

## I. はじめに

「あなたは若い人たちに明日の建設産業をどう語りますか」

この問いかけの答えを探し、今後の建設産業政策を考える上で、まず、建設産業の役割を確認することから始めたい。

建設産業は、インフラや住宅、オフィスビル等の建築物の整備を通じて国民生活の向上や経済の持続的な成長を支えていくという役割を担っている。整備されたインフラの日常的なメンテナンスや、耐震化等の防災・減災対策、除雪などを通じて、国民が安心してインフラ等を利用できる環境の維持や企業の事業継続性の確保などにも寄与している。

また、建設産業には、東日本大震災や熊本地震などでその重要性が再認識されたように、災害時における応急復旧やその後の復興工事など国民生活や経済活動の一日も早い再建に寄与する役割がある。これらの国民生活の安全・安心や経済成長に貢献していくという建設産業の担う役割は将来にわたっても不変である。

一方、建設サービスに求められる国民の要請は時代とともに変化している。より良質な建設サービスの提供に向けて施工技術を高めていくことへの要請はもちろん、インフラやマンションなどあらゆる建設生産物の老朽化にも的確に対応していくことが求められる。また、例えば、第4次産業革命のイノベーションをあらゆる産業で取り入れる Society 5.0（超スマート社会）の実現が国を挙げて進められていく中、スマート化したインフラや住宅の整備など、国民のニーズも多様化・高度化していくことが予想される。さらに、海外建設市場への進出や建設工事で培った技術力を生かした新たな事業領域への展開など、その活動のフィールドも広がっていくことが予想される。建設産業は、今後も時代とともに変わる国民のニーズや活動の広がりにも的確に対応すべく進化していくことも求められる。

今後も建設産業がこうした使命を果たしていく上での最大の課題は、全産業的に生産年齢人口の減少が進む中での担い手確保である。個々の発注者のニーズや現場の施工条件等に応じて、現場に関わる様々な人材の創意工夫によって建設生産物を作りあげていく建設産業が今後も成り立っていくためには、担い手確保等を通じた「現場力」の維持が不可欠である。

これまで建設産業はある意味での「雇用の受け皿」として個々の企業の取組だけで担い手を確保できた時代もあったが、そのような時代は既に終わっている。今後、建設産業が生産年齢人口の減少という課題を克服して、経済成長等の制約要因となるこ

となく「現場力」を維持するとともに、「超スマート社会」の実現など国内外の未来づくりの一翼を担うことで若者に夢や希望を与える産業であり続けるためには、個々の企業の一層の取組に加え、業界全体や発注者・設計者、さらには地域など様々な主体との連携による取組が求められている。その際重要なことは、多様な視点の導入である。将来の担い手不足を克服するために若年層や女性の入職を促進し、かつ高年層が働きやすい環境を整備することで建設産業の仕事の仕方が変わるとともに、建設サービスの幅が広がる効果が期待される。

担い手確保のためにまず取り組むべきは「働き方改革」である。建設産業の魅力を高め、若年層や女性の入職を促進していく観点から、賃金水準の向上や長時間労働の是正、週休2日の推進など建設産業の「働き方改革」を強力に推進し、新たな担い手と呼び込んでいくことが求められる。

その際、「働き方改革」に取り組む企業ほど価格競争で不利になりやすいこと、厳しい経営環境の中では、人材への投資は過小になりがちであることなどから、「働き方改革」は個々の企業努力だけでは限界があり、様々な政策資源を投入して、業界を挙げた処遇改善の推進や民間も含めた発注者が適切な工期設定等に取り組む環境整備を行う必要がある。

併せて、「働き方改革」を進めるに当たっても、適切な価格と適正な工期で良質な建設サービスを提供するという建設産業の基本的な使命を果たしつつ、国民の多様なニーズにも対応して産業自体が進化していくためには、「生産性向上」を進める必要がある。ICT等の一層の活用はもちろん、現場の技能労働者の技能の向上や人材・資機材の効率的な活用など、建設生産システム全体から個々の企業・個人の取組に至るまで、あらゆるフェーズにおける「生産性向上」を進め、建設産業のパフォーマンスを維持・向上していくことが重要である。

建設産業は建設企業、発注者、建築設計事務所や建設コンサルタント等の建設関連企業の相互関係で成り立っており、発注時期の偏りや設計図書の品質などが建設工事の生産性にも大きな影響を与えることから、「生産性向上」もまた個々の企業努力だけでは限界があり、全体的な取組が必要である。

ただ言うまでもないことであるが、「働き方改革」や「生産性向上」に業界内外を挙げて取り組むといっても、基本になるのは個々の企業の取組であり、建設業を営む企業として取組を継続的に行い、一人当たりの生産性、ひいては一人当たりの利益、給与を引き上げていくことは、個々の企業が社会的使命を将来にわたって果たしていく上でも欠かせないものであるし、個々の企業が社会的使命を果たせなければ建設産業として使命を果たすことはできなくなる。

働き方や生産性などに関する建設産業の内なる努力と併せて、今後は発注者や国民を広く意識し、その理解を得ていくための外なる努力・取組がますます求められる。建設産業が各業界の枠の中にとどまることなく、各プレイヤーが全体としての最適化に向けて、それぞれの役割を的確に果たしながら国民全般の信頼を得る営みを通じて、建設産業の健全な発展が国民の利益につながるという理解の醸成を図っていく必要がある。そうした国民全般の理解こそが建設産業で働く人の励みや誇りとなり、また、新たな担い手を建設産業に呼び込む基礎となるものである。

こうした発注者や国民の理解を得るための根幹は、「良質な建設サービスを高い水準で確保」し、国民や発注者の利益を一つ一つ実現していく不断の取組にこそある。施工不良等によって建設サービスの質を損なうようなことは国民の理解の大きな妨げになることを肝に銘じなければならない。また、企業や産業についての情報は国民との関係では非対称性を生じやすいことから、適切な情報開示と説明が欠かせない。

他方、地方部においていち早く人口減少が進んでいる現状を踏まえれば、特に地域建設業については、地域住民をはじめとした地域の様々な主体の理解と協力を得ていく取組が求められる。地域の守り手であると同時に地方創生の担い手でもある地域建設業の持続性を確保していくため、国、都道府県との連携のもと、より身近な市町村など地域が一丸となった「地域力の強化」に向けた取組が必要である。

こうした取組は、建設産業が直面している最大の課題である担い手確保との関わりで言えば、冒頭で述べた「あなたは若い人たちに明日の建設産業をどう語りますか」という問いへの答えにつながるものである。そして語られる答えの中には、建設産業がやりがいのある産業であること、健全に経営される産業であること、働く人を大事にする産業であること、そして、将来は今までと異なる次元の建設サービスを提供する夢や希望に満ちた産業であることが含まれていなければならない。

この提言は、このような考え方のもとに、10年後を見据えて、建設産業に関わる各種「制度インフラ」の再構築を中心とした建設産業政策についての方向性を示し、現在そして将来の世代に誇れる建設産業の姿を目指したものである。

## Ⅱ. 建設産業等の動向

### 1. 国民経済社会の動向

#### (1) 人口の動向

総務省統計局「国勢調査」（2015年）によると、我が国の生産年齢人口（15～64歳人口）は1995年をピークに、総人口は2010年をピークに減少局面に突入している。また、将来の総人口は、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」（2017年4月）によると、2015年の1億2,709万人（高齢化率27%）から、2025年には1億2,254万人（同30%）、2053年には9,924万人（同38%）となり1億人を割りこむ見込みである。

地域別では、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」（2013年3月）によると、2025年には全ての地域において人口が減少（2010年比）する見込みである。特に、地方部において人口減少はより深刻であり、例えば、東北や四国では、2010年から2025年にかけて総人口が1割以上も減少する見込みである。

人口減少や少子化・高齢化に伴い、労働投入量や消費量が減少し、我が国全体の経済が縮小するおそれがある。また、地方部では、著しい人口減少により経済規模が縮小し、生活サービスの低下を招き、それに伴い更に人口が流出するといった悪循環につながるおそれがある。

このような人口減少社会にあっても経済活力を維持するため、国内産業全体で担い手確保やAI（人工知能）、IoT（Internet of Things）等の活用による生産性向上を図ることが喫緊の課題となっている。

#### (2) 経済の動向

内閣府「日本経済 2016-2017」（2017年1月）によると、我が国の経済は2012年11月を底として緩やかな景気回復基調が続いており、企業の業況感は改善しつつある。また、足元では、実質GDP成長率が2016年1-3月期から2017年1-3月期まで5四半期連続でプラスになるなど堅調な動きを示している（内閣府「国民経済計算」）。雇用については、2016年11月時点で有効求人倍率が1.41倍まで上昇し、失業率が3.1%に低下するなど、いずれも1990年代以来の水準まで回復している。一方で、今後の我が国の経済動向には、上述の(1)のような国内の構造変化や、海外の政治・経済等の不確実性などのリスクも存在している。

