する地方公共団体において取組が進められている【資料Ⅱ-1、Ⅱ-2】。

#### (1) 技術者や技能労働者の確保

##### ①復興JV制度の試行

今後、大量の復興事業が集中的に発注されることが想定されるが、地元の企業だけでは担い手の数が不足したり、施工能力を十分確保できないことが懸念される。

このため、被災地における復旧・復興工事において、被災地と被災地外の建設企業が共同企業体を結成することにより、不足する技術者等を広域的かつ機動的に確保する復旧・復興建設工事共同企業体（以下「復興JV」という。）制度を試行した。復興JV制度においては、一の構成員が監理技術者等を専任で配置する場合、他の構成員については、主任技術者の専任要件が緩和されることとなる。【資料Ⅱ-3】

## ②一人の主任技術者が管理できる近接工事等の明確化

密接な関係のある二以上の建設工事を同一の建設業者が同一の場所又は近接した場所において施工する場合、同一の専任の主任技術者がこれらの建設工事を管理することができるが、その適用に当たっては、各事業に即して慎重に検討する必要があるとしているところ、被災地の特例として、工事対象の工作物に一体性又は連続性があり、かつ、現場相互の間隔が5 km程度の場合は「近接工事」とし、同一の専任の主任技術者がこれらの建設工事を管理できることとする措置を実施した【資料Ⅱ-4】。

## (2) 予定価格の適切な算定

### ①直近の労務費の実態を反映した公共工事設計労務単価の設定

公共工事設計労務単価は、公共工事の予定価格の積算用単価として、通常、毎年10月、国、都道府県、政令市等発注の公共工事に従事する建設労働者等の賃金支払実態を調査し、取引の実例価格として年1回設定している。しかしながら、被災地において建設労働者等の賃金の急激な変動がみられ、公共工事設計労務単価が「取引の実例価格」といえない状況が発生していること、被災3県において入札不調が多発していることから、建設企業への調査や統計調査の結果等を活用することにより、被災3県における公共工事設計労務単価を改定し、直近の労務費の実態を反映した単価を設定した。【2.(2)①、資料Ⅱ-8参照】

### ②急激な物価変動に伴う請負代金額の変更

賃金等の急激な変動に対処するため、直近の労務費の実態を反映した公共工事設計労務単価の改定に併せて、工事契約締結日から一定期間以上を経過していなくても、賃金水準等の変動により既契約工事の請負代金額の変更を可能とするインフレスライド条項を適用可能とした【資料Ⅱ-5】。

### ③発注ロット拡大を踏まえた間接工事費の算出

施工箇所が点在し間接工事費がかさむ工事であっても、積算では発注ロット

が大きくなると資機材等の効率的な運用が図られることから間接工事費の率が低減することとされている。通常は、スケールメリットを追求して発注ロットの拡大が行われるが、被災地においては担い手となる企業の不足等により入札不調が発生しており、これを防止するために発注ロットを拡大していることから、必ずしもスケールメリットが発揮されない。このため、市町村をまたぎ、施工箇所が点在する工事について、工事箇所（市町村単位）ごとに間接工事費（共通仮設費、現場管理費）を算出することを可能としており、この制度を周知した。【2.（2）③、資料Ⅱ-10 参照】

#### ④被災地外からの労働者の確保に要する追加費用への対応

被災地外からも労働者を確保するような今般の特殊な状況下における旅費や宿泊費については、積算上その費用が考慮されていないため、追加費用として積算で対応してほしいとの意見を踏まえ、被災地外からの労働者の確保に必要な旅費や宿泊費等について、実態調査等を踏まえ、予定価格の積算へ反映した【2.（2）④、資料Ⅱ-11 参照】。

## 2. 更なる施工確保対策の実行（平成24年6月）

入札不調の発生率については、今年度に入ってから昨年末のピーク時と比較するとやや減少傾向がみられるところである。

しかしながら、前述のとおり、今後、復興事業の発注が更に増加し、本格化する段階では、これまで以上の施工確保対策が求められることになるものと考えられており、被災地における今後の更なる懸念に対してあらかじめ対応すべく、平成24年2月の対策に追加して以下の対策を実施することが、平成24年6月15日に開催された第3回「復旧・復興事業の施工確保に関する連絡協議会」において決定されたところである。これらの対策をできる限り早期に具体化するとともに、引き続き、被災地における状況を注視し、必要に応じて更なる対応を検討することが必要である。【資料Ⅱ-6】

### （1）事業のスピードアップのための市町村等の発注業務の支援

被災者の生活再建を早期に図るためにも、復興まちづくり事業のスピードアップが求められており、そのためには土地区画整理事業や防災集団移転促進事業など、複数の事業を集中して実施することが必要となる。一方で、市町村のマンパワーやノウハウの不足が課題となっている復興まちづくり事業の迅速・円滑な実施を図るためには、地元雇用にも配慮しつつ、ゼネコン等の民間事業者のノウハウを活用することが必要である。このため、地元企業を活用しつつ、調査・設計段階から民間事業者のノウハウを活用する市町村の復興まちづくりを推進するた

めの新たな入札契約方式として、CM方式を活用した設計・施工一括発注方式について、地方公共団体における具体の事業をモデルとした検討を行い、本方式による発注を行うこととした。【資料Ⅱ-7】

## (2) 予定価格等の適切な算定

### ①直近の労務費の実態を反映した公共工事設計労務単価の設定

被災3県における公共工事設計労務単価については、建設企業への調査や統計調査の結果等を活用することにより、平成24年2月20日から新たな公共工事設計労務単価を適用してきたが、被災3県における建設労働者等の賃金の急激な変動により改定後の公共工事設計労務単価が「取引の実例価格」といえない状況が生じたことから、直近の実態が予定価格に反映されるよう、2月の改定と同様の手法により、同年6月21日より被災3県における公共工事設計労務単価を改定し、直近の労務費の実態を反映した単価を設定した【資料Ⅱ-8】。

### ②資材価格・労務費等の高騰が著しい場合の見積方式による予定価格への適切な反映

価格変動が著しい資材等については、通常積算価格では、調査から単価公表等までのタイムラグにより実際の取引価格と通常調査単価に乖離が生じるおそれがあり、市場価格を適切に反映することが困難となる。このため、価格変動が著しい特定の労務費、資材費について、適確な予定価格を算出できるよう、見積りを積極的に活用して積算する方式を実施することとした。具体的には、被災3県内において、資材等の著しい価格変動が確認された場合には、それが生じている地域を特定して見積調査を実施し、積算に市場価格を反映できることとした。なお、見積調査結果は、1月以内（労務費については概ね3ヶ月以内）に発注する他の発注にも適用し、発注事務の軽減を図ることとした。【資料Ⅱ-9】

### ③点在する工事での工事箇所ごとの間接費算定

施工箇所が点在する工事については、建設機械を複数箇所に運搬する費用や複数箇所の交通規制等がそれぞれの箇所で発生するなど、積算額と実際にかかる費用に乖離が生じることが考えられるため、施工箇所が複数ある工事については、工事箇所（市町村単位）ごとに間接工事費（共通仮設費、現場管理費）の算出を可能とすることとしている。これまでは、工事箇所が市町村をまたいで点在することを要件としていたが、面積の大きい市町村もあることから、発注者の判断により、市町村をまたがなくても工事箇所ごとの間接工事費の算定



を可能とすることとした。【資料Ⅱ-10】

#### ④宿泊等に係る間接費の設計変更の導入

労働者の確保に必要な旅費や宿泊費等については、予定価格では全国の実績調査を基に率計上で積算しているが、被災地においては、地域内では労働者を確保できないため、地域外の労働者で対応せざるを得ず、宿泊費や長距離通勤により、施工者の負担が増加し、復興事業の足かせとなっている。このため、労働者の確保方策に変更があった場合に必要となる間接費について、設計変更により対応できるようにすることにより、企業の参加を促すこととした。【資料Ⅱ-11】

#### ⑤建設資材の遠隔地からの調達に伴う設計変更の導入

被災3県の沿岸地域を中心に、砕石等の供給不足が生じるおそれがあり、不足分を遠隔地から調達した場合は、他地域から工事現場への輸送費がかかるため、積算額と実際にかかる費用に乖離が生じる。そのため、工事現場が所在する地区において建設資材の需給逼迫等が生じ、他地域からの調達に変更せざるを得ない場合には、設計変更での対応を可能とすることとした。【資料Ⅱ-12】

### (3) 技術者や技能労働者の確保

#### ①作業員宿舎建設に係るスキーム及び支援制度の提示

復旧・復興事業の進捗に伴い、被災地では既存の宿泊施設の収容能力を上回る数の作業員が建設工事等に従事するようになり、作業員用の宿泊施設の不足や宿泊費の高騰といった新たな問題が発生しつつある。

作業員用の宿泊施設の確保に向け、国土交通省をはじめとする公共発注者において建設工事の積算時の価格調整で対応する事例や、受注者側である建設企業において大手企業を中心に宿泊施設を設置する事例がみられる。また、被災地の公共団体が宿泊施設を提供する事例、さらには民間事業者が作業員向けの宿泊施設の提供を事業として展開する事例もみられるところである。

今後、復興事業が本格化すれば、復興JV制度の活用等によって被災地外からの作業員の数も更に増加することが見込まれるところであり、宿泊施設の不足が深刻化することが懸念される。

このため、宿泊等に係る間接費の設計変更の導入（(2)④）に加え、（一財）建設業振興基金による支援措置等を提示した【資料Ⅱ-13～Ⅱ-16】。

復興事業の本格化に伴い宿泊施設の不足の問題が具体化した場合には、これらの措置の活用も含め国、地方公共団体、発注者が地域の実情も踏まえながら積極的に取り組むことはもとより、受注者、その他の民間事業者等もそれぞれ

の立場から宿泊施設の不足の解消に向けて取り組み、関係者が一丸となって復興事業の円滑な施工を確保していくことが期待される。

## ②復興JVの活用を促進するための環境整備

被災地と被災地外の建設企業が共同して、技術者や技能労働者を確保する復興JV制度については、国土交通省、宮城県、仙台市及び石巻市の発注工事で導入されており、復旧・復興事業の本格化に向けて活用されつつある。一方で、復興JVに参加した被災地外の建設企業における被災地での工事受注の評価が、地元での工事受注の評価に必ずしも反映されないという課題も指摘されている。このため、被災地外の地方公共団体の意見を把握した上で、被災地での工事実績が地元の工事実績に反映されるなど、被災地外の建設企業が積極的に復興JVに参加しやすくなる仕組みを検討することとした。【資料Ⅱ-17】

なお、今後、復旧・復興事業が本格化する中で、円滑な施工を確保していくためには、特に、今後懸念される技能労働者等の不足について、地域の持てる力を最大限に活用することを基本としつつも、被災地と被災地外とのマッチングを積極的に図ることにより、復旧・復興の担い手が確保されるよう努めなければならない。

## (4) 資材の確保（資材連絡会・分科会の設置・拡充等）

資材の確保については、建設資材の遠隔地からの調達に伴う設計変更の導入（（2）⑤）に加え、復旧・復興事業の本格化に伴い、被災地の沿岸地域を中心に生コンクリート等の調達に支障が生じ始めており、復旧・復興事業を円滑に推進する上での支障となるおそれがあることから、建設資材対策東北地方連絡会において、建設資材の需給見通しを公共工事発注機関、資材団体、建設業団体等の間で情報共有するとともに、特定の資材や地域で需給逼迫の懸念が生じた際には、資材別・地区別に情報連絡会を開催する等、きめ細やかな対応により、安定的な資材調達に向けた取組を行っていくこととした【資料Ⅱ-18】。

