

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

～当面講ずべき施策のとりまとめ～

平成26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
～当面講ずべき施策のとりまとめ～

目次

<u>1. インフラの品質確保とその担い手の確保に係る施策</u>	・・・ 1
(1) 審議の経緯	
(2) インフラの品質確保とその担い手確保のための入札契約制度の改革	
(3) 担い手確保のための制度・施策の強化	
(4) 適正な競争性等の確保、適正な施工確保の徹底のための対策	
<u>2. 業種区分の見直しの検討</u>	・・・ 5
(1) 審議の経緯	
(2) 業種区分の見直しの基本的考え方	
(3) 業種区分の見直しの方針	
(4) 工事の内容、例示等	
(5) 更なる検討について	
<u>3. 社会保険未加入問題等への対策</u>	・・・ 7
(1) 審議の経緯	
(2) 総合的対策の推進	
(3) 今後取り組むべき対策の方向	
(4) その他技能労働者の確保・育成のための施策	

中建審・社整審基本問題小委員会 ～当面講ずべき施策のとりまとめ～

平成25年7月以降、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（以下「小委員会」という。）においては、建設産業や入札契約制度を巡る課題に対応すべく、「インフラの品質確保とその担い手の確保に係る施策」「業種区分の見直しの検討」「社会保険未加入問題等への対策」等の議題について、計4回にわたり審議を行ってきたところである。課題への対応策については、中長期的に検討が必要なものもあるが、小委員会としてなるべく早い時期に講ずべきと考える施策を「当面講ずべき施策」として以下のとおりまとめるものである。

1. インフラの品質確保とその担い手の確保に係る施策

(1) 審議の経緯

近年、建設投資が大幅に減少し、一般競争入札方式の適用が拡大する中、受注競争が過度に激化し、ダンピング受注、下請へのしわ寄せ等により現場の技能者等の処遇悪化や若年入職者の減少と高齢化の進行による将来の現場の担い手不足への懸念が増大するとともに、地域の社会資本の維持管理、災害対応等に支障が生じるおそれが出てきている。

また、発注者側においても、スキル・マンパワーが不足してきていることに加え、入札契約方式が硬直的で時代のニーズや政策目的に対応しきれしていない、また、将来にわたる公共工事の品質確保と其中長期的な担い手の確保の視点が不十分ではないかとの懸念も生じている。

これらの課題に対応するため、現場を支えインフラの品質確保を担う技術者、技能労働者等の確保・育成、今後のインフラメンテナンスや災害対応が的確に行える安定的なシステムづくり、ダンピング対策の強化や適正価格での契約の推進、時代のニーズや事業の特性に応じた多様な入札契約方式の導入と活用等について、公共工事の入札契約における透明性、公正性、必要かつ十分な競争性の確保に留意しつつ検討を行った。

その結果、公共工事の基本となる「公共工事の品質確保の促進に関する法律（品確法）」（平成17年に議員立法で制定）を中心に、密接に関連する「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律（入契法）」、「建設業法」についても一体として必要な改正を行い、担い手の確保を実現することが必要との結論に至った。検討結果は以下のとおりである。

(2) インフラの品質確保とその担い手確保のための入札契約制度の改革

① 将来にわたる公共工事の品質確保と中長期的な担い手の確保への配慮

将来にわたって公共工事の品質とその中長期的な担い手が確保されるためには、以下が明確化され、国、地方公共団体、発注者、受注者が共通の認識のもと、それぞれの役割を的確に果たしていくことが望まれる。

- ・個々の公共工事の品質確保に加え、その担い手を中長期的に確保する必要がある、公共工事の発注者はそれに配慮すること
- ・点検、診断、維持、修繕等の維持管理を適切に行うこと
- ・災害対応をはじめとする地域維持の担い手、体制を確保すること
- ・ダンピング受注を防止すること
- ・元請から下請、技能労働者まで施工体制全体の持続性が確保されること
- ・工事の品質確保に不可欠である調査(点検・診断を含む)・設計業務の品質を、知識・技術を有する者の能力の適切な評価とその活用により確保すること
- ・現在のみならず中長期的な品質確保のための施工力・技術力の維持向上にも資するとの観点から、入札契約の各段階で、若手技術者や技能労働者等の確保・育成の状況、建設機械保有の状況等について評価等を行うこと