### 2. 建設市場の動向

#### (1) 国内建設市場の動向

建設投資については、ピーク時の1992年度は約84兆円であったが、2010年度に

は約 42 兆円と半分以下にまで落ち込んだ。その後増加に転じ、2016 年度は約 52 兆円（ピーク時から約 38%減）となる見通しである。

地域別では、南関東をはじめとした都市部の建設投資が多く、また、地方部では公共事業への依存度が高くなっているなど地域差が生じている。

今後の建設投資の予測について、一例として建設経済研究所「建設経済レポート」（2016 年 10 月）によると、建設投資は 2020 年度に 49.0～52.5 兆円、2025 年度に 47.1～54.4 兆円、2030 年度に 44.9～56.4 兆円と急激な増減はなく、ほぼ現在と同水準となる見込みである。

第 4 次社会資本整備重点計画（2015 年 9 月閣議決定）においても指摘されているとおり、計画的なインフラ整備の着実な実施に加え、これを支える現場の担い手を確保・育成し、インフラが将来にわたって幅広い国民生活や社会経済活動を支える役割を果たしていくためにも、安定的・持続的な公共投資は引き続き求められる。

また、公共・民間ともに維持修繕工事の割合は増加傾向であり、3 割弱の水準となっている。今後例えば、道路橋やトンネルなどの公共土木構造物やマンションなどの民間建築物でも老朽化が進むことが予想され、大規模修繕工事が増加する見込みである。

なお、厳しい財政状況にあることを踏まえ、継続的に中長期にわたって得られるストック効果が最大限に発揮されるよう、戦略的なインフラ整備が必要である。また、民間の資金や創意工夫を活用することにより、効率的かつ効果的で良好な公共サービスを実現するため、PPP/PFI の推進も必要である。

## (2) 海外建設市場の動向

世界のインフラ需要は膨大であり、アジア開発銀行研究所「Meeting Asia's Infrastructure Needs」（2017 年 2 月）によると、特にアジアでは、2016～2030 年で約 23 兆ドル（年間 1.5 兆ドル超）の需要が存在する見込みである。こうした世界のインフラ需要を積極的に取り込むことにより、我が国の力強い経済成長につなげていくことが肝要である。

我が国建設業の海外受注実績は 1980 年代以降、20 年以上にわたって約 1 兆円程度で推移してきたが、特に政府全体でインフラ海外展開に力を入れてきた 2010 年代には大きな伸びが見られ、2014 年に過去最高となる約 1.8 兆円を記録するなど、近年では 1.5 兆円を上回る高い水準を維持している。

一方、ODA 予算は、2007 年には 7,293 億円であったものの、近年は 5,500 億円程度で推移しており、ODA 以外の工事をいかに受注していくかが重要な課題となっている。ODA 以外の工事を含め、海外の建設市場では、中国・韓国等の大手建設企業の台頭が近年著しく、我が国建設企業は今後、欧米を含めたこれらの競合企業との熾烈な国際競争の中で、官民の連携を強化し、高度な技術力やファイナンス

など我が国の強みを生かして、海外建設企業における受注の確保を図っていく必要がある。

### 3. 建設産業の動向

#### (1) 建設業許可業者の動向

建設業の許可業者数については、1999 年度末の約 60 万業者をピークとして減少傾向にあり、2016 年度末時点では約 47 万業者（ピーク時からは約 23%減）となっている。なお、ここ約 10 年間では建設投資の回復等を背景として、許可業者数の減少は鈍化傾向にある。

地域別では、ここ約 10 年間で全ての地域で許可業者数は減少している。また、都市部に比べて地方部の方が概ね減少率が大きい傾向にある。

さらに、市町村単位でみた場合、許可業者が 1 社しかいない地方公共団体も存在している。

#### (2) 建設企業の企業経営の動向

建設企業の営業利益率は企業規模を問わず改善傾向にあるが、大企業と中小企業の格差は拡大している。2015 年度は、大企業（資本金 10 億円以上）の営業利益率が約 6.2%であるのに対し、中小企業（資本金 1 億円未満と定義して数値を算出）の営業利益率は約 2.9%であった。

また、建設企業の倒産件数について、約 10 年前は建設投資の大幅な減少等を背景として高水準（2008 年（ピーク時）：3,446 社）であったが、近年は一貫して減少（2016 年：1,594 社）している。

建設企業の休廃業・解散件数については、直近では 2015 年（7,640 件）から 2016 年（8,230 件）にかけて約 8%増加しており、今後、特に地方部の中小建設企業においては、後継者不足等により、休廃業等が増加することが懸念される。

加えて、建設企業の小規模化が進んでいる地域も存在している。事業量の多い東北、南関東では 1 企業あたりの平均就業者数が増加しているが、例えば近畿では 1 企業あたりの平均就業者数が 10 人を下回るなど、他地域と比べても建設企業の小規模化が進んでいる。

#### (3) 建設業就業者の動向

建設業就業者数については、1997 年の 685 万人をピークとして減少傾向にあり、2016 年は 492 万人（ピーク時からは約 28%減）となっている。人口減少や少子化・高齢化に伴い、国内産業全体で将来的な生産年齢人口の減少は確実であり、建設産業においても担い手の確保・育成は喫緊の課題である。

建設業就業者数を年齢別に見ると、2016 年において、29 歳以下が約 11%（2007

年時点約 14%)、55 歳以上は約 34% (同約 31%) となっており、全産業平均 (29 歳以下が約 16% (同約 19%)、55 歳以上が約 29% (同約 28%)) と比べるといち早く高齢化が進行している。また、技術者や技能労働者のうち、女性の占める割合については全体の約 3% に限られており、若年層や女性の入職促進・定着に向けた取組が急務である。

地域別では、約 10 年前と比較して全ての地域で建設業就業者数が減少している。また、都市部に比べて地方部の方が概ね減少率が大きい傾向にある。

また、一人親方も増加傾向にある (労災保険特別加入者約 45 万人、雇無業者 (自営業主のうち従業者を雇わずに自分のみ又は家族のみで経営している者) 約 58 万人) が、これらには一定の経験・技能を身につけたものとそれらのないもの、あるいは自発的なものと非自発的なものが混在しており、例えば、入職直後で技能を身につけていない若年者が非自発的に一人親方となるようなケースも存在している。

建設業に従事している外国人数については、2011 年度の約 1.3 万人から 2016 年度には約 4.1 万人となるなど、他産業と比べても大きく増加している。このうち、在留資格別では技能実習生が最も多く、約 0.7 万人から約 2.8 万人へと約 4 倍に増加している。また、2020 年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の関連施設整備等による一時的な建設需要の増大に対応するため、即戦力となり得る外国人材の活用促進を図る「外国人建設就労者受入事業」を 2015 年 4 月から開始しており、2017 年 3 月末までに 1,480 名を受け入れている。

#### (4) 建設業就業者の働き方の動向

これまで、官民を挙げて適切な賃金水準の確保や社会保険加入促進など建設業就業者の処遇改善に向けた取組が実施されてきた。

賃金については、これまでの取組の結果、上昇傾向にあるものの、未だに製造業よりも低い水準である。例えば、男性生産労働者については、2016 年において建設業は製造業よりも約 1 割低い水準である (2007 年時点では約 1.5 割低い水準)。一方で、同一の企業規模 (従業員数ベース) で比較した場合、大規模企業 (1,000 人以上)、小規模企業 (10~99 人) においては、建設業の方が製造業よりも賃金は高い水準にある。また、建設業就業者の賃金は 45~49 歳でピークを迎えており、体力のピークが賃金のピークとなっている側面がある。

雇用形態については、正規雇用が約 8 割を占めている。給与形態については、技術者は月給制が多いが、技能労働者は日給制が多く、週休 2 日の確保が総収入の減少につながるおそれがある。

社会保険 (雇用保険、健康保険、厚生年金保険) については、業界団体等と連携しながら取組が進められた結果、加入状況は大幅に改善してきている。農林水産省・国土交通省「公共事業労務費調査」(平成 28 年 10 月)における調査では、2016

年の社会保険加入率は、企業別では約 96%（2011 年は約 84%）、労働者別では約 76%（2011 年は約 57%）となっている。

一方、年間の総実労働時間については、他産業と比べて 300 時間以上（約 2 割）長い。10 年前と比べると、全産業では約 87 時間減少しているものの、建設業はほぼ横ばい（約 9 時間の減少）であり、大幅な改善は見られない。技能労働者については、他産業では一般的となっている週休 2 日の確保が十分でなく、所定内労働時間が長い傾向にあり、技術者については、日中は現場監督に従事し、夜間に書類作成等の業務に当たるため、所定外労働時間が長い傾向にある。

