

# 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～

## 骨子

### はじめに

- 「建設産業の再生と発展のための方策 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、引き続きその実現を図る必要
- 建設産業は、東日本大震災で被災した企業も多い中、発災直後から現在に至るまで、応急復旧活動やインフラの復旧、がれき処理や除染の担い手として、その力を遺憾なく発揮し、改めてその役割の重要性が認識された
- 被災地で生じている課題の多くは、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
- 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
- このため、震災を経た建設産業の現状を分析し、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提言

## 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

### I. 震災を経た現状分析

- 被災地において以下の課題が生じているが、震災以前から建設産業を取り巻く構造的な問題が、復興需要の急増等により一気に顕在化した可能性
  - ・ 技能労働者等の不足

- ・ 発注者のマンパワー・ノウハウの不足

■ このような問題意識から現状を分析したところ、以下の状況が明確化

**顕在化した建設産業の足腰の弱さ**

- ・ 建設産業の基礎体力は既に著しく低下（：企業数に比べ技術者数・技能労働者数は減少、若年入職者（特に理工系）の減少と高齢化が著しく進行、技能労働者は将来的には不足との推計）
- ・ その背景として、受注競争の激化と間接経費の増加（：営業職や特定建設業は増加、公共工事一件当たりの発注規模も縮小）により、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等も相まって、賃金を含む工事原価へのしわ寄せ（圧縮）が進み、技能労働者等の就労環境が悪化
- ・ これを看過すると、技能労働者等の更なる減少が生じ、平常時においても、技能労働者等が著しく不足する事態が懸念

**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（迅速な道路啓開、がれき処理及び復旧・復興事業の円滑な施工）
- ・ 発注者の体制の補完（：発注者は、職員数の減少や業務の多様化により、元々マンパワー不足。それに加え、財政制約。社会資本の整備や維持管理への建設企業のノウハウの活用が必要）
- ・ 維持更新時代、低炭素・循環型社会への対応、災害に強い国土づくり・地域づくり
- ・ 海外展開（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）

■ 以上を踏まえ、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

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

- 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。その際、特に留意すべき観点は次のとおり

- ・ 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 東日本大震災への対応の検証

- ・ 復旧・復興事業の施工確保対策の着実な実施と、状況に応じた更なる対応の検討が必要
- ・ 東日本大震災の特例措置（復興JV制度、CM方式を活用した設計・施工一括発注方式による復興まちづくり、直近の労務費実態を反映した公共工事設計労務単価の設定、資材価格・労務費等の見積方式による補正、遠隔地等からの労働者確保・資材調達に伴う設計変更の導入等）を検証した上で、同様の大規模災害に適用可能とするための制度化や、恒久的な措置としての制度化を検討すべき

### 第3章 当面の課題と対策

#### 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改革等(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

- ・ 現在は個別工事の品質確保等が目的。今後は、将来にわたる品質確保のため、企業の施工力の継続性や、人材確保への配慮を行うことも発注者責務に
  - ⇒ 地域建設企業の疲弊が進む中であっては、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急務
  - ⇒ 地域の発注者の連携を強化し、ダンピング対策等を一体的に推進するとともに、長期にわたる事業の品質確保のための地域の建設産業の将来像や、その実現のための取組を、地域ごと、工事種別ごとなどに検討する必要

##### 透明かつ効率的・合理的な競争環境の整備

- ・ 発注者は、将来的な建設産業の継続に不可欠な経費までをも対象とした、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を工事内容や地域の状況等に応じて検討する必要
- ・ このため、発注工事の対象の設定（発注規模・契約期間・工事種別等）に留意することに加え、入札の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総合的に検討を実施することが必要

- ・ 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、人を大切にする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
  - ⇒ 人を大切にする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を徹底。その上で行う優良企業の評価をどのような考え方で行うべきか検討
  - ⇒ 入札の各段階における企業評価の項目について、総合評価落札方式の見直しの動き（評価項目は原則、品質確保・品質向上の観点に特化）と併せ、再整理を行う必要。その際、実際に工事を行う専門工事業者の技術的能力や施工品質を評価に加味することも検討
  - ⇒ 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
  - ⇒ 以上により、個々の工事の品質確保に加え、工事に応じた適切な競争環境を確保し、その結果として、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、将来にわたり担い手が確保されることが必要

## 専門工事業者等の新たな評価の仕組みの導入

- ・ 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、公共工事の発注者が元請企業の適格性の評価に用いることを想定
- ・ 仕組みについて、早期に検討を開始すべき

## 地域維持事業の適正な評価

- ・ 地域維持事業について、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、担い手確保が困難となるおそれがある場合には、発注者としても担い手確保に努める。また、地域維持事業における実績等の適正な評価を促進

## 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）

- ・ 公共発注者は、受注者側の適正な受注活動の徹底を促す取組を踏まえ、ダンピング対策の徹底に引き続き努め、発注者協議会等を活用して発注者相互の連携を図り、優れた取組を発注者横断的に実施する必要
- ・ 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
- ・ 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。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（対策3）