## (5) 安全対策等の徹底

建設業における労働災害の発生状況についてみると、平成19年から平成23年までの5年間における死亡者数及び死傷者数の推移は全国では概ね減少傾向にあるものの、被災3県では平成23年に急増し、5年間で最も多くなっており、死亡者数は前年の約2.8倍、死傷者数は前年の約1.4倍となっている【資料Ⅱ-19】。

このような状況を踏まえ、復旧・復興工事を多数発注する発注者においては、工事施工に伴う公衆災害・労働災害等の発生を防止するため、各施工現場の条件

に適した安全管理、労務管理の徹底を図ることが必要である。

また、関係団体から会員企業に対し、必要な事故防止対策について改めて周知・徹底するとともに、復旧・復興工事に携わっている現場管理者、技能労働者、その他従業員等に対する安全教育を推進すること等により、安全の確保を前提とした円滑な施工の確保を図る必要がある。

#### (6) 法令遵守

復旧・復興事業においては迅速な施工が求められているといえども、下請契約の相手方へのしわ寄せや法令違反が行われることは決して許されるものではない。監督部局とも連携し、必要に応じて監視・チェック体制を強化することも含めて適正な施工の確保を図ることが必要である。

## II. 震災への対応から学ぶべきこと

### 1. 大規模災害時の施工確保

いわゆる災害対応空白地帯等にみられるような、地域社会の維持を担う企業の地域的な不足については、これまでも地域維持型契約方式の導入などの対策が実施されてきているが、東日本大震災を踏まえ、これまで想定されなかったような広域の被害への対応として、I. のとおり、様々な対策が講じられてきたところである。

これらの対策については、現時点においては基本的に東日本大震災の被災地における特例措置として行われているが、今後、他の地域において同様の大規模災害が発生することも想定されることから、将来の大規模災害発生時に迅速な対応を行うべく、あらかじめ、大規模災害時の復旧・復興過程において円滑に施工を確保する仕組みを構築しておくことが必要である。このため、将来の大規模災害時の円滑な対応に資する貴重な資料として、今後追加される対策を含め今回の対応について記録し、その検証を行った上で、必要なものについては、他の大規模災害が発生した際にも同様の施策を適用できるよう準備しておく必要がある。

例えば、現在試行している復興JV制度については、被災地における運用状況を踏まえ、その効果について検証した上で、大規模災害時における特例制度として十分に活用し得る場合には、企業間のマッチング、入札参加登録・審査を迅速に実施する方策、被災地外の企業の被災地における実績評価のあり方等課題と対応策を検討し、中央建設業審議会における審議を経て、あらかじめ、共同企業体運用準則に位置付けておく必要があると考えられる。

### 2. 恒久的な措置としての一般化の検討

現在講じている震災対策は、労働力や資機材が不足するなど市場が逼迫している中で、復旧・復興を迅速に行うという課題に対し、これまでの枠組みを超えて、緊急的な措置として様々な対策を講じているものであるが、必ずしも被災地だけの特例として枠をはめて考える必要がないものもある。したがって、震災対応から得た知見や教訓は、建設産業の再生と発展のための方策を検討する上でも重要な示唆を与えるものであり、今回の対策の実施状況を検証する中で、大規模災害時のみならず、将来的に、平常時から取り入れるべき対策や、考え方を参考にすべき対策がないかどうかについても検討した上で、必要に応じ、恒久的な措置として位置付けることも必要である。ただし、検討に当たっては、緊急時の対応と恒久的な措置を区別して考えることが必要である。

## ～第3章 当面の課題と対策～

将来の建設産業を見据えて優先的に取り組むべき課題と、東日本大震災への対応を踏まえ、当面の課題と対策は次のとおりである。

### I. 課題

#### 1. 適正な競争環境の整備

→**対策1** **対策3**

近年の入札契約制度改革においては、脱談合の大きな要請を受けて、指名競争入札中心から、透明性・競争性の確保のための一般競争入札の拡大が進められてきたが、この間、建設投資の急激かつ大幅な減少も相まって競争参加者数が増加し、受注競争が激化している。こうした厳しい状況が、社会保険等（雇用、医療、年金保険）への未加入の問題に象徴されるように、人材の確保・育成といった就労環境の改善に取り組む企業ほどコスト高となり競争上不利になるという矛盾した競争状態を生み出し、技術者や技能労働者を大切にする企業の減少、さらに、企業としての生き残りを図るためのダンピング受注につながるという悪循環に陥っている。この結果、重層下請構造における不透明な契約関係、下請契約の当事者間における交渉力の格差等による下請契約の片務性等と相まって、専門工事業者や技能労働者等へのしわ寄せが生じ、建設産業全体の足腰が弱まっているものと考えられる。

このような悪循環を断ち切るためには、建設業法、建築基準法、労働関係法令等の建設工事に関連する法令の遵守と不良不適格業者の排除を徹底するとともに、公正な下請契約の締結や技能労働者等の雇用・育成に努めるなど、人を大切にする施工力のある企業が評価され、公正な契約・取引関係の構築が図られるような、適正な競争環境を整備することが必要である。

また、平成17年に制定された公共工事の品質確保の促進に関する法律を踏まえて、総合評価落札方式の拡大が進められてきたが、競争参加者数の増加と相まって、競争参加者、発注者双方にとって、入札契約段階における事務負担が増加しており、効率的で合理的な競争環境を整備することが求められている。【資料Ⅲ-1】

これらの改革に当たっては、無駄なコストの削減や品質の向上を図るための健全な競争や、透明性・公正性の確保の必要性は変わらないことを徹底する必要がある。

「方策2011」においては、地域維持事業を担い得る企業が疲弊・減少していることへの対応策として、地域の建設企業の人員・機械の効率的運用を可能とし、経営リスクを抑えて安定経営が図られるよう、包括的に発注し、地域維持型建設共同企業体等を事業の担い手とする、地域維持型契約方式の導入を提言した。また、ダンピング対策の強化、社会保険等未加入企業の排除のための関係者による取組のほか、競争参加者数の増加による入札手続負担・社会的コストの増大に着目して、段

階選抜方式の実施等を提言した。

これらの取組は、直面する問題に対応し、歯止めをかける効果が期待されるものであり、特に地方公共団体等におけるダンピング対策の更なる徹底等が必要であるが、さらに、構造的な対策として、地域社会の維持を担う建設企業の減少や小規模化を抑止するとともに、若年者の入職促進による将来の担い手確保を図るための方策が必要である。そのためには、社会保険等の法定福利費や技能労働者の育成に係る費用など、将来的な建設産業の継続に不可欠な経費までも対象とした行き過ぎた競争が行われ、建設産業が疲弊している現状を十分踏まえた対応が必要であり、積極的に技能労働者等の就労環境を改善する企業の取組を促進する方策が必要である。

現在の入札契約制度は、発注された個々の工事が適正に施工され、品質の確保が図られること等を目的としているが、受注側の施工力の継続性、安定性までを要請してはいない。また、国等の発注者から直接請け負う企業の施工能力は評価されているが、技能労働者の就労環境や下請契約の相手方との関係まで含めた受注者の適格性や、社会性の状況については、十分な評価がなされているとはいえない状況である。

地域を支え得る足腰の強い建設産業の構築は、震災を経て明らかになった最も重要な課題の一つであり、地域建設企業の疲弊が進む中にある場合は、将来的にも地域を支え得る建設産業の構築に支障が生じないように、発注者としても配慮することが必要である。

#### (適正な価格による契約の推進)

工事の適正な施工、技能労働者等の就労環境の改善等のためには、ダンピングを防止するとともに、市場の状況に対応した価格、いわば「適正な時価」で契約がなされることが必要である。

また、建設労働者等の賃金は被災地を中心に上昇傾向にあるが、今後、技能労働者不足が更に顕在化した場合には、需給ギャップに起因して賃金が上昇し、技能労働者の入職者増という市場による調整機能が働く可能性もある【資料 I-1-11】。しかしながら、労務費等の市場価格の上昇局面では、標準積算を予定価格として落札の上限価格としていることが市場価格での発注の支障となり、市場の調整機能を阻害する可能性があるとの指摘もある。

したがって、公共工事の予定価格については、被災地における措置の実施状況を踏まえつつ、算定方法の改善を含め、そのあり方について検討を行う必要がある。

#### (支払の透明性の確保)

人を大切にする施工力のある企業の育成のためには、適正な競争環境を整備し、適正な価格による発注が行われるとともに、専門工事業者や技能労働者等へ法定福利費をはじめ必要な経費や賃金が適切に支払われることが重要である。一方で、総価請負契約においては、総額の中に様々な費用が包含されており、内訳や単価が明らかになっていない場合には、重層下請構造とも相まって、下請契約における支払が不透明になりやすいといった指摘もある。このため、内訳の明確化が図られる仕組みや、下請契約における見積りが考慮される仕組みなど、下請契約における支払の透明性、客観性の確保に資する取組が必要である。

## 2. 担い手となる技術者や技能労働者の確保・育成

→**対策2**

技術者や技能労働者の確保・育成により、現場の施工力の再生を図り、将来的にも地域を支え得る足腰の強い建設産業を構築するため、人を大切にする施工力のある企業の評価や、公正な契約・取引関係の構築に資する適正な競争環境の整備に併せ、次のとおり、技能労働者の就労環境の構造的な改善に取り組み、若年者の入職と入職後の育成を図るなど担い手となる技術者や技能労働者の確保・育成を積極的に展開することが必要である。

### (技能労働者の確保・育成)

将来的にも地域を支え得る足腰の強い建設産業を構築するためには、技能労働者の数と質を確保することが重要な課題である。特に、今後、高齢層の大量退職が見込まれる中、熟練工の育成には技能修得のための相当程度の期間を要することから、次世代を担う若年入職者を確保するとともに、熟練工の持つ技能を若い世代に承継することが必要である。

しかし、我が国全体としてもものづくり離れの傾向が加速する中で、若年入職者の確保と技能の承継が年々困難となり、必要な技能労働者が量・質ともに不足することが懸念される。このような状態に至った背景については、「方策2011」においても、建設投資の減少に伴い売上高が減少する中で、企業経営を成り立たせるため、技能労働者の非社員化・非常勤化、日給月給制等への転換等を行うことで、労務費や外注費等の工事原価が縮減され、その結果労務費が変動費化し、賃金の低下等、技能労働者の就労環境の悪化が進んだことが、若年入職者の減少と就業者の高齢化の一因となっている旨を指摘したところである。

この問題は、本格的な少子高齢社会を迎えた我が国の経済・財政状況と建設投資の減少、市場が大きく縮小した中での過度の価格競争など受注競争の激化と不公正な競争の多発のほか、下請契約の当事者間における交渉力の格差等による下請契約の片務性、雇用・請負関係の不明確さ、法令を遵守しない不良不適格業者

の存在、重層下請構造といった建設産業が歴史的に積み重ねてきた就労環境をめぐり構造的な要因が絡んでいる。

このため、「方策 2011」の提言を踏まえ、技能労働者の処遇を向上し、公平で健全な競争環境を構築するため、平成 24 年 5 月には「社会保険未加入対策推進協議会」が設立され、社会保険加入促進計画や法定福利費の確保に向けた取組が提示されるなど、発注者・総合工事業者・専門工事業者・技能労働者といった建設生産システムを構成する関係者が一体となった取組が進んでいる。