## **(5) 産業構造の動向**

### **(下請構造の実態)**

建設工事においては、工事内容の高度化等による専門化・分業化や、受注する工事量の増減及び繁閑への対応等のため、下請構造が形成されている。近年の下請比率（下請完成工事高÷元請完成工事高）は 50%後半で推移しており、建設工事の内容によっては下請構造の重層化が進行している。建設工事の内容に応じて、元請企業と下請企業が適切な役割分担のもとで、高い技術力を有する専門工事企業が建設工事の一部を担うことは合理的であると考えられるが、行き過ぎた下請構造については、労務費のしわ寄せや間接経費の増加による生産性の低下、施工管理や品質面での影響などの課題が指摘されている。このため、働き方改革や生産性向上、良質な建設サービスの提供など、様々な政策を実現する上でも、重層下請構造の改善を図ることは極めて重要である。その際、発注時期の偏りや個々の技能労働者の仕事量の波が重層化の一因となっていることから、施工時期の平準化と併せて労働の平準化を進める必要がある。

また、下請構造の実態として、名目上は請負契約であるものの、労務の提供に近い場合も一部に存在するのではないかとの指摘もある。

### **(受発注者間の関係)**

公共工事においては、2014 年の公共工事の品質確保の促進に関する法律（平成 17 年法律第 18 号）の改正により、適正な利潤が確保される予定価格の設定や適切な工期の設定、施工条件の変化等に応じた適切な設計変更など、発注者への責務が設けられたこと等を背景として改善しつつはあるものの、依然として受発注者間の請負契約には片務性が存在している。

民間工事でも、継続的に発注を行う発注者と建設企業との間には片務性が存在している。2014 年の基礎ぐい工事問題では、受発注者間での請負契約の適正化が指摘され、2016 年 7 月には民間建設工事の適正な品質を確保するための指針（民間工事指針）が策定されるなど取組が進められているところであるが、引き続き片務性の



解消に向けた取組が必要である。

また、例えば、小規模な地方公共団体などでは、今後土木・建築の職員がますます減少し、発注体制が十分に確保できなくなるおそれがある。こうした中、CM（Construction Management）方式など発注や設計・工事の監督、検査施工監理に係る発注者の事務を支援する制度へのニーズも一層高まっている。

### （建設産業の生産性）

生産性の定義には様々あるものの、例えば、付加価値労働生産性（付加価値÷（就業者数×労働時間数））で比較した場合、建設産業は他産業と比べて相対的に低い水準にある。

マクロ的な要因としては、建設投資について、近年回復しつつあるものの、これまで長きにわたって減少傾向にあったことなどが挙げられる。

ミクロ的な要因としては、適正な水準を下回る工期や請負代金による受注（ダンピング受注）による労働時間数の増加・建設投資額の減少、下請構造の重層化に伴う間接経費の増加などが挙げられる。

一方、近年では、全産業的にAI、IoT等のイノベーションの劇的な進展に伴う第4次産業革命の波が到来している。建設産業においても、調査・測量から設計、施工、検査、維持管理・更新までのあらゆる建設生産プロセスにおいて抜本的に生産性を向上させる i-Construction の取組が推進されており、建設現場の生産性を2025年度までに2割向上することが目標に掲げられている。

また、工事作業の効率化や工期短縮の観点から、建設工事における工場製品の割合が増加している。特に、住宅生産ではプレハブやプレカットが幅広く定着している。

## （6）企業規模・業態別に見た動向

### （全国大手総合建設企業）

景気回復に加え、都市部での再開発事業の増加等の効果もあり、営業利益率は近年大幅に改善し、賃金水準も中堅・中小企業と比べて高い傾向にある。

また、ICT等を活用した最先端技術の導入にも積極的に取り組んでおり、生産性向上に向けた取組が進展している。

他方、技術者の長時間労働は常態化しており、将来的な担い手確保のため、長時間労働の是正に取り組むことが必要である。

### （地域中堅・中小総合建設企業）

営業利益率は近年回復傾向にあるものの、大企業と比べて低い水準にある。加えて、公共工事への依存度が極めて高い経営がなされている企業も多い。

また、建設市場の安定により倒産件数は減少する一方、後継者難等による休廃業・解散により、特に地方部において建設企業の数が増減しており、地域間格差が拡大している。このまま地域の建設企業が減少すれば、建設企業の空白地帯が広がり、日常的な維持管理や除雪、災害対応等に支障が生じる地域が増加するおそれがある。

#### (専門工事企業)

営業利益率は近年回復傾向にあるものの、大企業と比べて低い水準にある。

また、工事現場で直接施工を担う技能労働者の高齢化が進行しており、将来的には担い手が不足することが懸念される中、若年層を確保することは喫緊の課題である。そのためには労働環境に関する課題、具体的には、正規雇用化が進まないことや、他産業より賃金水準が低いこと、離職率が高いこと、他産業では当たり前となっている週休2日の確保が不十分であること等の課題への対応も必要である。

専門工事企業は現場での高い施工能力を有しているものの、将来的な担い手不足により、これまで培われてきた技術・技能が承継されない可能性もある。

なお、設備工事企業なども、その規模等に応じて、上記に示した全国大手総合建設企業、地域中堅・中小総合建設企業と同様の課題がある。

### Ⅲ. 今後の建設産業の目指す方向性

#### 1. 建設産業の課題の総括

Ⅱ. で述べた建設産業等の動向に基づき、「建設産業政策 2007」が策定された 10 年前の状況との比較という観点も含め、建設産業の課題を総括すると以下のとおりである。

- ①人口減少や少子化・高齢化に伴い、国内産業全体で担い手確保は喫緊の課題である。建設生産システムにおいても、例えば、建設業就業者のみならず、発注職員（例えば、小規模な地方公共団体における発注職員）、技術者等の育成者（例えば、工業高校の教員）、周辺産業の従事者（例えば、交通誘導業者や資材等運搬業者）などあらゆるプレイヤーの担い手が不足することが懸念される。
- ②建設業の担い手確保に当たっては、建設業就業者の働き方の改善を図ることが重要であるが、10 年前と比べて総実労働時間数や出勤日数はほぼ横ばいであり、改善が進んでいない。平成 29 年 3 月 28 日に政府の働き方改革実現会議において働き方改革実行計画が決定され、一定の猶予期間をおいた上で建設業についても時間外労働規制が適用されることも踏まえ、長時間労働の是正や週休 2 日に向けた環境整備を進めることが必要である。その際、週休 2 日の確保が技能労働者の総収入の減少につながらないように対応する必要がある。
- ③加えて、中長期的には生産年齢人口が大幅に減少し、他産業との人材獲得競争に勝っても、十分な人材を確保できない可能性もある。これを踏まえ、AI や IoT などのイノベーションが今後さらに進展することを見据え、一層の生産性向上を図ることが必要である。
- ④今後、インフラや住宅、オフィスビル等の建築物の整備に加え、インフラの維持更新やマンション等の大規模修繕工事にも的確に対応することが必要である。
- ⑤地方部は都市部に比べ、10 年前と比べて建設業許可業者や建設業就業者が大きく減少している。また、建設投資が右肩下がりであった 10 年前と比べると、建設企業の倒産件数が減少する一方で、大企業と中小企業では、営業利益率や就業者の賃金の格差が拡大している。
- ⑥10 年前は公共調達を巡る談合事件や構造計算書偽装問題など、建設産業に対する国民の信頼を揺るがす問題への対応が強く求められていた。最近でも 2014 年に基礎ぐい工事問題、2015 年に落橋防止装置等の溶接不良などの問題が発生しており、建設産業に対する国民の揺るぎない信頼を得るには、道半ばであると言わざるを得ない。
- ⑦東日本大震災や熊本地震からの復旧・復興等を通じて、建設産業が国民の安全・安心に果たす役割が改めて認識された。また、2020 年東京オリンピック・パラリ

ンピック競技大会を控え、建設産業には日本の経済成長を持続的に支えていく役割が求められる。建設産業が将来の担い手を確保し、これらの役割をしっかりと果たしていくためには、建設産業の社会的意義ややりがい、業界を挙げて働き方改革に取り組んでいることなどについて、若い入職候補者の保護者や工業高校の教員をはじめ、業界の内側にとどまらない幅広い理解を得ることが不可欠である。

- ⑧また、世界に目を向ければ、アジアを始めとしてインフラ需要が増大する見込みである。一方、中国・韓国等の大手建設企業の台頭が近年著しく、欧米を含めたこれらの競合企業と我が国建設企業との国際競争が激化している。

## 2. 国民の要請

### (1) 質の高い建設サービスの享受

建設産業は、インフラや住宅、オフィスビル等の建築物の整備を通じて国民生活を基盤から支えるものであるが、国民は自らの生活の質に直結する建設サービスの質が高い水準にあることを強く求めている。

一方、先に述べた通り、建設産業への国民の信頼を揺るがす事態も発生しており、建設生産物の安心・安全な利用という建設産業への根幹的な要請が満たされていないケースも存在している。質の高い建設サービスを実現するためには、このような問題の再発防止が図られることは必須である。