②事業の特性等に応じて選択できる多様な入札契約方式の導入・活用

これまでは、入札契約における不正行為の防止のため、指名競争から一般競争へ移行し、あわせて公共工事の品質を確保するために価格以外の技術的要素を重視する総合評価方式を拡充してきたが、入札契約方式が画一的、硬直的で時代のニーズや政策目的に対応しきれていないこと、総合評価方式の導入に伴って受発注者の過重な負担を招いたこと、必ずしも民間の技術やノウハウを最大限活用出来ていないこと、建設投資の大幅な減少、一般競争方式の適用が拡大する中、受注競争の過度の激化による地域の建設産業の疲弊や担い手不足に対して十分な対応ができなかったこと等の課題が生じている。

公共工事の品質確保とその担い手確保のためには、引き続き、透明性、公正性、必要かつ十分な競争性の確保を前提としつつ、発注者の能力や体制を踏まえ、事業の特性や地域の実情等に応じて多様な入札契約方式の中から最も適切な入札契約方式が選択されることが必要である。また、施工技術の進展、現場や時代のニーズに応じて、より適切な入札契約方式の導入に向けた更なる検討が進められることも望まれる。

発注者による適切な入札契約方式の選択を可能とするためには、多様な入札契約方式(※)を体系的に位置づけ、その導入・活用を図る必要がある。併せて発注体制が十分でない発注者への支援強化や発注者間での連携体制強化、各発注者における施工状況の評価資料等の集積・共有・活用を図ることが求められる。

その際、国は、各発注者が事業の特性等に応じた入札契約方式を選択できるよう

適切な運用のための指針を策定することや、地方公共団体によるモデル的な取組を支援し、当該取組の検証結果を前述の指針に反映させること等の積極的な対応を行うことが望まれる。

※多様な入札契約方式の例

- ・技術提案競争・交渉方式（仮称）、受発注者の負担軽減に資する段階選抜方式や総合評価落札方式の二極化等の推進、契約の透明性を高める方式、CM方式など発注者支援に資する方式、複数年度契約、複数工種・工区等一括発注、事業協同組合等による共同受注方式 等

③発注者の責務の明確化

公共工事の品質確保とその担い手が中長期的に確保されるためには、手抜き工事や下請けへのしわ寄せ、労働条件の悪化等が防止されるとともに、技術者・技能労働者等の雇用・育成等が可能となるような環境整備が必要であり、そのためには、予定価格を市場価格等を的確に反映して適正に設定すること、低入札調査基準や最低制限価格の適切な設定等によるダンピング防止の徹底、債務負担行為の活用等による発注の平準化、適切な工期の設定や円滑な設計変更等の推進が必要不可欠である。その際は、国、地方公共団体等の発注者間の連携を強化して取り組むことが求められる。

また、将来にわたる品質確保の観点から、工事完成後においても必要に応じて施工状況の確認・評価等を行うことも考えられる。

以上の取組については、公共工事の基本法としての性格を有する品確法（平成17年に議員立法で制定）の改正とその適切な運用により措置されることが望まれる。

（3）担い手確保のための制度・施策の強化

国土交通省は、現場の技術者や技能労働者等の減少などの状況に対応すべく、公共工事設計労務単価の適切な設定（平成25年4月大幅引上げ）とこれを契機とした建設就業者の処遇改善、低入札価格調査制度の充実・強化（同5月：低入札価格調査基準引上げ）、早期資格取得に資する技術検定試験の受検資格要件の緩和などをはじめとした担い手確保のための取組を進めているところである。

現場の担い手確保、すなわち技術者や技能労働者等を雇用し、育成していくためには、適正な利潤を含む価格で契約が締結されることがその前提として必要であることから、上記取組の推進に加え、適正な積算基準の設定、いわゆる歩切りの根絶や一定の価格を下回る入札を失格とする価格による失格基準の活用、元下間では法定福利費を内訳明示した標準見積書の活用等を推進する必要がある。また、中長期的な事業の見通しが示されるようにすることも望まれる。

更に、入契法、建設業法の改正も含め検討すべき事項として、ダンピング防止を徹底するため、ダンピング防止を公共工事の入札契約適正化の柱として法制度上も明確に位置づけ、あわせて見積能力のない業者が積算もせず最低制限価格で入札するなどの事態を排除するため、入札の際に入札金額の内訳を提出させることが必要である。また、技術者や技能労働者等の育成などに係る建設業者団体の自主的な取組を促進するような仕組みも有用と考えられる。