しかしながら、取組は緒に就いたばかりであり、これからの取組を実効あるものとするのが重要である。特に、これから社会保険等に参加しようとする企業等にとっては、法定福利費の原資の確保が大きな課題であり、発注者から元請企業、下請契約の相手方、さらには個々の技能労働者に至るまで、着実に必要な経費が必要とする主体に流れるようにするために、各段階の関係者が必要な費用を確保して次の主体に受け渡すための取組が重要である。

次に、建設現場で働く技能労働者の雇用関係は日々流動的であるばかりか、技能労働者の評価や安全の確保や管理は個別の現場や会社ごとに個々に行われており、技能労働者の技能も含めて適切に管理する仕組みが現在のところ存在しない。このため、技能・経歴の証明が困難であり、技能労働者にとっては、技能を磨いても報われにくい就労環境となっているほか、建設企業にとっても、評価・採用などの判断基準がなく、優秀な技能労働者の確保が困難となっているとの指摘がなされている。技能労働者の適正な就労環境を整備するためには、社会保険等の福利厚生改善に加え、雇用関係の明確化と就労状況の正確な把握を前提として、一人一人が実力に応じた適正な評価が受けられる仕組みが必要であり、こうした評価に応じた適正な処遇や多様なキャリアパスが示されるべきである。このことにより、技能の向上へのインセンティブが生じ、優秀な技能労働者の育成につながるのと同時に、こうした就労環境は、若者にとっても魅力あるものとして映ることが期待され、ひいては人を大切に施工力のある企業の評価にもつながるものと考えられる。したがって、これらを可能とする環境を整備するため、ICカードなどIT技術を活用して技能労働者が保有する施工力に係る資格や工事経験、社会保険等への加入状況等の情報を蓄積・活用する仕組みについて検討し、その実現を図ることが必要であり、建設産業に携わる関係者は、協力してその実現に向けて取り組むことが必要である。

また、登録基幹技能者制度は、制度創設から5年目の更新期を迎え、これまで32,612名（平成24年1月現在）が登録されたところであるが、優秀な技能労働者が適正に評価される魅力ある就労環境とするため、また、今後、職長や熟練工の退職が増加する中で、中核的な役割を果たす技能労働者を確保するため、



登録基幹技能者制度の更なる普及を目指すべきであり、登録基幹技能者が適切に評価され、登録や更新のインセンティブが向上する仕組みを検討することが必要である。

さらに、国土交通省が、毎年建設労働者等の賃金支払実態を調査して公表している公共工事設計労務単価については、公共工事の予定価格の積算用単価として、諸経費を含まない金額として公表しているにもかかわらず、現場において技能労働者の雇用に伴う必要な経費を含んだ金額と誤解され、必要経費分の値引きを強いられる結果、技能労働者に支払われる賃金が低く抑えられているとの指摘があり、その改善に向けた取組が必要である。

#### (技術者の確保・育成)

建設投資の減少傾向が続く中、技術者についても若年入職者の減少が進行しており、今後、豊富な経験を有する世代が引退する局面を迎える。監理技術者においては、40歳未満が約1割程度しかいない高齢化が著しい業種がある（平成24年3月末時点の全業種における監理技術者資格者証保有者の40歳未満の割合は約18%）など、高齢化が進む中で、優秀な技術者の確保・育成が図られる環境を整備することが必要であり、その前提として、主任技術者を含め、技術者の実態を把握していく必要がある。

「方策2011」においては、技術者の適正配置を確保するとともに、技術力の維持・向上に資する技術者データベースの整備について提言したところである。これについては、継続的に検討が行われており、現在までに、主任技術者は任意登録、監理技術者については技術者データベースに登録された者から建設企業が選任することとする新たな仕組みの方向性が示されている（中央建設業審議会・社会資本整備審議会産業分科会建設部会基本問題小委員会中間とりまとめ）。今後は、登録情報の真正性の確保や、登録していない場合の措置等公平性の確保のあり方を検討するとともに、技術力のある技術者が適正に評価され、技術者を雇用し施工力のある建設企業となるインセンティブが高い仕組みとなるよう、加えて、技術者の実態把握に活用できる仕組みとなるよう、検討を進め、速やかな実現を図ることが必要である。

また、技術検定種目が存在しない業種の監理技術者資格は、技術士又は主任技術者としての指導監督的実務経験に限られ、これらの業種では、圧倒的に実務経験により監理技術者資格を取得する割合が高い（実務経験者が95%超の業種がある）。また、業種によっては、指導監督的実務経験として認められる要件を満たす工事（元請かつ請負金額4,500万円以上）が減少しているとの指摘もある。

このため、元請の4, 500万円以上の工事で指導監督的実務経験を積みにくい業種があるか実態を把握し、他のキャリアパスの必要性及びその実現方法を検討することが必要である。【資料Ⅲ-2】

#### (建設産業の持つ魅力)

若年就業者の確保に向けては、社会保険等への未加入や賃金の低下をはじめとする処遇の問題に加え、本人・保護者・教育機関といった関係者にとって、若者のものづくり離れ、建設業界に対するネガティブなイメージ、仕事量減少への不安などがネックとなっている。

しかしながら、建設産業は、住宅・社会資本の整備や維持管理を担い、災害時には最前線で地域社会の安全・安心の確保を支える「国土の守り手」であるとともに、我が国が有する最先端の技術で活躍の場を世界にまで広げるなど、人や社会の役に立ち、そして働きがいのある仕事にあふれる産業である。

こうした魅力を有する建設産業への就業を促すためには、就労環境の改善に努めることはもとより、就業前に建設産業の持つ魅力を知ることのできる機会を提供しつつ、魅力をPRして正しく理解してもらうとともに、ネガティブなイメージを払拭することが必要である。

建設産業が果たしている役割、働きがい等のPRに向け、建設産業団体等においても各種の取組が行われているが、建設産業行政として、特に若年就業者の確保という観点から効果的な広報のあり方について検討する必要がある。【資料Ⅲ-3～Ⅲ-5】

### 3. 多様な契約方式の導入

#### →対策3

これまで、工事の施工を一括して請け負うことによって建設企業が蓄積してきた発注計画、契約管理、施工管理、品質管理等のマネジメントのノウハウを活用すれば、建設産業の領域として発注者の技術力の補完やストック市場における適切な維持管理など、工事の川上・川下を含め多様な展開が可能となる。さらに、海外市場への展開を積極的に進めるためには、総価一式による工事請負契約にとどまらず、多様なプロジェクトに対応した適切な契約方式を当事者間で円滑に採用することができるような環境整備を行うことが必要である。

また、従来の総価請負方式による建設企業間の下請契約等の取引においては、依然として、指値発注や、任意の設計協力等が行われている実態が見受けられる。コスト構造の透明化や積算根拠の明確化、役割・責任分担の明確化、契約関連事項の書面化等を図るとともに、あいまいな関係の中で適切に支払われていないコストについて明確化すべきとの要請も高まっている。多様な契約方式の一つとしてCM方

式が導入された場合、書面契約や見積協議の徹底がより求められるため、結果として、契約前着工などの従来の取引関係を是正して、明示的な契約関係へ改善していく効果も期待される。

さらに、総価請負契約については、内訳や単価が明らかになっていない場合には、重層下請構造とも相まって、下請契約における支払が不透明になりやすいといった指摘に加え、「工事の経過は請負者の自主管理が前提であり、契約に基づき権利と義務を論議するビジネス基盤や、キャッシュフローに基づくプロジェクト遂行という概念が生じがたく、建設企業の海外展開を阻む要因の一つとなっているのではないか」など、様々な指摘がなされている。

一方、民間事業においては、工事請負のほか、設計・施工一括、CMなど多様化しつつあるニーズに対応した契約が一部行われているが、標準的な契約制度が整備されておらず、円滑な契約締結のための支援が求められている。こうしたことから、多様なプロジェクトに対応した適切な契約方式を当事者間で円滑に採用することができるような環境整備が求められている。

「方策 2011」においては、このように多様化しつつある発注ニーズに対応するため、専門家の意見を求めつつ継続的に検討を行い、これらに対応した契約方式、約款の研究開発を推進することが必要であること、特に、CM方式については、共通ツールの整備、制度的制約のあり方、CM方式の普及・啓発等の課題が存在することから、公共市場における導入はあまり進んでいないが、建設投資が減少する中で、大手・中堅企業の高い技術力・事業企画力を活かしたCM事業の市場開拓の余地は大きく、公共工事におけるCM方式の更なる普及を目指す必要があり、制度化に向けて継続的に検討するとともに、CM方式のメリットに関する発注者の理解を促進することが必要である旨を提言したところである。

その後、東日本大震災の復旧・復興事業においては、復興道路等において「事業促進PPP」が導入されており、さらに、今回、被災地における復興事業を迅速に実施するため、地方公共団体におけるマンパワーやノウハウの不足を補完する方策として、民間の建設会社等の施工能力を計画調整段階からCMRとして活用することによる設計・施工一括発注方式を試行することとしている。これらを契機として、我が国のこれまでの建設生産システムの特性や風土等も踏まえた日本型CM方式の検討から、発注者のニーズに応じた多様な契約方式の導入に向けた具体的な検討を開始する必要がある。

(予定価格の算定など調達に関する課題への対応)

予定価格は過去の取引の実例価格や需給の状況等に基づき適正に定めることとされているが、被災地においては、がれき処理や除染などを含む復旧・復興事業

が集中的に実施されることによる労働者や資機材の集中的な需要が生じており、その結果、賃金や資機材価格が高騰し、標準積算として算定した予定価格と市場価格にギャップが生じているとの指摘がなされている。また、被災地外からの労働者の確保や資機材の広域的な調達などにより、平常時には要しない調達コストが嵩んでいるとの指摘もあり、予定価格の算定方法が、入札不調の要因の一つと考えられる。

また、原子力発電所の事故の発生に伴い、除染事業など、過去に実施した実績がないような事業を発注する必要が生じたが、その際、まずは、標準的な積算基準を作成するためのモデル事業をプロポーザル方式で発注し、その後、当該モデル事業の実績を踏まえて積算単価や基準が作成されたところである。

このように、適切な積算が明らかに困難な場合はもとより、基準単価が存在するものの市場が逼迫している場合に、予定価格をどのように算定するかが震災を契機として課題として浮き彫りになったところであり、さらには積算が困難な場合の調達方法について検討する必要がある。

#### 4. 海外建設市場への積極的進出

→**対策4** **対策3**

日本の強みを活かしたインフラの海外展開の一翼を担い、アジア等のインフラ整備に貢献しつつ、我が国の経済成長と建設産業の発展を図るため、我が国建設企業の海外におけるビジネス機会を拡大することが必要である【第1章I. 3及び資料I-3-7、I-3-8参照】。

世界的な円高基調が長期化する中で、製造業をはじめとする日系民間企業の海外進出が加速化しており、我が国建設企業もこれら日系民間企業からの工場建設等の受注を中心に海外での受注実績を伸ばしてきている。我が国建設企業が受注実績を伸ばしていくためには、日系民間企業のみならず、現地公共機関及び民間企業からの受注も伸ばしていくことが必要である。【資料Ⅲ-6、Ⅲ-7】