加えて昨今では、建設生産物の将来の維持修繕やアフターサービスの充実等に対しても国民の関心が高まっており、建設産業は供用開始時のみならず、将来にわたって継続的に質の高い建設サービスを享受したいという国民の要請にも応えていくことが必要である。

今後も質の高い建設サービスを国民に提供していくため、若者や女性などの担い手確保を通じた「現場力」の維持が不可欠である。

### (2) 誰でも安心して発注できる環境

建設工事の発注者には、デベロッパーなど継続的に建設工事の発注を行う企業（いわゆる「プロ」の発注者）のみならず、賃貸アパートや個人店舗、戸建て住宅の新築・リフォームを行う個人消費者・個人事業主や、マンションの修繕を行うマンション管理組合等（いわゆる「アマ」の発注者）が存在している。

今後、例えば、マンション管理組合によるマンションの修繕工事や、個人の土地所有者等による賃貸住宅の建設工事など、発注に精通していない発注者が建設工事を発注する機会も多く見込まれる。

この点、発注に精通していない発注者であっても、「情報の非対称性」（取引される商品・サービスの性質に関する情報量が取引の当事者間で偏っていること）が

解消され、事業者選定に当たって有益な情報を十分に入手し、トラブルや不都合なく安心して建設工事を発注することのできる環境が求められている。

その際留意しなければならないのは、こうした環境整備は受発注者だけの問題ではないということである。例えば、住宅のリフォームにおいては、インターネットを通じた事業者選定が進んでおり、リフォームの仲介を行う企業も増加しているが、こうした情報提供や仲介の適切さについても併せて考える必要がある。

### (3) 持続可能な社会を形成する上での企業への社会的要請

企業は、株主等からの利益確保の要求に応えるのみならず、社会の一員として国民からの多様な要請を受ける立場にある。

昨今、企業経営においてもESG（環境・社会・ガバナンス）を重視する流れがあり、企業が国際化する社会の中でプレゼンスを発揮していくためには、こうした視点が不可欠である。

それぞれの企業が10年後の将来に向けて長期的な成長を実現していくためにも、ESGに配慮した経営を行うことで、持続可能な社会の形成に寄与する一員として国民の要請にきめ細かく応えていくことが必要であり、この点、建設企業についても、自らの経営や受注した建設工事において同様の視点が求められている。

## 3. 建設産業が目指す方向性

### (1) 建設産業全体で目指す方向性

- ・人口減少や少子化・高齢化に伴い、担い手不足が懸念される一方で、技術の進展や施工方法の多様化が見込まれる中、建設企業間や建設企業と建設関連企業との間の一層の連携により、高い生産性のもとで良質な建設サービスを提供すること。
- ・今日的な労働観に沿って、長時間労働の是正や処遇の改善など働き方改革が進められ、建設業のみならず建設関連業を含め、世代や性別を問わず魅力的な産業となることにより若年層や女性の入職などが進み、将来の建設投資や災害発生時にも対応できる体制が確保されること。
- ・建設生産システムにおける各プレーヤーが法令を遵守するとともに、適切に役割を分担することにより、良質な建設サービスを提供すること。
- ・建設工事に係る契約形態の多様化や新たなサービスの展開などが進む中であっても、建設生産物の利用者や消費者が良質な建設サービスを楽しむ環境を整備すること。
- ・事業者選定における情報提供やCM方式等による発注体制の補完等を通じて、発注に精通していない、又は発注を行う体制が十分でない発注者であっても安心して建設工事を発注ができる環境を整備すること。

- ・ 今後拡大が見込まれるPPP／PFIなど新たな事業領域の開拓にも積極的に取り組み、収益機会の拡大を図ることにより将来にわたって経営力を維持・向上させること。
- ・ 熾烈な国際競争の中で、官民の連携を強化し、高度な技術力やファイナンスなど我が国の強みを生かして、海外建設市場における受注の確保・拡大が図られること。

(参考) 求められる今日的な労働観

- ・ 雇用の安定（正社員としての雇用）
- ・ 労働に見合った処遇（他産業と比較して、見劣りしない賃金水準・社会保険）
- ・ 休日の確保・ワークライフバランスの充実（他産業と比較して、見劣りしない休日日数・長すぎない労働時間）
- ・ 将来に向けてのキャリアパス

(2) 全国大手総合建設業として目指す方向性

- ・ 近いところでは2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の関連事業、中長期的にはリニア中央新幹線など、国家的プロジェクト等を主体的に担っていくため、また、難易度の高いインフラの更新等の工事や災害時の大規模復興事業に対応していくため、常に施工技術の向上に努め、建設工事の適正な施工を高い水準で実現すること。
- ・ 長時間労働の是正や週休2日の推進などの働き方改革について、自社における取組を積極的に行うことはもちろん、適切な工期や適正な請負代金での下請企業への発注等を通じて建設業界全体の働き方改革をリードすること。
- ・ また、AI、IoTなどのイノベーションの劇的な進展を踏まえ、これまで以上にIT企業など異分野との連携・融合などにも取り組みつつ、より一層の生産性向上を積極的に図ること。
- ・ 従来分野にとどまらず、海外建設市場への進出や建設工事で培った技術力を生かした新たな事業領域への展開など活動のフィールドの拡大にも取り組むこと。

(3) 地域中堅・中小総合建設業として目指す方向性

- ・ 地域において技術力や技術マインドを有するエンジニア集団として、地域インフラの安定的な整備・維持管理を行う「地域の守り手」としての役割を果たすことができるよう、長時間労働の是正や週休2日の確保などの働き方改革やICTの活用などの生産性向上に果敢に取り組むとともに、経営プロセスの改善や自社としての成長戦略の構築など経営力の向上に努めること。
- ・ 災害時など緊急時には公的な任務の担い手として技術力や人材・資機材等を活用

- し、行政に協力して応急復旧を行うなど、地域の安全・安心を確保すること。
- ・地域経済のエンジンとして専門人材やエンジニアリング技術を活用した新技術の開発等も行いつつ、地域のインフラの運営にも関わるなど積極的な事業展開・雇用拡大を図るとともに、意欲ある企業による海外展開にも取り組むこと。

#### (4) 専門工事業として目指す方向性

- ・専門工事企業は技能労働者と直接的な接点を有していることを踏まえ、適切な賃金水準の確保や社会保険加入促進など処遇改善に向けた取組に加え、社員化や月給制、週休2日の確保など、働き方改革の取組を積極的に推進すること。
  - ・技能を適切に評価する仕組みの構築や教育訓練施設の普及促進などにより技能労働者の育成に取り組むことで、長年培ってきた世界に誇るべき「職人」の技能の伝承や新たなニーズに対応した技能の習得の促進を着実に進めていくこと。
  - ・高い施工能力を有する専門工事企業が適切に評価される環境の整備と相まって、元請企業と対等な関係で取引を行う能力を高め、更なる施工技術の向上や生産性の向上に努め、誇りを持って高い施工能力を発揮し、建設産業の現場を最前線で支えること。
  - ・加えて、災害時には、元請建設企業と連携しつつ、技術力や資機材等を活用して、応急復旧の担い手としての役割を果たすこと。
  - ・独自の技術・ノウハウを有し、意欲ある企業は、海外展開にも取り組むこと。
- ・なお、元請となるなど高度な施工管理を行う設備工事企業などにおいては、高度な専門工事に対応するとともに、技術者の長時間労働の是正に向けた働き方改革やICTの活用、工場生産化などによる生産性向上にも積極的に取り組むこと。

#### (5) 発注者として目指す方向性

- ・建設工事を継続的に発注する発注者（「プロ」の発注者）は、公共・民間を問わず、建設生産システムのプロセスの出発点である「企画」を担う主体として、インフラ等の利用者や消費者に対して、最も価値の高い建設生産物の提供に努めること。その際、建設産業自体の健全で持続的な発展は発注者の利益にも供することを踏まえ、建設産業の働き方改革や生産性向上が図られるよう、適正な設計図書や施工条件の明示、適切な工期設定等に努めること。
- ・また、発注関係事務に必要な職員の確保や他の「プロ」の発注者との情報共有や連携に努めるとともに、状況を踏まえて発注体制を補完する制度を活用するなど、発注者としての役割を果たすための体制を確保すること。
- ・建設産業の事業領域の拡大、海外進出の際のノウハウの蓄積、地域建設産業のインフラ運営への参画等の観点から、PPP/PFIの発注にも取り組むこと。

- ・大半が一生に一度しか発注をしない個人消費者・個人事業主や、マンションの修繕工事を発注するマンション管理組合等（「アマ」の発注者）については、建設企業からの事前の契約内容の説明や企業情報の提供等を通じて、働き方改革など建設産業の健全かつ持続的な発展に向けた取組が必要であることを理解すること。