## 下請契約における支払の透明性の確保

- ・ 専門工事業者や技能労働者等への適切な支払がなされるよう、内訳の明確化が図られる仕組みや、下請契約の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。専門工事業者においても、適切な契約の締結、契約条件の明確化、支払の確保等を図るため、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が重要
  - ⇒ 社会保険等未加入対策において、法定福利費を内訳明示した標準見積書の作成と関係者の取組の推進（対策2）
  - ⇒ 工事見積条件の明確化を図るため、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」を踏まえた取組に努める
  - ⇒ 被災地で試行するCM等の方式（設計・施工一括発注方式、オープンブック方式、コスト＋フィー方式を含む。）の検証（対策3）
  - ⇒ 下請契約における支払を担保する、「下請負人の見積を踏まえた入札方式」の活用
  - ⇒ 総価契約単価合意方式の効果等の把握に引き続き努めるとともに、単価・

数量精算契約など総価以外の契約方式の円滑な活用に向けた検討(対策3)

## **対策2 総合的な担い手の確保・育成支援**

### **技能労働者の処遇の改善**

- ・ 労働福祉等の環境整備と適正賃金の確保のための、社会保険等未加入対策の更なる徹底。
- ・ 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。そのため、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」される仕組みを検討
  - ⇒ まずは、自ら雇用する技能労働者の適正な評価に活用。中期的には、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検討(専門工事業者等の評価する仕組み(対策1)との連携にも留意)
  - ⇒ このほか、技能等に係る情報が蓄積されることにより、社会保険等加入など法令遵守の確認や事務の効率化に資するとともに、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に寄与
- ・ 優秀な技能労働者の評価による処遇の改善と中核的技能労働者の育成のための登録基幹技能者制度の更なる普及促進
  - ⇒ 登録基幹技能者制度の普及状況や効果を検証するとともに、入札契約制度とも連携した活用方策を検討。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、登録基幹技能者制度の活用の観点も踏まえ、その導入に向けて検討することが必要
  - ⇒ 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、評価・活用と処遇改善を進める必要
- ・ 公共工事設計労務単価の公表に際し、労働者の雇用に伴う必要経費を含む金額を参考公表
- ・ 建設産業人材確保・育成推進協議会や関係省と連携し、技能労働者を通じて建設業の魅力を若者に伝える現場実習等を展開

### 技術者の育成支援

- ・ 優秀な技術者や、技術者を育成する企業が評価されるとともに、技術者の実態把握にも資する技術者データベースの実現と活用
- ・ 担い手不足への対応や育成機会の確保のための監理技術者になり得る新たなキャリアパスのあり方について検討

### 建設産業への就業促進のための戦略的広報のあり方

- ・ 建設産業の魅力（地域社会への貢献、最先端の技術、ものづくりの喜び、働きがい）の発信

## 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改革等(2)～

#### 多様な事業領域・契約形態に係る共通ツールの整備

- ・ 発注者の体制の補完や民間の力を効果的に発揮するという観点、また、コスト構造の透明化等の観点から、被災地で試行する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。）の検証を行う
- ・ CM方式については、約款の策定等が必要。また、CMrの能力の確保・育成等のため、例えば登録（届出）制の導入等について検討する必要。さらに、経営事項審査における完成工事高への計上等についても検討
- ・ 上記取組を通じ、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

#### 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
- ・ まずは、予定価格の算定方法の工夫（賃金や資機材価格の変動に対応するため、市場価格を適切に反映した単価の補正等）について検討

#### 単価・数量精算契約等の活用

- ・ 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
- ・ 海外工事や一部地方公共団体の維持工事等において利用されている単価・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

#### **対策4 海外展開支援策の強化**

##### 他業界との連携強化を含む官民一体の体制づくり

- ・ 他業界との連携強化のための官民一体の協議・推進組織の立ち上げ
- ・ 技能実習生など日本式の施工を理解した現地技能労働者の育成・活用

##### 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

- ・ 地方・中小建設企業の海外展開の促進（「海外展開経営塾」（仮称）の開催。融資・保証制度、海外従事経験のある大手企業出身者の知見の活用等について検討）

##### 建設業の海外展開に関する目標の設定

- ・ 目標を新規年間海外受注高2兆円以上に設定

#### **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

- ・ 業種区分の点検と見直しについては、維持更新時代、低炭素・循環型社会で拡大が見込まれる社会的ニーズ等を踏まえて検討
- ・ 一式工事のうち一定の分野を施工できる仕組みについては、生産性の向上や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
- ・ 維持更新時代、低炭素・循環型社会への対応の観点から、技術者資格・試験内容等についても点検

## 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

- ・ リフォーム工事に係るマニュアル（工事内容や費用・見積について消費者の理解の促進やトラブル防止等の観点から、建設企業が消費者に説明すべき基本的な事項等）等の策定、指導監督の強化等
- ・ 建設業法の許可の対象外となる軽微な工事の取扱いについては、実態を踏まえつつ、そのあり方について早期に検討を開始する必要

## 方策の実現に向けて

- ・ 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
- ・ 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む必要
- ・ 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
- ・ 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た検証が必要