また、韓国、中国をはじめとするライバル国との国際的な受注競争を勝ち抜いていくため、高度な施工技術、工期の遵守、環境や安全への配慮等日本企業が有する強みを活かして受注につなげていくことが重要である。加えて、国や地域によって求められるスペックの水準等が異なることから、相手国のニーズに即したプロジェクトの提案や施工を行っていくことも求められている。

しかしながら、海外市場は日本国内とは法制度や商慣行が異なるため、我が国建設企業が日本で慣れ親しんだ受注・施工のノウハウでは十分に対応できないことが多い。今後さらに海外進出を促進していくためには、国内工事においても、総価請負契約のみならず、海外市場において用いられている多様な契約方式を取り入れて

いくことを検討する必要がある。加えて、現地の人材を確保することが重要であり、日本式の施工を理解した現地技能労働者の育成も必要である。

また、建設業界の海外市場における取組は、個別プロジェクトごとといった「縦割り」的になりがちであり、他業界との連携が十分に行われていない。このため、国土交通省、外務省等の政府、民間企業、業界団体、学会等、官民を挙げたオールジャパンの取組が必要である。

同時に、建設業界の海外事業については、個別プロジェクトや海外事業全体の収益の分析が必ずしも十分になされてきていない。今後更に海外におけるビジネス展開の拡大が期待される中で、海外事業の収益性の検証が求められている。

さらに、地方・中小建設企業の中にも積極的に海外に展開している企業があるものの、意欲と能力を持ち合わせながら情報や人材の不足、資金負担等から海外進出の始めの一步を踏み出せない企業も多い。海外市場は法制度や商慣行等が日本国内とは異なり、進出に当たって障害や課題が多い中で、積極的に海外事業に挑戦しようとする地方・中小建設企業に対する支援を強化することが求められている。【資料Ⅲ-8】

「方策 2011」においては、我が国建設企業のマネジメント力を強化し、安定的に海外展開できるよう支援するため、契約・リスク管理の強化、情報収集・提供の強化、人材育成の強化、事業初期段階からの戦略的支援・海外進出意欲の醸成、国際建設市場の環境整備を行う必要があるとの提言を行ったところである。今後更に我が国建設企業の海外展開を促進するため、「方策 2011」を踏まえつつ、主要国の建設環境情報やトラブル情報等を収集・提供する仕組みを構築するなど、取組を強化、拡充する必要がある。

## 5. 維持更新、低炭素・循環型社会への対応

→**対策 5** **対策 3**

(インフラの維持管理・更新)

将来にわたる我が国の財政制約の中で、東日本大震災で強く再認識された社会からの負託に応えるべく、既存のインフラの維持管理・更新を適切に行い、国民の安全・安心を確保していくためには、その管理者が既存施設の実態把握に努めるとともに、損傷等が発生した後に対策を行う「事後的管理」と、早期の発見・補修により施設全体の長寿命化を図る「予防保全的管理」の適確な使い分けをより一層進める必要がある。

特に、「予防保全的管理」が必要な施設については、その補修対策の時期、内容等を記載した長寿命化計画の策定など、戦略的な維持管理・更新を実施する必要がある。

さらに、住民への情報提供や社会資本整備の担い手の育成の観点から、社会資本整備に係る各種情報をできる限り明らかにすることが期待される。

建設産業においては、将来的にも地域を支え得る足腰の強い産業を構築し、施設の点検や予防保全策の提案、事業実施等を行う担い手を地域で確保できるようにすることが必要である。

#### (建築物のリフォーム)

我が国の住宅リフォーム市場の規模は、欧米諸国と比べれば依然として小さいが、今後、耐震や省エネ性能など質の向上を図るとともに、中古住宅の流通とリフォームの促進により国民の住宅に関する選択肢の幅を広げ、無理のない負担でニーズに応じた住まいを確保できるようにすることが重要な課題となっている。また、マンションについては、今後、建築後相当の年数を経たマンションが急激に増大していくものと見込まれる中、居住環境や市街地環境の低下といった問題を引き起こさないよう、マンションの適切な維持管理の取組を促進する必要がある。さらに、市場規模の拡大を通じた経済の活性化が政府全体の目標とされており（国の新成長戦略においては、2020年までに中古住宅流通・リフォーム市場の倍増を図る旨の目標が盛り込まれている。）、建設産業においては、今後拡大が見込まれる建築物のリフォーム工事に適切に対応することが必要となる。

建築物のリフォーム工事は、500万円未満の工事が住宅で約8割、非住宅で約7割を占めているなど小規模な工事が多い【資料Ⅲ-9】。一方、発注者のニーズに応じ、一件ごとに多様な工事内容となるとともに、既存建築物の性能・品質の把握が重要となり、劣化等の状況を把握するための検査、新築時の設計施工の記録やその後の維持管理の記録、劣化状況等に関する情報などが必要となる。また、利用者が現に居住し、又は活動していることに加えて、解体や補修をしながらの施工や既存部分との取り合いの発生、工事内容によっては構造安全性の検討が必要になる等の制約の中で、きめ細やかで専門的な対応が直ちに求められ、新築とは異なるノウハウや経験・技術力が必要とされる場合がある。

また、特に個人発注者が中心となる住宅リフォームにおいては、費用や施工内容・品質等についてのトラブルが多数発生している。全国の消費生活センターに寄せられた相談件数をみると、全体としては減少傾向にあるものの、住宅リフォームに関する相談は近年増加傾向にあり、このうち契約金額500万円未満の小規模工事に関する相談が約88%と大半を占めている（住宅リフォームに関する消費者問題への取組についての実態調査報告（消費者委員会））【資料Ⅲ-10】。

この背景として、一定金額未満などの軽微な建設工事（以下「軽微な工事」と

いう。) ※<sup>4</sup>のみを請け負う場合には建設業許可が不要であることや、様々な専門工事の組合せにより行われるリフォーム工事においては、附帯工事とみなされる工事が軽微な工事であれば、専門技術者の設置が不要であることが考えられる。また、リフォーム工事の契約では、半数近くの消費者が書面を取り交わしていないといった実態や、詳細な見積りがないために施工内容に関する合意が十分に図られないことを指摘する声もある。

さらに、住宅リフォーム市場の約6割以上を担っている地域の工務店、専門工事業者等は、比較的経営規模が小さく、技術の承継が懸念されているほか、現場の施工を担う大工就業者も年々高齢化・減少しており、平成22年時点の大工就業者数は約39.7万人と10年間で約4割減少している。また、新築時のプレカット化の影響による技能の低下などもあり、将来的には、適切なリフォーム工事を行うために必要な知識と経験を有する技能労働者が不足することが懸念されている。

このため、以上のような建築リフォーム工事の特性を踏まえ、軽微な工事も含め、円滑かつ適正な契約及び施工を推進することが必要であり、また、必要なノウハウや経験・技術力を備えた担い手の育成を図る必要がある。

(環境分野などの新たな技術への対応)

低炭素・循環型社会の構築に向けた施策の実施や環境に対する国民の意識の高まり等を背景として、省エネ分野や再生可能エネルギー事業等における新たな施工技術や施工形態が生まれてきているが、こうした新しい分野においても、施工に当たる事業者が、適正施工のために必要となる新たな知識や技術を十分備えていくことが必要である。今後も、再生可能エネルギーの固定価格買取制度の普及やリフォーム市場の拡大と相まって、施工技術や施工形態の高度化・多様化が進展していくものと考えられるが、建設産業がこうしたニーズに応えられるよう、適正施工の確保に取り組んでいくことが必要である。

---

※<sup>4</sup> 建築一式工事にあつては、工事一件の請負代金の額が1,500万円未満の工事又は延べ面積が150㎡未満の木造住宅工事。建築一式工事以外の建設工事にあつては、工事一件の請負代金の額が500万円未満の工事。

## II. 対策

### 1. 将来的にも地域を支え得る足腰の強い建設産業の構築

受注競争の激化と、重層下請構造における不透明な契約関係、下請契約の当事者間における交渉力の格差等による下請契約の片務性等とが相まって、専門工事業者や技能労働者等へのしわ寄せが生じている。将来的にも地域を支え得る足腰の強い建設産業を構築するためには、公正な下請契約の締結や技能労働者等の雇用・育成に努めるなど、人を大切にする施工力のある企業が評価されるとともに、公正な契約・取引関係の構築が図られる適正な競争環境を整備することが必要である。さらに、現場の施工力の再生を図るため、技能労働者の就労環境の構造的な改善に取り組み、若年者の入職と入職後の育成を図るなど、担い手となる技術者や技能労働者の確保・育成を積極的に展開することが必要である。

#### **対策 1** 適正な競争環境の整備～公共工事の入札契約制度の改革等（1）～

##### （1）将来の地域社会を考慮した公共調達の基本理念の明確化

社会インフラの適切な維持更新、災害時の対応を含め、現在及び将来における国民生活の安全・安心を確保するために、将来にわたって公共工事の品質を確保することが必要であり、地域建設企業の疲弊が進む中にある場合は、将来的にも地域を支え得る足腰の強い建設産業を構築することが、社会資本の維持更新を負託された「国民の命と暮らしを守る」国・地方公共団体としても急務である。現在の品質確保の考え方は、個々の発注に係る工事が適正に施工され、品質の確保が図られること等を目的としているが、それに加え、企業の施工力の継続性や人材確保への配慮を行うことが発注者としての責務であることを、将来の地域社会を考慮した公共調達の基本理念として、明確化することが必要である。

その上で各地域に設置されている発注者協議会等を活用するなど、地域の発注者（国、地方公共団体等）の連携を強化し、ダンピング対策等を一体的に推進するとともに、産業政策的な視点も加味した上で、発注者として長期にわたり事業における高い品質を確保するために、その担い手である地域の建設産業の将来像や、その実現のためにどのような取組を行うべきか、地域ごと、工事種別ごとなどに検討する必要がある。【資料①-1】

##### （2）透明かつ効率的・合理的な競争環境の整備

（1）の理念の下、発注者は、将来的な建設産業の継続に不可欠な経費までも対象とした行き過ぎた競争が行われ、建設産業が疲弊している現状を踏まえ、透明性・公正性が確保されるとともに、効率的・合理的で適正な競争環境のあり



方を、工事内容や地域の状況等に応じて検討する必要がある。

このため、発注規模や契約期間、工事種別など発注工事の対象の設定に留意することに加え、経営事項審査、競争参加資格の登録、個別工事の競争参加資格、入札に関する条件、総合評価落札方式など、公共工事の入札に係る各段階における適正な競争参加者の選定方法や企業評価のあり方について、(1)の責務(企業の施工力の継続性や人材確保への配慮)、過度な競争状態の是正、企業選定過程の効率性・合理性(トータルコストの削減)、評価及び手続の透明性等の観点から総合的に検討を実施することが必要である。

特に、公正な下請契約の締結や技能労働者等の雇用・育成に努めるなど、人を大切に施工力のある企業が適正に評価される競争環境のあり方を検討することが必要である。

人を大切に施工力のある企業を「優良な建設企業」として評価するに当たっては、建設業法、建築基準法、労働関係法令等の建設工事に関連する法令の遵守と不良不適格業者の排除の徹底を行うことが必要であるが、それらに加え、将来的にも担い手となる「優良な建設企業」の評価をどのような基準で行い、また、優良な企業と評価されることへのインセンティブをどのように与えるかなどが重要な検討事項となる。