#### (6) 建設関連企業として目指す方向性

- ・建築設計事務所・建設コンサルタント・測量企業・地質調査企業等の建設関連企業は、受発注者との連携・意思疎通により、国民に良質なインフラや住宅等を提供するとともに、フロントローディングの導入や技術開発、関連分野への進出、国際化への対応などにも積極的に取り組むことにより、建設産業全体のパフォーマンスの維持・向上を上流から支えること。
- ・建設生産物の品質や生産プロセスにおける生産性は、施工の前段階である地質調査・測量や設計によるところも大きいことから、自らに求められる役割と良質な建設サービスを享受したいという国民の期待を常に意識し、業務の品質の向上に努めること。その際、発注者の理解も得ながら自らの働き方改革や生産性向上にも取り組むこと。

#### (7) 建設業者団体として目指す方向性

- ・人口減少や少子化・高齢化等が進展する中であっても、将来にわたって会員企業が活躍できるよう、働き方改革や生産性向上等の取組を会員企業に促すこと、高い技術力や施工能力を有する建設企業が活躍できる環境づくりに努めること。その際、建設業者団体が建設産業の一翼を担っているという誇りと責任を持って、対象とする業界のプレゼンスの向上のみならず、建設産業全体の発展に貢献すること。
- ・加えて、災害時には、会員企業と連携し迅速かつ円滑な災害対応の実現に貢献すること。

#### (8) 建設生産システムの各プレーヤーが全体として目指す方向性

- ・建設生産システムの各プレーヤーは(1)～(7)に示した目指す方向性の実現と併せて、建設生産システムが様々なプロセスやプレーヤーの相互関係から成り立っていることを踏まえ、自らに求められる役割を認識し、行政も含め他のプレーヤーとの円滑な接続・連携を図り、生産性向上に取り組むこと。
- ・また、建設生産物の品質を確保する上でも、発注者、設計者、工事監理者、元請建設企業、下請建設企業との間での情報伝達が円滑になされることが重要であり、関係する制度を所管する部局も含め、緊密な連携関係を構築すること。



- ・働き方改革や下請取引の改善の実現のためには、建設生産システムの上流から下流までを通じて適切な工期（納期）の設定や発注（仕事量）の平準化、必要な経費を見込んだ適正な価格での発注（賃金支払い）などの取組を進めることが重要であることを認識し、各プレイヤーが求められる役割を的確に果たすこと。
- ・また、これらの取組を各プレイヤーの適切な役割分担のもとで進めることにより、重層下請構造の改善を図ること。

## IV. 今後の建設産業政策

### 1. 建設産業政策の意義

これまで、Ⅰ.～Ⅲ.を通じて、建設産業が国民生活の安全・安心や経済成長に貢献していくという役割を担っていることや、その役割を今後も維持していく上での課題等について述べてきた。

一方、生産年齢人口の減少などは他の産業にも共通した課題である中、とりわけ建設産業に対して様々な施策を講ずるに当たっては、その意義について幅広い理解が得られるよう説明を行う責任がある。

このため、本会議においては、具体的な産業政策の提言に先立ち、以下の視点から、建設産業政策の意義について整理を行うものである。

#### ○人材投資へのインセンティブの付与

「働き方改革」などを進めるに当たっては、「働き方改革」に取り組む企業ほど価格競争で不利になりやすいこと、厳しい経営環境の中では人材への投資は過小になりがちであることなどから、個々の企業努力だけでは限界がある。人で成り立っている建設産業だからこそ、適切な賃金の支払いや長時間労働の是正、法定福利費や安全衛生経費の支払い等の取組を行う建設企業が競争上不利とならないよう、適切な競争環境を整備し、あわせて「現場力」を維持していくことが必要である。そして働き方改革に取り組む企業であるからこそ、建設生産物の品質が確保され、このことが評価される競争環境を整備することが必要である。

#### ○「情報の非対称性」の解消

建設工事の発注者には、継続的に業として発注を行う「プロ」の発注者のみではなく、一生に一度の発注を行う「アマ」の発注者も存在している。個人消費者・個人事業主をはじめとしたこれらの「アマ」の発注者が建設工事の事業者を選定するに当たって有益な情報を十分に入手することは必ずしも容易ではなく、このような受発注者間における「情報の非対称性」に起因してトラブルや不都合が生じた場合、他の産業と比較しても国民への影響が大きい。このため、特に建設産業において、「情報の非対称性」を解消し、個人発注者も含め、誰でも安心して発注できる環境を整備していくことが必要である。

#### ○産業全体での生産性向上

建設産業は建設企業、発注者、建築設計事務所や建設コンサルタント等の建設関連企業の相互関係で成り立っており、発注時期の偏りや設計図書の品質などが建設

工事の生産性にも大きな影響を与える。また、建設企業間においても、受注量に応じて人材や資機材が過剰又は不足となっている建設企業が共存しているなどの非効率がある。さらに、各種システムの導入やICT化等についても、個々の企業ごとにと組を進めた場合、産業全体で見た企業間のシステムの互換性が低下し、非効率が生じるケースも想定される。建設生産システム全体での生産性向上を進めるとともに、産業のガラパゴス化を防ぐ観点から、必要な「制度インフラ」の整備を推進し、建設産業全体での国際競争力を高めていくことが不可欠である。

## ○長年の「常識」の打破

建設産業は気象条件に左右されやすい現地屋外生産という特性があることを踏まえ、これまで時間外労働規制が適用除外とされてきた。また、これらの特性などもあり、建設産業では週休2日の実現は困難という「固定観念」も根強い。今後、政府の働き方改革実行計画に基づき、一定の猶予期間を置いた上で建設業についても時間外労働規制が適用されることとなったことに伴い、これまで時間外労働がほぼ上限なくできることを前提として、長年「常識」となっていた受発注者間や元下間の商慣習を抜本的に変えていく必要があり、制度的な対応も求められる。

## 2. 具体的な建設産業政策

Ⅱ. やⅢ. で述べた建設産業の課題を克服し、各プレイヤーの目指す方向性を実現していくため、Ⅰ. で述べた「働き方改革」、「生産性向上」、「良質な建設サービスの提供」、「地域力の強化」の4つの分類に沿って、建設産業に関わる各種の「制度インフラ」の再構築を中心とした建設産業政策についての方向性を以下のとおり提言する。

### (1) 業界内外の連携による働き方改革

建設産業の魅力を高め、若年層や女性の入職を促進し、担い手を確保していくため、企業と働く人との信頼関係を軸として、適切な賃金水準の確保や社会保険の加入促進、長時間労働の是正や週休2日の確保など建設産業の「働き方改革」の実現に向けた取組を強力に推進する必要がある。

具体的には、一人親方も含め建設産業で働く人の処遇改善や現場の安全性を高めるための施策を講ずるとともに、民間も含めた発注者による適切な工期設定や休日の拡大に向けて受発注者双方の責務の明確化などの環境整備を進める必要がある。その際、週休2日の確保により、技能労働者の総収入が減らないための方策を講ずる必要がある。また、働き方改革に取り組む企業が競争上不利とならないよう、許可や経営事項審査、専門工事企業の選定など各段階での取組を強化すべきである。加えて、建設産業は繁忙期と閑散期の波が大きく、そのことが労働力のバッフ

アールとしての非正規雇用や日給制の原因となっていることを踏まえ、社員化や月給制などの処遇改善を図る観点から、施工時期の平準化や労働の平準化を進める必要がある。あわせて、若年齢から活躍できる機会の付与などキャリアパスを描きやすくするための取組を進めるとともに、担い手のみならずその育て手の将来的な不足に対応するため業界内外の連携による育て手の確保のための施策を講ずる必要がある。その際、技術者、技能労働者の育成に向けて、学校教育制度や職業訓練制度など人材育成に関わる制度の連携のあり方についても検討すべきである。

### ①建設産業で働く人の処遇を改善する

- ・技能労働者の能力評価基準の策定と技能・経験に応じた処遇の実現（建設キャリアアップシステムの活用）
  - －建設キャリアアップシステムの導入で確認が可能となる、技能労働者の保有資格及び就業履歴のデータを活用し、個々の技能労働者の知識や技能と組み合わせた能力評価基準を策定
  - －能力評価基準に基づいて技能労働者を評価する枠組みを構築し、レベルに応じてキャリアアップカードを色分けすることで、技能労働者の技能や経験に応じた処遇の実現に向けた環境を整備
- ・社会保険の加入促進等の対策の強化
  - －法定福利費相当額を含む適正な請負代金額で契約を締結する責務の明確化
- ・建設企業間における人材の効率的な活用など労働の平準化に向けた取組の推進
  - －労働法制に留意しつつ、建設企業間における労働の平準化の仕組みを構築
  - －建設業務労働者就業機会確保事業の活用等を促進
- ・一人親方への対応
  - －業務中の災害の的確な把握、安全衛生に関する知識習得等の支援、労災保険の特別加入制度への加入の積極的な促進への支援を実施
  - －適切な社会保険への加入促進を通じた雇用と請負の明確化
- ・女性の働きやすい職場環境の整備
  - －女性技能労働者の入職・定着に取り組む企業や団体に対する課題解決支援
  - －女性活躍の取組のポイントなど小規模企業に対する情報発信の強化
  - －建設業の女性活躍推進における実態調査の実施
- ・建設業退職金共済制度の更なる普及・改善
  - －技能労働者の福祉向上のため、建設業退職金共済制度について、民間工事における活用を促進するなど更なる普及を推進
  - －退職金の確実な支払いや証紙の適正な貼付に向け、掛金納付方式の見直しや建設キャリアアップシステムとの連携など、建設業退職金共済制度の改善を実施