(4) 適正な競争性等の確保、適正な施工確保の徹底のための対策

インフラの品質確保とその担い手確保に係る対策を講じていく上でも、入札契約における透明性、公正性、必要かつ十分な競争性と工事の適正な施工が確保されることは必須である。

このため、不良不適格業者の排除を徹底すべく、暴力団員であること等を建設業の許可（建設業の一部である解体工事業及び浄化槽工事業の登録も含む。）に係る欠格要件及び取消事由に追加するとともに、公共工事の発注者は、受注者が暴力団員であること等が判明した場合、許可行政庁へ通知をすることとし、許可行政庁と発注者が協力して暴力団排除の徹底を図ることが必要である。

また、談合防止の徹底のため、発注者は、入札の際に提出させる入札金額の内訳書（(3)参照）について、談合防止の観点からも確認を行うことが求められる。

加えて、近年増加している維持修繕等の小規模工事も含めて施工体制の把握を徹底することで手抜き工事や一括下請負などを防止するため、公共工事の受注者は、下請契約を締結する場合にはその金額にかかわらず施工体制台帳を作成し（現在は原則下請金額 3000 万円以上の場合。）、発注者に提出することが求められる。

更に、維持更新時代の到来とストックの増加、環境重視等建設業を取り巻く社会情勢が変化するとともに、建設工事の内容が変化し、専門技術が進展していることを踏まえ、施工実態に合わせた技術者を適正に配置するため、建設業の許可に係る業種区分の見直しを適切に行うことが求められる（詳細は2. 参照）。

以上の措置については、入契法、建設業法等の法律改正も含め検討していくことが必要である。

運用面においては、予定価格等を入札前に公表すると、建設業者の見積努力を損なわせること、入札談合が容易に行われる可能性があること等の弊害があることから、事後公表化を推進することが望まれる。そのほか、取引の適正化のための相談機能の強化、社会保険未加入業者への指導監督の徹底、関係部局とも連携した調査の実施等により、適正な競争環境の整備や不正行為の排除を推進していくことも重要である。

2. 業種区分の見直しの検討

(1) 審議の経緯

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である。その後、維持更新時代の到来（ストックの増加）、環境重視等建設業を取り巻く社会情勢が変化するとともに、建設工事の内容が変化し、専門技術が進展しているものの、取引実態等からみれば概ね安定的に機能してきた。

しかしながら、近年、粗漏工事や重大な公衆災害が発生している工種も見受けられることから、下記の基本的考え方に基づき、早急に業種区分の新設が必要なものを検討した。検討にあたっては、業種区分の新設が、工事の品質確保に効果がある反面、新設業種に対応した技術者の確保・配置など規制の強化につながる等の影響があることを考慮して検討した。

(2) 業種区分の見直しの基本的考え方

今回の業種区分の見直しに際しては、以下のとおり、見直しの基本的考え方を整理した。

まず、前提として、

①規制の強化等の影響や社会的負担の増加と比較考量しても、粗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に顕著な効果が見込まれること。

その上で、

②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こと。

③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こと。
が必要であると考えられる。

また、長い間に形成されてきた商慣行等の秩序を乱す恐れもあるため、業界内での意見調整、準備の熟度が高まっていることが必要である。

(3) 業種区分の見直しの方針

今回の見直しについては、建設業者団体等からヒアリング等を行い、上記考え方に照らして検討を行った。その結果、解体工事については、重大な公衆災害の発生や環境等の視点からの課題が大きく、業種新設によって、必要となる実務経験や資格を有し安全管理、施工方法、法令等により精通した技術者の配置や適切な施工管理が行われることにより、課題解決に向けて顕著な効果が期待される。

次に技術者資格等の観点では、解体工事は、一定の技術基準があるなど技術が専門化しており、また、現行の解体工事施工技士資格の普及状況等を踏まえると、対

応する技術者資格の設定は可能である。

更に市場規模の面についても、今後、高度経済成長期以降に建設された建築物等が老朽化するため一定の工事量が見込まれる。

従って、現在、施工管理の不備等による事故が発生している等の状況に鑑み、可能な限り早期に「解体工事」について、業種区分を新設し、現行の「とび・土工・コンクリート工事」から、「工作物の解体」を分離独立させることが妥当と考えられる。