これら一連の検討に当たっては、平成24年2月28日に開催された「総合評価方式の活用・改善等による品質確保に関する懇談会」において、総合評価落札方式の中で様々な視点を評価項目として加味してきたこれまでの方向性を改め、原則、品質確保・品質向上の観点に特化する方向で見直しを行うこととし、今後、競争参加資格の登録、個別工事の競争参加資格及び総合評価落札方式の役割分担について検討することとされたことも踏まえ、再整理を行う必要がある。

また、総合評価落札方式については、現在は基本的に元請企業のみを対象として評価が行われているところ、工事全体の技術的能力や施工の品質をよりの確に評価するためには、実際に工事を行う専門事業者の技術的能力や施工品質についても評価に加味することも必要と考えられることから、その具体的な評価方法等について上記の再整理と併せて検討する必要がある。

なお、これらの検討に当たっては、透明性、客観性、公正性が確保されることが前提となるとともに、競争すべき事項と競争すべきでない事項が可能な限り峻別されるよう留意し、その実現に当たっては、個々の工事の品質を確保することはもちろんのこと、工事に応じた適切な競争環境を確保することにより、中長期的に公共工事の品質が高い水準で維持されるとともに、将来にわたる担い手の確保が図られなければならない。【資料①-2、①-3】

### (3) 専門工事業者等の新たな評価の仕組みの導入

足腰の強い建設産業を構築するためには、不良不適格業者を排除するとともに、人を大切に作る施工力のある専門工事業者が建設市場において生き残り、能力を発揮できる環境を整備することが必要である。具体的には、技能労働者の雇用・育成の促進や工事の適正施工による品質確保、さらには重層下請構造の是正に資する専門工事業者等の新たな評価の仕組み（発注者から直接受注する元請としてではなく工事を請け負う企業に対する評価を行う仕組み）を導入すべきであり、早期に検討を開始すべきである。

評価の項目としては、人を大切に作る施工力のある専門工事業者等の取組として考えられる共通の項目、例えば、建設工事の施工を担う登録基幹技能者など技能労働者の雇用状況や施工実績、若年者の継続的な雇用や育成の状況、社会保険加入等状況等を対象とすることが考えられる。その際、制度の持続可能性や利用促進等の観点から、既存の企業評価制度の枠組みを活用することも視野に入れつつ、簡素な仕組みとすることが必要である。

この仕組みは、公共工事の発注者が元請企業の選定に当たってその下請契約の相手方まで含めた適格性を評価する際に用いることが想定されるが、より広く建設市場で利用される仕組みとするため、民間工事においても元請企業が下請契約の相手方の選定に活用できるようなものとするのが望ましい。【資料①-4】

### (4) 地域維持事業の適正な評価

社会資本等の維持管理、除雪、災害応急対策等は、地域社会の維持に不可欠なものであり、これらの地域維持事業に係る実態に即した適切な積算など採算性の改善に配慮するとともに、地域維持事業の担い手確保が困難となるおそれがある場合には、必要に応じて、地域維持型契約方式を導入すること等により発注者としても担い手確保に努めることが必要である。

また、発注者によっては地域維持事業の実績を同種の地域維持事業等において評価していない場合もあることや、経営事項審査において建設工事以外の実績が評価の対象とされていない等の実情を踏まえ、公正かつ実態に則した評価を促進するため、例えば、地域維持事業の実績や成績を以後の発注等において適切に反映すること等適正な評価に配慮することが必要であり、(2)の対策の中で併せて検討することが必要である。

なお、地域維持事業においては建設工事の技術や建設企業のノウハウが必要となる場合も多いが、地域維持事業の発注に当たり、建設業者であることを要件としていない発注者もみられるところである。今後、地域維持事業の品質の確保や不適正な実施を防止するための措置について実態を踏まえた対応を検討すること

が求められる。【資料①-5、①-6】

#### (5) 適正な価格による契約の推進（ダンピング対策の徹底及び市場価格の上昇局面における対応）

公共工事、民間工事にかかわらず、いわゆるダンピング受注については、建設業の健全な発達を阻害するとともに、特に、工事の手抜き、下請契約の相手方へのしわ寄せ、労働条件の悪化、安全対策の不徹底等につながりやすく、結果として工事の品質の確保に支障をきたし、安全性に影響を与えかねず、また国民負担の増加にもつながりかねないことから、その排除は極めて重要な課題である。こうした認識の下、公共工事の発注者においては、低入札価格調査制度及び地方公共団体における最低制限価格制度の活用や予定価格等の事前公表から事後公表への移行などのダンピング対策を進めているところであるが、受注者側においても、同様の認識の下で適正な受注活動の徹底を促す取組が進められているところである。各公共発注者においては、このような受注者側の自主的な活動を踏まえ、ダンピング対策の徹底に引き続き努めるとともに、(1)で述べた発注者協議会等を活用することによって、発注者が相互に連携し、優れた取組が発注者横断的に実施されることが必要である。また、公共工事・民間工事にかかわらず、公正な契約・取引関係の構築を図るため、発注者・受注者間における建設業法令遵守ガイドラインの更なる周知を図り、適正な契約の締結とその履行を要請する必要がある。

また、工事の適正な施工や技能労働者等の就労環境の改善等のため、ひいては労務等の需給に係る市場機能を阻害しないよう、市場の状況に対応した価格（いわば「適正な時価」）による契約がなされることが必要である。市場価格の上昇局面では、標準積算を予定価格として落札の上限価格としていることが市場価格での発注の支障となる可能性があるため、公共工事の予定価格については、被災地における措置の実施状況を踏まえつつ、算定方法の改善を含め、予定価格制度が市場価格での発注及び入札の阻害要因とならないような方策を検討することが必要である。（対策3参照）

#### (6) 下請契約における支払の透明性の確保

人を大切に作る施工力のある企業の育成のためには、適正な競争環境を整備し、適正な価格による発注に努めるとともに、専門工事業者、さらには技能労働者等へ法定福利費をはじめ必要な経費や賃金が適切に支払われることが重要であり、このためには、内訳の明確化が図られる仕組みや、下請契約における見積りが考慮される仕組みなど、下請契約における支払の透明性、客観性の確保に資する環境整備が必要である。また、専門工事業者においても、適正な時価により資材費、

労務費等が見積もられた適切な請負契約の締結と、契約条件の明確化及び支払の確保を図り、交渉力の向上等にも資するよう、見積書の作成や書面契約の徹底など、書面化を推進する努力を行うことが重要である。

このため、下請契約においても工事内訳等の明確化、支払の透明化に資するよう、まずは、社会保険等未加入対策において、専門工事業団体における法定福利費を内訳明示した標準見積書の作成を着実に進めるとともに、必要な法定福利費と適切な賃金が確保されるよう、関係者の取組を推進することが重要である（対策2参照）。

また、工事見積条件の明確化の取組を着実に推進するため、総合工事業者・専門工事業者間における業務分担、責任範囲等の明確化が図られるよう、建設生産システム合理化推進協議会において作成された「施工条件・範囲リスト」（標準モデル）の内容を踏まえ、個々の契約当事者間において実態にあった取組が行われるように努めるべきである。

また、被災地で（独）都市再生機構が試行するCM等の方式（設計・施工一括発注方式、オープnbック方式、コスト＋フィー方式を含む。）の効果や課題等を検証することが必要である（対策3参照）。

このほか、国土交通省発注工事においては、「方策2011」の提言も踏まえ、下請契約における支払を担保することにより、下請工事の適正な施工を確保するため、専門工事の施工内容が特に重要な工事等について「下請負人の見積を踏まえた入札方式」の試行を行うこととしており、今後、地方公共団体も含め、活用が期待される。

さらに、国土交通省発注工事の一部で導入した総価契約単価合意方式について引き続きその効果等の把握に努めるとともに、単価・数量精算契約など総価以外の契約方式が当事者間で円滑に活用できるよう、関連規定の適用のあり方や、契約書の規定方法などについて検討していくことが必要である（対策3参照）。【資料①-7】

## **対策2** 総合的な担い手の確保・育成支援

### **(1) 技能労働者の処遇の改善**

#### **①社会保険等未加入対策の更なる徹底**

平成29年度以降、建設業許可業者の社会保険等加入率は100%、労働者単位での社会保険等加入率は製造業相当の加入率を目指し、平成24年5月に設置された社会保険未加入対策推進協議会（以下「推進協議会」という。）や今後設置される地方における推進協議会を推進体制の中核として活用しつつ、

各種社会保険等未加入対策の実行やフォローアップを着実に行う必要がある。

具体的には、推進協議会に参加している建設業者団体は、加入促進計画を策定するに際し、取り組むべき対策をできる限り幅広く、かつ、具体的に取り上げ、会員企業など関係する企業とともに、その実現を図るべきである。

また、建設業担当部局では、今後建設業の許可・更新の際や立入検査などにおいて社会保険等未加入企業への指導を行うこととなるが、社会保険等加入の意義や、現在業界を挙げての取組となっていることを丁寧に説明しながら、社会保険等担当部局とも連携しつつ社会保険等への加入を求めるとともに、悪質と認められる場合には、その排除に向けて必要な措置をとるべきである。

あわせて、今後、下請契約の相手方や協力会社等に対する元請企業による指導が開始されるが、建設業許可業者以外の事業者も含めて幅広く周知を行いつつ、形式的な指導にとどまらず、指導を徹底すべきである。本来、社会保険等に参加することは技能労働者の権利でもあり、広く周知を図り、社会保険等への加入が進むよう取り組む必要がある。

法定福利費の確保は、発注者・総合工事業者・専門工事業者それぞれの立場からの取組が重要である。専門工事業者団体における法定福利費を内訳明示した標準見積書の作成を着実に進めるとともに、発注者・総合工事業者・専門工事業者の関係者は、必要な法定福利費と適切な賃金が確保されるよう努めるべきである。

社会保険等未加入対策を進めると、企業が法定福利費の負担増を避けるために、これまで抱えていた技能労働者を外部化し、一人親方が増加するという懸念があるが、こうした状況を生み出さないよう、請負・雇用等のルールを徹底するなど、行政、業界等がそれぞれの立場から取り組む必要がある。【資料②-1】

## ②技能に見合った処遇が受けられる就労環境づくり

技能労働者の処遇を改善し、技能の向上のインセンティブを与えるとともに、若年者の入職促進を図るため、技能に見合った処遇が受けられ、多様なキャリアパスの実現が可能な魅力ある就労環境づくりが必要である。その方策として、IT技術により技能労働者の資格や工事経験等を蓄積し、技能評価等に活用できる、技能等が「見える化」される仕組みについて検討することが必要である。

検討に当たっては、まずは建設企業が自ら雇用する技能労働者の適正な評価に活用できる仕組みとする必要がある。その際には、IT管理のメリットを生かし、社会保険等加入など法令遵守の確認や、労務管理や安全管理、社会保険等加入事務など各種事務の効率化に資するような仕組みとし、企業間における

技能労働者の活用の円滑化や、その際の施工の安全性の確保などにも寄与するものとすることを検討すべきである。また、中期的には、技能等に係る情報が蓄積されることにより、優秀な技能労働者及び当該技能労働者を雇用する企業の評価に資する仕組みとすることも視野に、そのあり方を検討することが必要であり、検討に当たっては、専門工事業者等を評価する仕組み（対策1）との連携についても留意することが必要である。