## ②現場の安全性を高める

- ・ 建設工事従事者安全・健康確保法に基づく取組の推進
  - － 建設工事従事者の安全及び健康の確保の推進に関する法律（平成 28 年法律第 111 号）及び建設工事従事者の安全及び健康の確保に関する基本的な計画（平成 29 年 6 月閣議決定）に基づく取組（安全及び健康の確保に関する経費の適切かつ明確な積算、安全及び健康に配慮した工期の設定、建設企業等による自主的な安全点検等の取組の促進、一人親方等の安全及び健康の確保の推進、労働安全衛生法令の遵守徹底等）を推進
- ・ ICT 活用工事の推進

## ③適切な工期を設定する環境を整える

- ・ 受発注者双方の責務として不当に短い工期による契約締結を禁止
- ・ 建設工事の適切な工期の見積りを行う責務の明確化
- ・ 不適切な契約締結等を行った注文者への実効性のある勧告制度
- ・ 適切な工期設定等のためのガイドラインの策定
- ・ 約款等を活用した適切な工期設定
- ・ 施工時期の平準化の取組の拡大
  - － 債務負担行為の最大限の活用
  - － 地方公共団体に対し施工時期の平準化の取組の推進を要請
  - － 国、地方公共団体の発注見通しを統合し、とりまとめ版を公表
- ・ 働き方改革について社会全体の理解を得る機運の醸成
  - － 先進的なモデル地域を選定し、地域レベルでの働き方改革の検討を促進

## ④休日の拡大に向けて環境を整える

- ・ 契約における受発注者の責務の明確化
  - － 工事現場の休日をあらかじめ定める場合、その内容を契約書面の記載事項に追加
- ・ 公共工事における週休 2 日を前提とした工期設定による発注の推進
- ・ 官民を挙げた土曜一斉閉所の実施・拡大
- ・ 週休 2 日の推進により稼働日数が減少しても技能労働者の総収入が減らないための方策

## ⑤働く人を大切にする業界・企業であることを「見える化」する

- ・ 働き方に関する評価の拡充
  - － 経営事項審査において、普及状況に留意しつつ、働き方に関する国等の認定

#### 制度の取得を評価

- －経営事項審査において、社会保険未加入に関する減点の寄与を強化
- ・許可に際しての労働者福祉の観点の強化
  - －労働者福祉の状況（社会保険加入等）を許可要件や許可の条件とすることを含め、許可に際しての取扱いを強化
- ・専門工事企業に関する企業情報の提供
  - －技能労働者評価に重点を置くなど、専門工事業の特性を踏まえた評価制度の構築
- ・技能労働者の能力評価基準の策定と技能・経験に応じた処遇の実現（建設キャリアアップシステムの活用）（再掲）
- ・業界団体レベル、個々の企業レベルにおける働き方改革に関する自主行動計画等の作成の推進

#### ⑥若者がキャリアパスを描きやすくする

- ・「技能」や「技能労働者」の位置づけの明確化（後掲）
- ・登録基幹技能者の配置に関する総合評価方式での評価の推進
- ・技術者が若年齢から活躍できる機会の付与
  - －技術検定について、試験の年2回化や1級学科試験の受験早期化により受験機会を拡大
  - －技術検定の学科のみの合格者への位置づけの付与（例えば、技士補制度の創設）によりキャリアステップが見える化・階層化
  - －若手技術者の現場登用機会の創出
- ・専門工事業のキャリアパスモデルの普及の促進

#### ⑦担い手の育て手（指導者等）を確保する

- ・教育機関、研修機関の体制確保の推進
  - －富士教育訓練センター等における教育訓練機能の充実強化
- ・個々の企業ではなく業界団体等による体系的な研修の実施
  - －地域の建設業団体による研修プログラムの普及
  - －地域の専門工事企業等が協力して職人を育成する活動の促進
- ・工業高校等と連携した地域ぐるみでの担い手確保の取組の推進
  - －地域の建設業団体や教育委員会等と連携した学校キャラバン等の全国展開の実施
- ・教育訓練施設における指導者向け指導プログラムの策定と普及
  - －富士教育訓練センター等における指導者向け指導プログラムの策定と普及
- ・ICTを活用した効率的な人材育成・技能訓練の実施（育て手側の生産性向上）

－Eラーニング導入やクラウド化による教育訓練の効率化への支援等

## (2) 業界内外の連携による生産性向上

国民の多様なニーズにも対応して建設産業が進化していくため、建設生産システム全体から個々の企業・個人の実績に至るまで、あらゆるフェーズにおける生産性向上を実現するための取組を推進する必要がある。

具体的には、受発注者など各プレイヤーの役割と責務を明らかにするとともに、初期の設計から施工に至る各段階における連携等を通じて、品質や生産性の向上を図る必要がある。また、生産年齢人口の減少とともに、技能労働者や技術者の減少も見込まれる中、施工に従事する者の配置・活用の最適化や建設工事の繁閑の波をなくすことで、効率的な人材活用を可能とする必要がある。さらに、全ての建設生産プロセスでのICT化の推進や書類の簡素化にも取り組む必要がある。

なお、生産性の定義には様々あるものの、付加価値労働生産性（付加価値÷（就業者数×労働時間数））をはじめ、分子は金額、分母は労働投入量で測るのが一般的である。生産性向上に当たっては、上記のような取組を通じて分母を小さくすることに目が向きがちであるが、分子に着目する視点も重要である。この点、ICTの活用やフロントローディングなどにより生み出す付加価値そのものを増加させることに加え、ダンピング受注等により請負代金額を小さくする方向に向かわないようにすることが重要であり、受発注者双方の納得のもと適正な請負代金額による契約の締結も併せて推進していく必要がある。

### ①建設産業の各プレイヤーの役割と責務を明らかにする

- ・ 受発注者など各プレイヤーの生産性向上に向けた役割の明確化
  - － 契約の対価となっている業務の明確化、指示や打合せのもと関係者の取り決めの明確化
- ・ 関係者（現場代理人、職長等）の定義・役割の明確化
- ・ 各プレイヤー間のリスク分担の明確化
  - － 可能性のあるリスク要因に関する責任分担をあらかじめ定める場合、その内容を契約書面の記載事項に追加
- ・ 適切な工期設定や生産性向上に向けたガイドラインの策定

### ②建設生産の各プロセスにおける手戻り・手待ちをなくす

- ・ 受発注者双方の責務の明確化
  - － 適切な設計図書への提示・変更、施工条件の明示
- ・ 設計段階から建設生産プロセス全体の生産性向上に資する取組を推進
  - － 生産性を意識した密度の高い設計、施工の自由度を持たせた設計など工事の

特性に応じて生産性向上に繋がる設計を推進

- ・ 設計と施工の初期段階からの連携を図るためのフロントローディング（E C I方式の活用等）の推進
- ・ 技能労働者の多能工化の普及
  - － 多能工化に取り組む際の手法等についてガイドラインを策定、業界団体を通じて普及を促進
- ・ 各プレイヤー間のリスク分担の明確化（再掲）

### ③ 施工に従事する者の配置・活用の最適化を図る

- ・ 営業所専任技術者要件の見直し
  - － I C Tの利用環境の向上等を踏まえた営業所専任技術者要件の見直し
  - － 営業所専任技術者が現場技術者と兼務できる範囲の見直し
- ・ 建設企業間における人材の効率的な活用など労働の平準化に向けた取組の推進（再掲）
- ・ 現場で「施工チーム」を形成している下請企業間の契約形態の再構築
  - － 現場でいわば「施工チーム」を形成している下請企業間の関係が適切に機能する上で適当な契約形態と技術者配置の検討
- ・ 技術者配置要件の見直し
  - － 監理技術者の配置が必要な工事、監理技術者等の専任配置が必要な工事の要件を見直し

### ④ 建設工事の繁閑の波をなくす

- ・ 施工時期の平準化の取組の拡大（再掲）
- ・ 建設企業間における人材の効率的な活用など労働の平準化に向けた取組の推進（再掲）
- ・ 中堅・中小建設企業の協業化の普及