(4) 工事の内容、例示等

工事の内容、例示等については、建設業者団体等を通じて確認された施工実態や取引実態等の現状に鑑み、早期に告示、ガイドラインの一部を改正する必要がある。

今後も、施工実態や取引実態の変化、施工技術の進歩等を速やかに反映する必要があるため、機動的に見直すべきである。

(5) 更なる検討について

当面行うべき対応については、(3)、(4)のとおりであるが、今回の建設業者団体等からのヒアリング等を通じて以下のような意見が寄せられた。

- ・ 特段の支障は発生していないが、多種多様な工事が含まれる業種がある一方、工事量が少なくなってきた業種があるなど、全体としてアンバランスで国民から分かりにくいのではないかと。
- ・ 高度な専門的技術の推進など、建設業者団体のモチベーションの向上を図ることも、適正な施工を図る上で重要ではないかと。
- ・ 建築物の改修や下水道管路の更生など、本格的な維持管理更新時代を迎えて工事量の拡大が見込まれる工種もあり、施工の適正化のための取り組みを推進すべきではないかと。
- ・ 現場の課題の中には、業種区分では対応出来ないものの建設業に関する施策と他分野との連携により対応すべきものもあるのではないかと。

こういった意見が寄せられていることを踏まえ、今後、関係方面の取り組みも考慮しつつ、今回の業種区分の見直しにあたって整理した基本的考え方の在り方も含め、業種区分の在り方を引き続き議論するとともに、更に、建設業者団体の自主的な取組の促進、他分野との連携などについて、不断の検討が必要である。こうした検討の熟度が高まったものから更なる業種区分の見直しなどの対応を図っていくことが必要である。

3. 社会保険未加入問題等への対策

(1) 審議の経緯

建設産業においては、下請企業を中心に、年金、医療、雇用保険（以下「社会保険」という。）について、法定福利費を適正に負担しない企業が存在し、技能労働者の処遇を低下させ、若年入職者減少の一因となっているほか、関係法令を遵守して適正に法定福利費を負担する事業者ほど競争上不利になるという矛盾した状況が生じている。

このため、行政・元請企業・下請企業が一体となって、社会保険への加入を徹底することにより、建設産業の持続的な発展に必要な人材の確保を図るとともに、事業者間の公平で健全な競争環境を構築する必要があることから、本委員会においては、設立当初からこの問題について継続的に審議し、これまでに、行政・元請企業による加入指導や法定福利費確保に向けた取組等の総合的な対策の推進と、その実施後5年を目途に、事業者単位では許可業者の加入率100%、労働者単位では少なくとも製造業相当の加入状況を目指すべきである旨を提言してきたところである。

(2) 総合的対策の推進

当委員会の提言を受け、国土交通省においては、対策実施後5年となる平成29年度を目途に(1)の目標を達成するため、これまでに以下のような総合的対策を推進しているところである。

なお、平成29年度という期限は、5年間で許可更新が一巡することを踏まえたものであり、個別の未加入業者が平成29年度まで加入を猶予されるものではない。

①行政・元請企業・下請企業等の関係者が一体となった推進体制の整備

- ・行政・元請企業・下請企業等の関係者からなる社会保険未加入対策推進協議会を設置・開催（平成24年5月。以来、計3回開催。）し、関係者間の意見交換や情報共有を推進。
- ・各建設業団体が、社会保険加入状況の定期的な実態把握や周知・啓発等を進めるための保険加入促進計画を策定し、同協議会においてフォローアップを実施。

②建設業法施行規則等関係法令の改正（平成24年5月公布）

- ・建設業の許可申請書類や施工体制台帳の記載事項等に社会保険加入状況を追加。（平成24年11月施行）
- ・経営事項審査における社会保険未加入業者への減点措置の厳格化。（平成24年7月施行）

③社会保険加入状況の把握、確認・指導等

- ・ 公共工事労務費調査を活用した社会保険加入状況の定量的な把握・公表。(平成24年3月、25年5月にそれぞれ公表)
- ・ 建設業担当部局において、建設業許可・更新、経営事項審査、立入検査といった各種契機を捉え、社会保険加入状況の確認・指導、未加入業者の社会保険担当部局への通報等を実施。(平成24年11月～)