このような仕組みは、今後の建設産業の基盤となり得る重要なものとなると考えられるが、その具体化に向けては、蓄積すべき情報の種類や蓄積方法といった基本的枠組みの検討のほか、運営主体のあり方や、導入・運営に係るコスト負担のルール、普及方策の検討等も必要となる。

このため、建設産業に携わる関係者と協力しつつ、できるだけ速やかに検討体制を立ち上げて検討を開始し、具体化に向けたロードマップも作成しながら、その実現に向けて取り組む必要がある。【資料②-2】

### ③更新期を迎える登録基幹技能者制度の更なる普及

優秀な技能労働者に対する適正な評価による処遇の改善と、中核的な役割を担う技能労働者の育成を図るため、創設から5年目の更新期を迎える登録基幹技能者制度について、これまでの普及状況や登録基幹技能者を配置することによる効果を検証するとともに、その技能を維持・向上させる取組の推進、公共工事の入札契約制度とも連携した活用方策の検討など、同制度の更なる普及促進を図る必要がある。専門工事業者等の新たな評価の仕組み（対策1）においては、登録基幹技能者の雇用状況を評価項目とすることが考えられるため、登録基幹技能者制度の活用の観点も踏まえ、当該仕組みの導入に向けて検討することが必要である。

また、こうした取組に併せて、建設業界においても、登録基幹技能者を最上級の技能労働者として入職後のキャリアパスの中に位置付けることにより、登録基幹技能者の評価・活用と処遇改善を進める必要がある。【資料②-3】

### ④建設労働者等の雇用に伴う必要経費を含む金額の参考公表

公共工事設計労務単価が「労働者の雇用に伴い必要な経費」を含んだ金額であるとの誤解により技能労働者の賃金価格が抑制されることがないように、当該経費を既存調査結果を用いて算出し、公共工事設計労務単価とともに参考公表するなどの方策が必要である【資料②-4】。

### ⑤建設業の魅力を若者に伝える現場実習等の積極的展開

若年者の入職促進に関しては、平成24年6月、中小企業就職者の確保・定

着支援等を含む「若年雇用戦略」が策定され、政府全体の取組が進められているところであり、建設産業人材確保・育成推進協議会や関係省と連携し、ポータルサイトの積極的な活用等によって、技能労働者が、学生にもものづくりの楽しさや喜びを伝える出前講座、現場実習、インターンシップ、資格取得の促進等を展開し、若年者の入職動機の形成、入職促進を図っていくことが必要である【資料②-3】。

## (2) 技術者の育成支援

### ①技術者データベースの実現と活用

技術力のある技術者が適正に評価されるとともに、技術者を雇用し施工力のある建設企業となるインセンティブが高い仕組みとして、技術者データベースの速やかな実現を図ることが必要である。

特に、一定の資格や経験を有する技術者であることを公的に証することにより、技術者の適正な評価と地位の向上につながるよう、それらの情報の評価・活用のあり方を含め、検討することが重要である。

さらに、担い手の確保・育成を効果的に進めるためには、業種ごとの技術者の状況をより実態に即して把握することが求められるが、現在把握する制度的手段のない主任技術者を含め、技術者の全体像や実際にどのような工事に携わっているか等、実態把握への活用が期待される。

このため、特に任意登録の主任技術者については、登録のインセンティブ付与が重要であり、例えば、経営事項審査で一定の評価を行うことや、登録手数料の軽減、主任技術者資格者が監理技術者資格を取得する上で必要な指導監督の実務経験を登録可能とし、監理技術者への登録換えを行う際の手続を簡素化すること等も有効であると考えられる。

なお、主任技術者資格者がデータベースへの登録、更新を継続することで、技術力の向上とともに、監理技術者資格を取得する等のキャリアアップの促進が期待できる。

その他、発注者ニーズ等を踏まえた上で、真に有用な民間資格について、公平・公正な審査を経た上で技術者データベースに登録できる資格として選定できる仕組みを整備すること等により、多様化する施工管理に対応する技術力のある技術者の育成につながることも考えられる。【資料②-5、②-6】

### ②監理技術者になり得る新たなキャリアパスの位置付け

専門工事業の業種において、技術検定種目が存在しないこと等により、監理技術者へのキャリアパスとして実務経験に実態上依存せざるを得ず、監理技術

者が不足するおそれがあると認められる業種があるか等について実態を把握した上で、既存資格制度の点検を行い、必要に応じ、新たな資格の位置付けや、監理技術者になるための実務経験（指導監督的実務経験）のあり方等、業種ごとの実態にあった監理技術者への新たなキャリアパスのあり方を検討することが必要である【資料②-7、②-8】。

### （3）建設産業への就業促進のための戦略的広報のあり方

建設産業の担い手となる技術者や技能労働者の確保・育成という課題に対応するため、建設産業への新規就業者の増加につなげる効果的な広報を行うことが必要である。

そのためには、建設産業が住宅・社会資本の整備や維持管理といった場面で活躍する姿や、災害対応などで地域を守り社会に貢献している活動、世界最先端の技術で海外のフィールドへ羽ばたく姿、さらには時代のニーズに即した新たなベストプラクティスなどの身近・新鮮な事例を、「人」の経験をもとに、「人」にスポットを当てて、広くかつわかりやすくPRすることにより、建設産業の役割やものづくりの喜び、魅力を伝えていくことが重要である。

こうした「人」に着目した広報を戦略的に推進するため、建設企業が組織としてしっかりと広報に取り組むことを促すことに加えて、建設産業団体や行政機関、学校関係者、外部有識者等も含めて関係者が協力・連携する体制を構築し、建設産業への就業促進に向けて、女性などの柔軟な発想や視点も取り入れながら、学生などの若年層を対象とするソフトな取組を検討・実施する必要がある。

また、従来より関係者において行われている建設産業が果たしている役割や建設産業の働きがい等のPRについては、引き続き強力に展開し、以上の取組と併せて相乗効果を高めていく必要がある。【資料②-9、②-10】

## 2. 多様な事業領域・契約形態への展開

①建設企業がそのノウハウを活用し、発注者の技術力の補完や適切な維持管理など工事の川上・川下を含めた多様な役割を円滑に担い、海外市場も含め、多様な事業領域への展開とイノベーションの創出が可能となるよう、また、②コスト構造の透明化や役割・責任分担の明確化に資するよう、総価一式による工事請負契約にとどまらず、多様なプロジェクトに対応した適切な契約方式を当事者間で円滑に採用することができるような環境整備を行うとともに、海外展開支援策の強化や、多様な事業領域（時代のニーズ）に対応した施工技術・品質確保が必要である。

**対策3** プロジェクトに対応した円滑な契約のための支援



## ～公共工事の入札契約制度の改革等（２）～

総価一式による工事請負契約にとどまらず、新たな事業ニーズや多様なプロジェクトに対応した適切な契約方式を当事者間で円滑に採用することができるよう、環境整備が求められている。

### （１）多様な事業領域・契約形態に係る共通ツールの整備

発注者支援やインフラの適切な維持管理における建設企業の役割を果たすため、また、建設産業が受け身の業態から脱却し、技術力・事業企画力を発揮してイノベーションを生み出していけるよう、建設企業からの提案によるプロジェクトの発掘・具体化等、多様な事業領域・契約形態への展開を図っていくことが必要である。

また、コスト構造の透明化や積算根拠の明確化、役割・責任分担の明確化に資する契約方式を採用し得る環境を整備することにより、公正な契約・取引関係の構築が図られるものと考えられる。

このため、まずは、被災地の復興まちづくり事業において（独）都市再生機構が試行するCM等の方式をモデル事業として、その検証を実施することが必要である。当該事業においては、設計と施工を一つの業務として発注する「設計・施工一括発注方式」に加え、複数の地区や事業を束ねて発注する方式を導入するとともに、事業規模が大きく工期の長期化が予想されることや、労働者・資機材の不足による調達コストが膨らむことなど総価請負契約では困難であることから、発注者・CMR間においてはコスト＋フィーによる契約を導入することとしている。また、CMRから施工企業への発注についても、適正価格での発注・支払を担保するため、オープンブック方式により行うこととしており、これらの効果や課題等を検証することが必要である。

CM方式については、CMRと施工業者との責任関係や、報酬など積算上の課題があることから、標準約款、標準業務仕様書、業務報酬等の積算方法の策定等が必要である。また、CMRの能力の確保・育成等も重要な課題であり、例えば登録（届出）制の導入等について検討する必要がある。

これらについては、平成24年下半期から実施するモデル事業における運用を踏まえて、必要な見直しを行い、まずは被災地における復興まちづくり事業の迅速かつ円滑な実施を図るための手法として整理し、十分な検証を行いつつ、発注者支援や民間事業者のノウハウの活用といった観点から、被災地の復旧・復興事業のみならず、全国で一般的に用いることができるよう標準化していく必要がある。さらに、入札契約制度や建設業法等における、CMへのインセンティブが低下する要因等が指摘されていることから、経営事項審査における完成工事高等へ

の計上や、監理技術者等の配置要件の取扱い等についても検討することが必要である。

これらの取組を通じ、我が国のこれまでの建設生産システムや風土等を踏まえた日本型CM方式の確立を目指すことが必要である。【資料③-1、Ⅱ-7 参照】

## (2) 予定価格の算定など調達に関する課題への対応

時代のニーズにあった公共工事の調達方式を実現するためには、現行の会計制度との関係を意識する必要がある。このため、あらかじめ算定した予定価格を上限として価格による競争を原則とする現行の会計制度との整合性や多様な契約方式を運用するために改善を要する課題についても併せて検討する必要がある。

その上で、まずは、被災地における入札不調の多発や復旧・復興に係る事業発注を踏まえ、市場が逼迫している場合の予定価格の算定方法や適切な積算が困難な場合等における適切な調達方法について検討する必要がある。具体的には、それぞれ以下の点について検討する必要がある。【資料③-2】

### ①市場が逼迫している場合の予定価格の算定方法

技能労働者の賃金や資機材価格の高騰により予定価格（標準積算）と市場価格とのギャップが生じている場合や復興JV制度の活用により地域外の企業が入札参加する場合（移動経費等が嵩む）に対応するため、被災地における特例を講じているところであるが、この対策の効果を検証した上で、入札不調が生じないように、市場価格方式等により取引の実例による市場価格を適切に反映した単価の補正を柔軟に実施するなど、標準積算を予定価格として落札の上限価格としていることが入札の阻害要因とならないような方策を検討することが必要である。

### ②賃金や資機材価格の変動が著しい場合に用いる積算単価

労働者の賃金の変動が著しい場合には、通常年1回の公共工事設計労務単価の改定では労働者の賃金の実態を予定価格に反映できないため、改定期間の短縮を図る手法を検討する必要がある。

また、価格変動がさらに著しく、調査から単価公表までのタイムラグにより、単価公表時点では既に実際の取引価格と公表単価に乖離が生じているおそれのある場合には、見積りを積極的に活用し、予定価格に市場実態を適切に踏まえる手法の検討が必要である。

### ③積算が困難な場合等の調達手法

今回の除染事業の発注に当たっては、過去に業務を行ったことがなく、実績に基づく適切な予定価格の算出が困難であることを理由として、積算なしにモ

デル事業を役務として発注し、事業者の選定に当たっては最も優れた提案を行った者を特定するプロポーザル方式が採用されたところである。しかし、同じ除染事業であっても工事として発注する場合にはプロポーザル方式にすることができるとはされていないところである。このため、工事についてもプロポーザル方式で予定価格の範囲内で最も優れた者に行わせることができないか検討することが必要である。