### ⑤ 建設生産の各プロセスにおける I C T化を進める

- ・ 全ての建設生産プロセスで I C T等を活用するため、3次元データ等のプラットフォームを整備
  - － データ標準やオープンデータ化を通じて、3次元データを共有するプラットフォームを構築
- ・ 建設工事における電子商取引の推進
  - － C I - N E Tも含めた電子商取引全般について、特に中堅・中小建設企業を対象として、更なる活用を促進
- ・ A I や I o T、ビッグデータの活用等に向けた I T企業等との連携促進（企業



連携の場の提供)

#### ⑥書類を簡素化する

- ・ 許可申請書類、経営事項審査申請書類等の簡素化・電子申請化
- ・ 入札契約時の提出書類（段階的選抜方式の活用等）、工事関係書類の簡素化

#### ⑦周辺産業の人手不足の影響を緩和する

- ・ 資材搬入等を担う物流業者との連携強化
- ・ 交通誘導員の担い手不足に対応した関係機関、警備業団体等との連携強化

#### ⑧生産性の向上に取り組む建設企業を後押しする

- ・ 生産性向上に関する評価の拡充
  - － 経営事項審査において、企業における生産性を図る指標を評価項目として設定
- ・ 中堅・中小建設企業による生産性向上に向けた取組（設備投資等）への支援
  - － 中小企業経営強化法に基づく経営力向上計画の認定制度やそれに基づく優遇措置の活用促進
  - － 特に優良な経営力向上計画から他社の参考となる要素を抽出し、建設業分野における経営力向上に関する指針に反映
- ・ 中堅・中小建設企業の協業化の普及（再掲）
- ・ 技能労働者の多能工化の普及（再掲）

#### ⑨活躍のフィールド拡大による収益力強化を促す

- ・ 海外展開
  - － 官民連携によるアジアでの更なる受注拡大やアフリカ等の新市場への進出、PPP等請負工事以外のビジネスモデルへの参入支援
  - － プラットフォーム（協議会）の立ち上げによる中堅・中小建設企業の海外進出支援
  - － 新興国における建設関連法令等の立法段階での直接的な整備支援や新興国政府の中核的職員への重点研修
  - － セミナーや研修、Eラーニングを通じた、失敗事例を含めた知見の共有や人材育成・能力向上の支援
  - － 我が国建設企業が進出を予定する国の外国人材の採用・活用促進 等
- ・ ICTを活用した建設関連ビジネスの展開
  - － 複数企業間でのビジネスマッチング（技術連携等）を図るための仕組み（プラットフォーム）づくり

### (3) 多様な主体との連携による良質な建設サービスの提供

建設工事の適正な施工の確保や発注者の保護を高い水準で実現し、国民や発注者の利益を一つ一つ実現するための取組を推進する必要がある。

具体的には、建設生産システムにおける各プレイヤーの役割と責務を明確化するとともに、建設業で働く人や専門工事業の姿を「見える化」することで、適正な技術・技能を持った建設企業による良質な建設サービスの提供が図られる環境を整備する必要がある。また、良質な建設サービスの提供を実現する上では、建設サービス全体の品質を大きく左右する設計段階での関係者の連携の強化や建設生産物の一部を構成する工場製品の質を高める必要がある。さらに、建設工事の発注に関して十分なノウハウを持たない小規模地方公共団体や個人発注者等の発注体制を補完するとともに、建設企業に関する情報提供を通じて個人発注者等が安心して発注できる環境を整備する必要がある。

#### ①建設産業の各プレイヤーの役割と責務を明らかにする（再掲）

- ・ 受発注者双方の責務の明確化
  - －適切な設計図書の提示・変更、施工条件の明示
  - －不当に短い工期による契約締結の禁止
- ・ 関係者（経營業務管理責任者、現場代理人、職長等）の定義・役割の明確化
- ・ 「技能」や「技能労働者」の位置づけの明確化（後掲）
- ・ 各プレイヤー間のリスク分担の明確化（再掲）

#### ②建設サービス全体の品質に直結する設計の品質を高める

- ・ フロントローディングなど設計の品質の向上に資するC I M等の適用範囲の拡大に向けた環境整備
- ・ 設計の品質を高めるための適正な履行期間の設定と履行期限の平準化
- ・ 地方公共団体発注の建築工事の適正化
  - －コスト変動要因の具体的な事例も踏まえ、各段階（企画・設計・積算・施工）における課題と対応策をとりまとめた、地方公共団体の建築事業円滑実施のための手引きの策定

#### ③発注者の体制を補完する

- ・ 地方公共団体や個人発注者等における発注体制の補完
  - －CM方式について、発注者が利用しやすい仕組みを創設
  - －複数の地方公共団体等による事務の共同化や権限代行制度の活用等に資する実務的なガイドラインや手引き等の策定

- －発注関係事務の民間委託に関するガイドラインの策定（委託が可能な範囲や官民の適切な責任分担のあり方等）

#### ④顧客が安心して発注できる環境を整える

- ・個人発注者等の保護
  - －受注者からの情報提供や契約内容の説明
- ・民間工事の発注者に向けた企業情報の提供
  - －電子申請化と併せて、工事経歴書・財務諸表等をインターネット上で公開
  - －民間工事の元請企業に対する企業評価制度の構築
- ・小規模建設工事に適用される規律の充実
  - －無許可業者に適用される規定を拡充
  - －一定の建設工事について届出制度又は登録制度を創設

#### ⑤建設生産物の一部を構成する工場製品の質を高める

- ・工場製品に起因して建設生産物に不具合が生じた場合の再発防止
  - －工場製品に起因して建設生産物に不具合が生じた場合において、工場製品の製造者に対し、再発防止等のための適切な対応を行うため、報告徴収や立入検査、勧告等の制度を創設

#### ⑥建設業で働く人の姿を「見える化」する

- ・「技能」や「技能労働者」の位置づけの明確化
  - －建設企業が雇用する技能労働者を育成する責務
  - －技能労働者が技能の向上に努める責務
  - －施工現場における技能の明確化
  - －請負人が注文者からの求めに応じて一定の技能を有する技能労働者を配置
  - －専門工事業の主任技術者要件として登録基幹技能者を位置づけ
- ・高い能力を有する技術者の育成
  - －監理技術者、主任技術者への公的な資格を有する者の配置の推進
  - －継続的な技術研鑽が行われる仕組みづくり
  - －難易度の高い工事等への有能な技術者の配置の推奨

#### ⑦専門工事業の姿を「見える化」する

- ・専門工事企業に関する企業情報の提供（再掲）
- ・先進的な取組をしている専門工事企業に対する顕彰

#### ⑧不正が行われない環境を整える

- ・ 法令違反への対応の厳格化
  - － 法令違反に関する経営事項審査での減点の寄与の強化
  - － 法令遵守ガイドラインに基づく指導の強化
- ・ 適正な施工の徹底のための体制づくり
  - － 技術者資格の確認制度の対象拡充
  - － 悪質な不正行為に対する、経営者と技術者の責任分担を踏まえたペナルティの充実－法令で義務づけられた技術者配置等のチェックの徹底
- ・ 施工不良の原因を蓄積し、施工不良を未然に防ぐ仕組みづくり

#### (4) 地域力の強化

地域の守り手であると同時に地方創生の担い手でもある地域建設業の持続性を確保していくため、国、都道府県との連携のもと、より身近な市町村など地域が丸となった取組を推進する必要がある。

具体的には、経営プロセスの改善や経営基盤強化等を通じて地域建設企業の経営力を高めるとともに、地域貢献に関する評価の拡充等を通じて地域に貢献する企業を後押しする施策を講ずる必要がある。併せて、都道府県・市町村や教育機関、金融機関等地域の多様な主体と地域建設業の連携を強化するとともに、発注関係事務に従事する職員の減少等も踏まえ、特に市町村の発注体制を補完する施策を講ずる必要がある。

##### ①地域の建設企業の役割を明らかにする

- ・ 地域の建設企業の役割の明確化  
(地域インフラの担い手、災害時など緊急時の公的な任務の担い手、地域経済のエンジン)

##### ②地域の建設企業の経営力を高める

- ・ 地域の建設企業の経営プロセスの改善
  - － 営業力やコスト競争力の強化、経営（業績）管理、従業員の処遇改善等に資する先進的な取組事例を情報発信
- ・ 地域の建設企業の経営基盤強化
  - － 円滑な事業承継に向けた環境の整備
- ・ 将来の建設市場に対応した建設企業の制度構築等
  - － 「維持管理」を中心に営む建設企業に適した制度構築等
- ・ 複数の建設企業等による事業連携の促進
  - － 人材や建機等の相互融通の円滑化
- ・ ICTを活用した建設関連ビジネスの展開（再掲）