④建設企業における取組の推進

- ・ 社会保険の加入について、元請企業・下請企業がそれぞれ負うべき役割と責任を明確にした「社会保険の加入に関する下請指導ガイドライン」(※)を策定(平成24年7月)。その内容を踏まえ、元請企業が施工体制台帳、作業員名簿等を活用し、下請企業の保険加入状況の把握、加入指導を実施(平成24年11月～)。

(※) 遅くとも平成29年度以降は、適用除外ではない未加入企業を下請企業に選定しない取扱いとすべき旨や、特段の理由がない限り加入が確認できない作業員の現場入場を認めない取扱いとすべき旨を記載。

- ・ 社会保険加入促進のためのポスター・リーフレットの作成・配布(平成25年4月)等により、建設企業等における周知・啓発を推進。

⑤法定福利費の確保

- ・ 公共工事設計労務単価の改訂(平成25年3月公表)等により、必要な法定福利費(事業主負担分・本人負担分)の額を公共工事の予定価格に反映。
- ・ 各専門工事業団体が作成した法定福利費が内訳明示された標準見積書の活用を推進。(平成25年9月から一斉に活用開始)
- ・ 法定福利費について、発注者が負担する工事価格に含まれる経費であること、建設業者が義務的に負担しなければならない経費であること等について、通知等により発注者や建設業者等の関係者に周知。

(3) 今後取り組むべき対策の方向

(2)の総合的対策については、着実に推進されているが、現時点で把握できている社会保険加入状況を踏まえると、(1)の目標の実現に万全を期するためには、これらの対策に加えて、更に取組を加速化する必要がある。

また、東日本大震災からの復旧・復興工事や近時の民間建設投資の活発化、2020年東京オリンピック・パラリンピックの開催決定等により、建設投資額が回復局面にあるという現状を捉まえて、今こそ行政、建設業界一体となって社会保険への加入徹底を加速化すべきである。

さらに、公共事業は当然ながら国民負担により行われており、また、(2)⑤の

社会保険に加入するために必要な法定福利費の額の予定価格への反映についても、国民負担により行われている。

これらの点を踏まえ、例えば、公共工事の施工に社会保険未加入業者が関与していた場合には厳正かつ適切な指導監督の強化を図るとともに、公共工事において、元請業者や、元請業者と直接契約関係にある一次下請業者からは社会保険未加入業者を排除する等の措置を講じることを検討すべきである。

（４）その他技能労働者の確保・育成のための施策

建設産業の持続的な発展に必要な技能労働者の確保・育成を図るためには、（２）の社会保険未加入問題に対する総合的対策や１．で提言したインフラの品質確保とその担い手の確保に係る施策の推進に加え、技能労働者への適切な水準の賃金の支払いや、富士教育訓練センターの機能の充実強化等を通じた教育訓練機能の強化、若年就業者の確保に向けた戦略的な広報活動の展開等の施策を行政、建設業界が一体となって積極的に推進することが必要である。

（以 上）

(参考)

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 委員

あいば あつし
相場 淳司 東京都建設局企画担当部長

あきやま てつかず
秋山 哲一 東洋大学理工学部教授

いで たかこ
井出 多加子 成蹊大学経済学部教授

いとう たかし
伊藤 孝 一般社団法人全国建設業協会副会長

◎ おおもり ふみひこ
大森 文彦 弁護士・東洋大学法学部教授

おざわ かずまさ
小澤 一雅 東京大学大学院工学系研究科教授

かにさわ ひろたけ
蟹澤 宏剛 芝浦工業大学工学部教授

さいが せいじろう
才賀 清二郎 一般社団法人建設産業専門団体連合会会長

たかの しんえい
高野 伸栄 北海道大学大学院工学研究院准教授

たぐち まさとし
田口 正俊 全国建設労働組合総連合書記次長

たにさわ じゅんいち
谷澤 淳一 三菱地所株式会社執行役員経営企画部長

やまうち しゅうこう
山内 秀幸 一般社団法人日本建設業連合会総合企画委員会政策部会長

◎ 委員長

(五十音順、敬称略)

オブザーバー

のざき ひでのり
野崎 秀則 一般社団法人建設コンサルタント協会常任理事

(敬称略)