このほか、応急復旧など競争入札手続を実施する時間的余裕がない緊急的な工事については、随意契約方式等の活用が行われている。また、高度な技術等を含む技術提案を求めたときは、当該技術提案の審査の結果を踏まえて、予定価格を定めることができることとなっているが、これらの方式がどのような場合に活用できるか等、より円滑に活用できるよう周知を図ることが必要である。

### (3) 単価・数量精算契約等の活用

我が国における工事請負契約の契約方式としては、建設業法に基づく標準約款が総価契約のみを採用していること等により、総価契約が主流となっているが、国土交通省発注工事の一部においては、受発注者間の双務性の向上の観点から、請負代金額の変更が必要となる場合の金額の算定に用いる単価をあらかじめ合意しておくことにより、設計変更等に伴う協議の円滑化を図ることを目的として、平成22年度より総価契約単価合意方式が導入されている。

また、一部の地方公共団体では、契約締結時には数量が確定しないものの、緊急に実施する必要がある除雪、道路維持等の迅速かつ円滑な発注が可能となることなどから、あらかじめ工事項目の単価のみを定めておく単価・数量精算契約が採用されている。さらに、海外においては、単価・数量精算契約をはじめとして、多種多様な契約方式が採用されている。

工事項目に係る単価の合意・設定と活用は、以上に加え、施工範囲の内訳の明確化を通じて公正な下請契約や支払に資することなど、総価とは異なるメリットがあると考えられる。

こうしたことから、総価契約単価合意方式について引き続きその効果等の把握に努めるとともに、単価・数量精算契約など総価以外の契約方式が当事者間で円滑に活用できるよう、総価を前提として規定されている建設業法等の関係規定の適用のあり方や、望ましい契約書の規定方法などについて、検討していくことが必要である。【資料③-1】

## 対策4 海外展開支援策の強化

### (1) 他業界との連携強化を含む官民一体の体制づくり

日系民間企業だけでなく、現地公共機関及び民間企業からの受注を伸ばしていくためには、官民一体となったオールジャパンの体制を整備することにより、これまで十分ではなかった建設業界とプラント業界や商社等の他業界との連携を強化するとともに、現地発注機関への働きかけを戦略的に実施することが必要である。このため、例えば日系建設企業が多く進出している国において政府関係機関及び日系進出企業からなる協議・推進組織を立ち上げることが必要である。【資料④-1】

また、今後海外でのビジネス展開を拡大していく際には、日本人のみならず現地の人材育成・確保が重要である。このため、技能実習制度を通して日本式の施工を理解した現地技能労働者を育成するとともに、帰国後の技能実習生を我が国建設企業が海外で事業を行う際に活用できるような仕組みを検討する必要がある。【資料④-2】

## **(2) 専門工事業者を含む地方・中小建設企業の海外展開を促進するための施策の拡充**

法制度や商慣行等が日本国内とは異なる等、海外進出の障害や課題がありながらも、積極的に海外建設事業に挑戦しようとする専門工事業者を含む地方・中小建設企業の海外展開に対する支援を強化することが重要である。このため、今後新たに海外への進出を検討している建設企業を対象とする「海外展開経営塾」（仮称）を開催し、海外展開に成功している企業の成功事例の共有を図るとともに、情報収集・提供や人材育成等を行う組織が国から支援を受けて継続的に業務を実施できるような仕組みを構築し、当該組織に対する支援を強化することが必要である。地方・中小建設企業は、大手建設企業に比べて海外事業を担う人材が十分でないことから、長年海外事業に従事してきた大手建設企業出身者等の知見を地方・中小建設企業が活かせる仕組みを構築することも期待される。あわせて、地方・中小建設企業に対する融資・保証制度等金融面での支援策についても継続的に検討していく必要がある。【資料④-3】

また、大手建設企業についても、プロジェクトマネジメント力の一層の強化が必要である。

## **(3) 建設業の海外展開に関する目標の設定**

アジア等において引き続き膨大なインフラ需要が見込まれていることに加え、今後、上記のような海外展開支援策を強化することにより、我が国建設業の海外受注実績は今後も伸びていくことが期待される。このため、2011年度において既に達成した新成長戦略（平成22年6月18日閣議決定）の目標（建設業の新規年間海外受注高1兆円以上）を見直し、2兆円以上に設定することにより、

我が国建設企業の海外展開に対する気運を一層高めていくべきである。【資料④-4】

## **対策5** 時代のニーズに対応した施工技術と品質確保

維持更新時代、低炭素・循環型社会における多様な社会的ニーズに対応できるよう、技術者制度、指導監督、支援策等の幅広い施策により、担い手確保や技術力の確保・向上に取り組むことが必要である。

### (1) 維持更新時代、低炭素・循環型社会に対応する業種区分の点検・見直しと技術者資格制度の点検

#### ①業種区分の点検と見直しの検討

「方策 2011」では時代の変化を踏まえた業種区分の点検について提言したが、その後、継続的に検討が行われているところであり、「なおす」「とりこわしてつかう」といった行為に関連した見直しの必要性が高いこと、社会経済情勢の変化やその時々々のニーズ等に的確に対応できるよう、一式工事のうち一定の分野を施工できる新たな業種を柔軟に設定できる仕組みを設けることについて検討すること、施工実態の変化を踏まえ、建設工事の内容及び例示について、適宜見直しを行うこと等とされている。

また、検討に際しては、

- ・当該工事に必要な技術が専門化しており、また、対応する技術者資格等が設定できるか
- ・疎漏工事のリスク低減など適正な施工の確保又は社会的課題の解決に顕著な効果が見込まれるか
- ・現在、ある程度の市場規模があり、今後とも工事量の増加が見込まれるかの考え方を踏まえることとされている（中央建設業審議会・社会資本整備審議会産業分科会建設部会基本問題小委員会中間とりまとめ）。

今後は、上記に加え、維持更新時代、低炭素・循環型社会において拡大が見込まれる社会的ニーズへの対応も踏まえつつ、適正施工による品質確保の観点、担い手確保の観点、施工形態・施工技術の特性を踏まえた見直し等の観点から検討を行うことが必要である。

さらに、人を大切にする施工力のある企業の育成と足腰の強い産業構造の構築に資するよう、重層下請構造の是正や効率的な事業展開、人を大切にする施工力のある企業を中心とする施工体制の確立といった観点からも、検討を行うことが必要である。

維持更新時代や低炭素・循環型社会における社会的ニーズに的確に対応でき

るよう、一式工事のうち一定の分野を施工できる新たな業種を柔軟に設定できる仕組みを設けることにより、生産性の向上、さらには重層下請構造の是正に資すると期待できるが、配置される技術者の要件が緩和される可能性があり、この点について慎重な検討が必要である。

このため、業種区分の点検・見直しに当たっては、これらを踏まえつつ、具体的に検討していくことが必要である。【資料⑤-1】

## ②技術者資格制度の点検

また、技術者資格制度については、業種区分の見直しに伴う点検に加え、維持更新時代、低炭素・循環型社会への対応の観点から、施工形態・施工技術を踏まえた点検を行うことが必要である。

特に、既存の技術検定制度については、同様の観点から適切な試験内容となっているか、点検を行うことが必要である。例えば、修繕工事では、施工管理の内容が多種・多様となることもあり、適正施工の確保を図るため、どの程度の内容を技術検定制度試験に求めることが適当か等を含めて点検することが必要である。

さらに、担い手の確保・育成を図るため、現在主任技術者資格として認められていない国家資格や民間資格のうち、発注者や請負企業側のニーズ等を踏まえた有効な資格を新たに位置付ける要件、プロセス等を検討することが必要である。

## (2) リフォームを中心とする軽微な工事の適正な契約及び施工の確保

### ①リフォーム工事に係るマニュアルの策定、指導監督の強化等

リフォーム工事については、まずは、都道府県や地方整備局等の建設業行政部局における、リフォーム工事に係るトラブル等の相談への対応や指導監督の取組状況等について実態を調査・分析する必要がある。

また、調査・分析結果やトラブルの実態を踏まえ、リフォーム工事の内容や費用・見積に関する消費者の理解の促進と、適正な請負契約の締結及びトラブルの未然防止の観点から、物件状況や施工条件を含む具体的な施工の範囲、前払金や工程に応じた代金の支払の方法、施工着手後に状況変化が生じた場合の協議の方法など、建設企業が消費者に説明すべき基本的な事項を取りまとめたマニュアル等を策定し、許可が不要な者（建設業を営む者）を含めて周知・啓発・指導を行うことが必要である。

あわせて、トラブル発生時における都道府県建設工事紛争審査会の一層の活用等を図るとともに、リフォーム工事に係る建設業法違反事例について分析を

行い、必要に応じて監督処分基準等の見直し、強化等を行うことが求められる。

これらの取組について、建設業行政部局は、住宅行政部局、消費者行政部局及び関係団体等との情報交換、連携等を図りながら、進めていく必要がある。

【資料⑤-2】

## ②軽微な工事の取扱いの検討

軽微な工事については、(1)①の検討や他法令との関係にも留意した上で、その適正施工の確保及び発注者保護を図るため、中小零細建設企業の負担や影響にも勘案しつつ、今後、建設業許可の対象とすることや、建設業許可に準ずる仕組みの導入等の可能性も視野に入れ、そのあり方について早期に検討を開始する必要がある。

## ～方策の実現に向けて～

建設産業が、国土づくり・地域づくりの担い手として将来にわたり国民の期待に応え、その使命を果たしていくためには、行政はもとより、建設業界自らがこの産業の将来をしっかりと見据え、この方策に掲げた優先的に取り組むべき課題に強い決意と覚悟をもって臨むことが重要である。

すなわち、行政、建設企業、建設産業団体など建設産業に携わる全ての関係者は、引き続き、その英知を結集し、東日本大震災の復旧・復興に全力を挙げて取り組まなければならない。

また、震災対応から得た知見と教訓を活かし、引き続き「方策 2011」の実現を図るとともに、「方策 2011」の発展的な継続と位置付けられるこの方策の5つの対策について、行政をはじめ、それぞれの立場から速やかに具体的な検討を開始し、順次、施策の具体化を図ることが求められる。

特に、対策のうち、より詳細に実態を把握した上で検討を深める必要がある分野については、速やかに、実務的・専門的な検討の場を設けて議論が開始されることを期待する。さらに、実施した対策についても、将来の建設産業を見据えて優先的に取り組むべき課題に照らし、その検証を行っていくことが必要である。

これらの取組を通じて、建設産業の未来が<sup>ひら</sup>拓かれることを期待するものである。



## 建設産業戦略会議委員名簿

◎大森文彦（弁護士・東洋大学法学部教授）

小澤一雅（東京大学大学院工学系研究科教授）

蟹澤宏剛（芝浦工業大学工学部教授）

草柳俊二（高知工科大学総合研究所社会システムマネジメント研究センター長  
同大学院社会システムマネジメントコース特任教授）

高木 敦（モルガン・スタンレーMUF G証券(株)マネージングディレクター）

丹羽秀夫（公認会計士）

古阪秀三（京都大学大学院工学研究科准教授）

※ ◎：座長

（五十音順・敬称略）

## 建設産業戦略会議の開催状況

<第13回> H24/2/27

- 建設産業の現況等について
- 持続可能で活力ある国土・地域づくりを実現するための新たな検討課題について

<第14回> H24/3/30

- 建設業団体からの意見聴取

<第15回> H24/4/2

- 新たな事業分野への展開を推進するための施策について
- 建設企業が実施する建設工事以外の公共的な事業のあり方について
- 大規模災害からの復旧・復興を推進するための施策について