### ③地域に貢献する企業を後押しする

- ・ 地域貢献に関する評価の拡充
  - － 経営事項審査において、防災活動への貢献状況や建設機械の保有状況の評価の拡充・見直し
  - － 経営事項審査において、維持や除雪の実績の経営規模評価への反映
- ・ 地域建設業の安定的な担い手確保に資する入札契約方式
  - － 地域インフラの適切な維持管理に向けて、海外の制度も参考にした新たな入札契約方式の導入
- ・ 適正な発注者別評価の推進
  - － 地域特性に応じた発注者別評価の導入の推進
  - － 適切と考えられる発注者別評価項目の周知
- ・ 許可に際しての地域の守り手の確保の観点の検討

### ④地域の多様な主体との連携を強化する

- ・ 地域建設業と市町村との連携強化
  - － 市町村の規模等にも留意しつつ、国や都道府県とも連携し、市町村が主体となった建設産業の振興・発展の取組（振興計画の策定等）の推進を検討
- ・ 工業高校等と連携した地域ぐるみでの担い手確保の取組の推進（再掲）
- ・ 地域の専門工事企業等が協力して職人を育成する活動の促進（再掲）
- ・ 地域建設業と教育機関や金融機関等とが連携した、地域の課題解決に向けた取組の推進
- ・ 働き方改革について社会全体の理解を得る機運の醸成（再掲）

### ⑤市町村の発注体制を補完する

- ・ 地方公共団体における発注体制の補完（再掲）

## 3. 施策横断的に取り組むべき重要な課題

### (1) 重層下請構造の改善

働き方改革や生産性向上、良質な建設サービスの提供などの政策目的を達成する上で、建設産業における重層下請構造の改善は避けては通れない課題である。

重層化により施工体制が複雑化することに伴い施工管理や品質面で影響が生じるおそれがあることに加え、下請建設企業への対価の減少や労務費のしわ寄せなどの課題がこれまでも指摘されている。重層下請構造の改善に向けては、個々の施策だけでは不十分であり、様々な施策を総合的に講じていく必要がある。

2. で述べた具体的な建設産業政策のうち、重層下請構造の改善の観点からも取り組むべき政策としては、例えば、以下のものが挙げられる。

- ・技能労働者の能力評価基準の策定と技能・経験に応じた処遇の実現（建設キャリアアップシステムの活用）（2. (1)①）  
非自発的に一人親方となった技能労働者が下請契約に入ることにより重層化に繋がっている実態を踏まえ、技能や経験を有する技能労働者の社員化にも資するよう、個々の技能労働者の知識や技能と組み合わせた能力評価基準を策定し、当該基準に基づき技能労働者を評価する枠組みを構築する。
- ・施工時期の平準化の取組の拡大（2. (1)③）  
建設工事の繁忙期において、人手を確保するために重層化が生じることを踏まえ、建設工事の繁閑の波をなくすための施工時期の平準化の取組を推進する。
- ・建設企業間における人材の効率的な活用など労働の平準化に向けた取組の推進（2. (1)①、2. (2)③④）  
下位の下請段階において主に同業種間での労務提供を行うために、請負契約という名目で契約が結ばれ、結果として重層化が進行しているという実態を踏まえ、労働法制に留意しつつ、建設企業間における労働の平準化の仕組みを構築するとともに、建設業務労働者就業機会確保事業の活用等を促進する。
- ・現場で「施工チーム」を形成している下請企業間の契約形態の再構築（2. (2)③）  
上述のように名目上は請負契約であるものの、実態として労務の提供に近いような場合があることを踏まえ、例えば、タテの請負契約によらない形での下請企業間の規律の再構築など、下請企業間の関係が適切に機能する上で適当な契約形態と技術者配置の検討を行う。
- ・法令違反への対応の厳格化（2. (3)⑧）  
建設工事の施工に実質的に携わらない建設企業を施工体制から排除するため、一括下請負の禁止の徹底をはじめ、法令違反があった場合の対応を厳格化する。

重層下請構造の改善は、建設産業の長年の課題であり、これらの取組の着実な実施・具体化に加え、さらなる継続的な検討が求められる。

## (2) 請負契約だけでなく、建設工事の実施に関わる様々な契約の規律の再構築

働き方改革や生産性向上、良質な建設サービスの提供などの施策を横断する重要な課題として、建設工事の実施に関わる様々な契約の規律をどのように見直していくかといった課題がある。

本会議及び法制度・許可WGにおいては、建設生産システムにおける契約関係を、①請負契約、②工事の実施に関連して受発注者が締結する請負契約以外の契約、に分けて検討を行ったところである。

2. で述べた具体的な建設産業政策のうち、契約の規律の再構築の観点から取り組むべき政策としては、例えば、以下のものが挙げられる。

### ①請負契約に対する規律

#### ○受注者の責務

- ・受発注者双方の責務として不当に短い工期による契約締結を禁止（2. (1) ③、2. (3) ①）
- ・個人発注者等の保護（2. (3) ④）

#### ○発注者の責務

- ・受発注者双方の責務として不当に短い工期による契約締結を禁止（再掲）
- ・適切な工期設定等のためのガイドラインの策定（2. (1) ③、2. (2) ①）

#### ○契約における受発注者の責務の明確化

- ・工事現場の休日やリスク要因に関する責任分担をあらかじめ定める場合に、その内容を契約書面の記載事項に追加（2. (1) ④、2. (2) ①）

#### ○注文者による適切な対応の促し

- ・不適切な契約締結等を行った注文者への実効性のある勧告制度（2. (1) ③）

#### ○下請問の規律

- ・現場で「施工チーム」を形成している下請企業間の契約形態の再構築（2. (2) ③）

### ②工事の実施に関連して受発注者が締結する請負契約以外の契約に対する規律

#### ○CM方式の位置づけ

- ・CM方式について、発注者が利用しやすい仕組みを創設（2. (3) ③、2. (4) ⑤）

#### ○工場製品化の進展への対応

- ・工場製品に起因して建設生産物に不具合が生じた場合の再発防止（2. (3) ⑤）

建設工事の実施に関わる様々な契約の規律の再構築に当たっては、まずは、上記の施策に着実に取り組むことが重要であるが、今後は、国民や消費者のニーズや契約形態の多様化に的確に対応すべく、さらなる検討が求められる。

### (3) 施策横断的に取り組むべきその他の重要な課題

本会議や各WGにおいては、施策横断的な課題として、以下の課題についても議論が行われてきたところである。

- ・ 個々の企業の技術力、収益力、ガバナンスの向上
- ・ 各プレイヤー間の関係の透明性と緊張感
- ・ ランク分け制度など公共工事の発注の基本的枠組みの再構築

これらについては、2.において、例えば、個々の企業の技術力や収益力に関しては、技術者による適正な施工の徹底のための体制づくりや海外展開など活躍のフィールド拡大による収益力強化、各プレイヤー間の関係の透明性と緊張感に関しては、受発注者等の役割や責務の明確化、専門工事企業に関する企業情報や民間工事発注者に向けた企業情報の提供、法令違反への対応の厳格化などの提言を行ったところであり、これらの取組を推進することが必要である。

一方で、今後、より質の高い建設サービスを享受したいという国民の要請に対して、建設産業が的確に応えていくためには、上記の課題について、今後継続的に、さらに踏み込んだ検討が行われることを強く期待する。



## V. おわりに

建設産業政策会議は、10年後においても建設産業が「生産性」を高めながら「現場力」を維持できるよう、建設業関連制度の基本的な枠組みについて検討を行うことを目的として、昨年10月に設置された。

「誰のための、何のための建設産業か」といった原点に立ち返ったテーマから議論をスタートし、その後、働き方改革や生産性向上など多岐にわたる重要課題に関して精力的に議論を行った。8ヶ月余の間に、本会議を7回、本会議の下に設けられた3つのWGをそれぞれ3回開催するなど、会議の開催は計16回にも及んだ。

その議論の結果、建設産業の今後の目指す方向性や具体的な建設産業政策について提言をとりまとめたところである。

建設産業政策会議自体は今回で会を閉じることとなるが、行政においては、これが「終わり」ではなく「はじまり」であることを肝に銘じて、提言された建設産業政策を着実に実施・具体化していくことを要請する。その際、発注、設計、施工、工事監理等に関する制度を所管する部局が緊密に連携して取組を進めていくことが求められる。また、個々の施策の具体化に向けては、建設産業を取り巻く状況の変化、関係者の合意形成、制度改正への対応に要する時間等を考慮し、直ちに対応すべきものと中長期に対応すべきものを分けるなど、時間軸を意識して進める必要がある。

また、今回提言を行った建設産業政策については、個々の施策についての進捗状況やその効果についてフォローアップを行い、その結果を公表することを併せて要請する。その際、個々の施策の実施や検証に当たっては、EBPM（証拠に基づく施策立案）の視点を踏まえ、施策とその効果をつなぐ論理の明確化や各種データなどエビデンスの充実をより一層進めることも重要である。

今回の提言に基づき建設産業に関わる各種の「制度インフラ」が早急かつ着実に整備されることを通じて、建設産業が国民の安全・安心や経済成長に貢献し続けられる産業となることを切に願うものである。