<第16回> H24/4/27

- 建設企業に求められる住宅・社会資本の維持更新時代に対応するための施策について
- 建設企業に求められる低炭素・循環型社会構築のための施策について
- 新たな事業分野への展開を推進するための施策について

<第17回> H24/5/16

- 公共工事に係る入札契約制度等のあり方について
- 建設産業の担い手の育成等を推進するための施策について
- 我が国建設企業の海外展開について

<第18回> H24/6/12

- とりまとめに向けて
- 公共工事に係る入札契約制度等のあり方について
- 建設産業の担い手の育成等を推進するための施策について

<第19回> H24/6/22

- とりまとめ案について

<第20回> H24/7/10

- 「建設産業の再生と発展のための方策 2012～「方策 2011」を実現し、東日本大震災を乗り越えて未来を拓く～」とりまとめ

## 用語集

### ○公共調達

国、地方公共団体等が、公共工事（公共工事に係る調査・設計業務等を含む。）や物品、役務等を発注し、財やサービスの提供を受けること。

### ○予定価格

国や地方公共団体等の発注者が、契約を締結する際に、その契約金額を決定する基準としてあらかじめ作成する見積価格。予定価格は、入札において落札の上限価格とされている（会計法第29条の6第1項、地方自治法第234条第3項）。

### ○入札不調

開札前に入札参加者が揃わない、または、工事希望型競争入札などで希望者が規定者数以上揃わない等により、入札手続が中止されること。

### ○地域維持事業

社会資本等の維持管理、除雪、災害応急対策などをいう（公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置に関する指針）。

なお、地域維持事業の担い手確保に資するため、平成23年11月に、中央建設業審議会において、新たに地域維持型建設共同企業体の運用準則が定められた。

地域維持型建設共同企業体の対象工事の種類・規模は、「社会資本の維持管理のために必要な工事のうち、災害応急対応、除雪、修繕、パトロールなど地域事情に精通した建設企業が当該地域において持続的に実施する必要がある工事とし、維持管理に該当しない新設・改築等の工事を含まないもの」とされている。

### ○技能労働者

専門的な技能を有し、工事現場における建設工事の施工に直接従事する者。様々な職種があるが、例えば、とび工、型枠工、鉄筋工、大工、左官、特殊作業員、特殊運転手等。

### ○技術者

主に、工事現場において建設工事の施工の技術上の管理（建設工事の施工計画の作成、工程管理、品質管理や、施工に従事する者の技術上の指導監督など）を行う者のことを指す。

建設業者は、請け負った建設工事を施工する工事現場に、当該建設工事を施工するために一定金額以上の下請契約を締結する場合にあっては監理技術者を、その他の場合に

あつては主任技術者を置かなければならないこととされており、監理技術者及び主任技術者となる一定の資格又は実務経験が、建設業の業種（「業種区分」参照）ごとに、それぞれ定められている（建設業法第26条第1項及び第2項）。

また、建設業の許可を受けるためには、各営業所に専任の技術者を置くことが必要である（同法第7条及び15条）。

#### ○登録基幹技能者制度

平成20年に創設された、基幹的な役割を担う技能労働者の資格認定制度。

工事現場において基幹的な役割を担うために必要な技能に関する講習であつて、国土交通大臣の登録を受けたもの（登録基幹技能者講習）の修了者は、登録基幹技能者として認められ、経営事項審査において評価の対象となる（建設業法施行規則において規定）。

登録基幹技能者講習の受講要件としては、実務経験10年以上かつ職長経験3年以上及び一定の技能資格取得等が必要とされ、登録基幹技能者は、工事現場における総括職長として、安全管理、品質管理等について、横断的な調整、指導を行う。

なお、登録基幹技能者は5年ごとの更新が必要であり、制度創設後、初の更新期を迎えようとしている。

#### ○公共工事設計労務単価

国、地方公共団体等が公共工事の予定価格を積算する際に用いる単価。

公共工事設計労務単価は、労働者の賃金相当額であつて、労働者の雇用に伴う賃金以外の必要経費分は含まれていない。通例は、毎年10月、国、都道府県、政令市等発注の公共工事に従事する建設労働者等（約20万人。元請企業・下請企業（警備会社を含む。）を問わず、調査対象工事に従事した全ての労働者（51職種）が対象）の賃金支払実態を調査し、「取引の実例価格」として年1回設定しているものであるが、被災3県においては平成24年2月と同年6月に改定を行った。

なお、上述の意味のほか、労務費（賃金）の市場価格を表すために、単に「労務単価」の用語が用いられる場合がある。

#### ○業種区分

建設業の許可業種の区分のこと。建設業の許可は、2つの一式工事と26の専門工事からなる28の建設工事の種類（建設業法別表第一上欄）に応じ、対応する28の建設業（同表下欄）に分けて行われるが、この28の建設業の区分が業種区分と呼ばれている。

業種区分は技術者制度と密接に関連しており、業種ごとに、主任技術者又は監理技術者となる資格又は実務経験が定められている（「技術者」参照）。

なお、現在の業種区分は、施工技術の相違や取引慣行、業界の実態等を勘案して、昭和46年に設定されたもの（平成24年1月 中央建設業審議会・社会資本整備審議会 産業分科会建設部会基本問題小委員会中間とりまとめ）。

#### ○一式工事

28の建設工事の種類のうち土木一式工事と建築一式工事の2つの一式工事のこと。

土木一式工事の内容については、「総合的な企画、指導、調整のもとに土木工作物を建設する工事」、建築一式工事の内容については、「総合的な企画、指導、調整のもとに建築物を建設する工事」とされている（昭和47年建設省告示第350号）。（いずれも補修、改造又は解体する工事を含む。）

なお、一式工事を受注した場合には、通常、専門工事業者等と下請契約を締結して施工されることとなる（建設業法第26条の2第1項）。

#### ○専門工事業者

28の建設業（「業種区分」参照）のうち、土木工事業又は建築工事業以外の専門工事業を営む者。これに対し、土木工事業又は建築工事業を営む者は、総合工事業者と呼ばれることがある。

なお、建設産業の生産活動は、総合的管理監督機能（発注者から直接建設工事を請け負って企画力、技術力等総合力を発揮してその管理監督を行う機能）と、直接施工機能（専門的技能を発揮して工事施工を担当する機能）とが組み合わされて行われることが基本であり、専門工事業者は、直接施工機能を担うものとされている（平成3年建設省 建設産業における生産システム合理化指針）。

#### ○元請企業

本提言中では「発注者から直接工事を請け負った者」という意味で用いている。なお、建設業法で定義されている「元請負人」は、下請契約における注文者であって建設業者であるものをいう（このため、注文者から直接工事を請け負った者でない者も含む）。

#### ○下請契約

建設工事を請け負った者と他の者との間で、当該建設工事の全部又は一部について他の者が請け負うことを目的として締結される請負契約（建設業法第2条参照）。

なお、下請契約における請負人という契約関係上の立場に着目する場合、当該請負人を下請企業（業者）と表現する場合がある（建設業法においては、下請契約における請負人のことを「下請負人」と定義している。）が、本提言（本文）中においては、契約関係上の立場であることが明確になるよう原則として「下請契約の相手方」等の表現を用いている。

## ○総価（一式）請負契約

契約時に請負代金額（総額）を確定しておき、設計図書の変更等契約に定められた一定の事由がない限り、仮に実際に要した費用が請負代金額を超えたとしても追加払はなく、また、請負代金額未満になっても返還を行わないとする契約。

## ○CM方式、CMR、CMr

CM（コンストラクションマネジメント）方式とは、コンストラクションマネージャー（CMR）が、技術的な中立性を保ちつつ発注者の側に立って、設計・発注・施工の各段階において、設計の検討や工事発注方式の検討、工程管理、品質管理、コスト管理などの各種のマネジメント業務の全部または一部を行うもの。

CM方式では、従来の一括発注方式（一式請負方式）において設計者、発注者、施工者がそれぞれに担っていた設計、発注、施工に関連する各種のマネジメント業務を発注者側で実施することとしており、CMRは、発注者と「マネジメント業務契約」を締結し、発注者の補助者・代行者として発注者に対しマネジメント業務の全部または一部を行うサービス（CMサービス）を提供し、発注者からその対価を得る。この場合、施工については、発注者がCMRのアドバイスを踏まえ工事種別ごとに分離発注等を行い、発注者が施工者と別途「工事請負契約」を締結する。

このようなCM方式（ピュアCM）では、施工に伴う最終的なリスク（施工を分離することなどに伴う全体工事の完成に関するリスク）について発注者が負うこととなるため、CMRにマネジメント業務に加えて施工に関するリスクを負わせる場合があり、このようなCM方式を「アットリスクCM」と呼ぶ。

CMRは工事規模、内容によって異なるが、通常は複数の専門家によるチームが組まれることが多い。なお、本提言においては、チームとして発注者の補助者・代行者の機能を果たすものを「CMR」と表記し、CMRのリーダーとしての個人を「CMr」と表記している。

（出典）CM方式活用ガイドライン（平成14年 国土交通省）を基に作成

## ○オープンブック方式

オープンブック方式とは、工事費用を施工者に支払う過程において、支払金額とその対価の公正さを明らかにするため、施工者が発注者に全てのコストに関する情報を開示し、発注者又は第三者が監査を行う方式のことをいう。

オープンブック方式では、①CMRと施工者との契約金額が明らかにされること、②施工者の領収書が添付され出来高払いによる実際の支払代金が毎月又は四半期ごとに明らかになること、③共通仮設費、現場管理費、一般管理費などについても実費精算がなされ、労務費、材料費、外注費などの全てのコストが発注者に明らかになること、④

必要な場合は発注者が第三者にオープンブックの監査を依頼すること、などによってコスト構成の透明化が確保される。

（出典）CM方式活用ガイドライン（平成14年 国土交通省）

#### ○コスト＋フィー方式（コスト＆フィー方式）

工事の実費（コスト）を実費精算とし、これにあらかじめ合意された報酬（フィー）を加算して支払う契約。工事費がフィーとコストに大別され、コストは更に、①工事種別ごとの施工業者への発注額、②ゼネラルコンディションコスト（共通仮設費など契約ベースで規定されるもの）に分類されるが、発注者が適正価格を把握できるため、発注者にとってコスト縮減がより期待しやすくなるといわれている。

（出典）CM方式活用ガイドライン（平成14年 国土交通省）を基に作成

#### ○総価契約単価合意方式

工事請負契約における受発注者間の双務性の向上の観点から、請負代金額の変更があった場合の金額の算定等を行うための単価等を前もって協議し、合意しておくことにより、設計変更等に伴う協議の円滑化を図ることを目的とするもの。国土交通省発注工事の一部において平成22年度から導入されている。

#### ○単価・数量精算契約

工事材料等について単価を契約で定め、予定の施工数量に基づいて概算請負代金額を計算して契約し、工事完成後に実際に用いた数量と約定単価を基に請負代金額を確定する契約。