

第二次構造改善推進プログラム

一人を大切に作る建設産業を目指してー

1 基本的な考え方

(1) 基本方針

平成元年度から3か年度にわたる建設産業の構造改善の行動計画を示した第一次構造改善推進プログラムは、これまで、各企業、業界団体、(財)建設業振興基金、行政等のそれぞれの努力により、相応の成果を挙げてきた。

しかし、第一次構造改善推進プログラムの所期の目的が未だ十分には達成されていないことに加え、基幹的な建設技能労働者を中心に深刻となっている人材不足問題を早期に克服する必要があること、次第に進展が見込まれる国際化に対応して競争力のある企業体質をつくり上げる必要があること等の課題があり、内外の建設産業をめぐる環境変化に即応し得るよう一層の構造改善を進める必要がある。

このため、建設産業の健全な発展を促進することを目的として、個々の企業、業界団体が自覚をもって積極的に自助努力を行うことを前提に、建設産業行政の支援が必要な諸施策のうち平成4年度から6年度までの3か年度（以下「計画期間」という。）において重点的に実施すべき行動計画を示した第二次構造改善推進プログラムを策定し、建設省として、構造改善の一層の推進に取り組むこととする。

(2) 構造改善推進プログラムの基本目標

建設産業は、単品受注、屋外での移動・組立産業であるため、天候等の外的条件の影響を強く受けること、季節によって工事量の大きな変動がみられること、総合工事業者と専門工事業者との分業関係を軸にその都度組織された多数の建設業者と建設労働者が1つの生産現場で生産活動に従事すること等を背景に、雇用労働条件、生産性の面で立ち遅れが見られるとともに、総合工事業者と専門工事業者との間に片務的關係等の不合理な関係や必要以上に重層化した施工形態が見受けられる等依然解決すべき多くの問題がある。

このため、構造改善推進プログラムの基本目標としては、中央建設業審議会第三次答申（昭和63年5月27日）の趣旨に沿って、建設産業の雇用労働条件の改善と人材の確保・育成、生産性の向上、総合工事業者と専門工事業者等を中心に各々が役割を分担しつつ協力して行われる建設生産におけるものづくりの仕組み（以下「建設生産システム」という。）の合理化、不良不適格業者の排除が位置付けられている。

(3) 現状認識

建設産業の雇用労働条件については、改善の兆しが見られるとはいえ、生産労働者の賃金水準が他産業に比して低いこと、日給、日給月給による賃金支払形態が多いこと、臨時雇用に対する依存度が高いばかりでなく、労務提供のみによる請負が少なくないこと等の問題がある。また、建設産業の労働生産性については、近年、

基調としては上昇傾向を示しているものの、製造業に比べ依然低水準にとどまっております。これが建設産業の雇用労働条件の改善を遅らせている1つの要因となるとともに、現場離れ志向が加わって、中小建設業を中心とする建設技能労働者の人材確保を極めて困難なものとしている。建設生産システムについては、総合工事業者と専門工事業者との対等性を確保するための条件が十分整備されていないことに加え、近年、専門工事業者の施工比率が高まるとともに施工形態の重層化が進む傾向が見られる。

こうした状況下、今後1993年（平成5年）をピークに若年人口（18～22才人口）が、また、1995年（平成7年）をピークに生産年齢人口（15～64才人口）がそれぞれ減少に向かうと予想されていることから、産業間の人材確保競争がさらに激化の度合いを加えることが確実となっており、労働力人口をめぐる市場条件の変化が労働集約的な性格の強い建設産業の在り方に多大の影響を与えることが予想される。

すなわち、構造改善への更なる努力を怠ることとなれば、労働市場における人材不足が直接的には専門工事業者を中心とした建設技能労働者の確保を困難とし、これが施工形態の重層化を招いて生産性向上の阻害要因となる恐れがあるとともに、建設産業の低い生産性が雇用労働条件の改善を遅らせることによって、人材確保競争における建設産業の立場をさらに不利なものとする悪循環をもたらす可能性が強い。この結果、建設産業は発注者及び一般国民の多様化・高度化するニーズに的確に応えることが難しくなり、また、建設工事の安全確保や建設生産物の品質保証の面でも問題が生じる恐れがある。

なお、発注単価や工期の適正化、発注規模の適正化、工事発注の平準化、機械化・工場生産化等の省力化工法の積極的導入については、構造改善にも大きく寄与するところから、発注者全体のなお一層の理解と協力を得ることが求められている。

（4）重点課題の設定

第二次構造改善推進プログラムは、今後、社会資本整備の必要性等から建設需要はなお根強いと見込まれるなかで労働力人口が増加から減少に転じる過渡期における行動計画であると位置付けられ、現下の建設産業をめぐる諸課題に応えるため、人を大切にする建設産業を実現するという立場を明確にした上で、①雇用労働条件を改善し、必要な人材の確保と育成を図ること、②経営基盤の強化、省力化投資の促進等により生産性の向上を図ること、③総合工事業者と専門工事業者とが、それぞれの役割を的確に果たすことにより、建設生産システムにおける合理化を推進すること、④建設業法が定める不良不適格業者の排除の枠組みを堅持することによって、規模にかかわらず、技術と経営に優れた企業が成長し得る市場環境の整備を促進することの4点を構造改善推進プログラムの基本目標に対応した重点課題とするとともに、⑤建設産業における安全確保対策を強化すること、⑥建設産業に対する理解の増進を図ることの2点を構造改善施策の面から補完すべき新たな重点課題とし、合計6つの重点課題を設定することとする。その際、この6つの重点課題を達成するため必要となる13の事業を推進事業とし、これらの実施によって、建設産業が将来にわたり国民のニーズに的確に応え、より良質な建設生産物を提供し、活

力と魅力ある産業として発展することを目指すこととする。

(5) 推進体制上の配慮事項

第一に、第二次構造改善推進プログラムは、以上のような基本的な考え方に立って計画期間中に重点的に実施すべき事業を設定して、事業目的、事業内容等を明らかにするものであるが、同時に、(財)建設業振興基金内に設けられている構造改善センターを中心とした構造改善事業の方向を示しており、必要に応じ、保証事業会社の出捐による構造改善基金等を有効に活用することとする。

第二に、建設産業は平成3年3月現在約51万業者によって担われているが、うち98%が都道府県知事許可業者であり、都道府県における取組が構造改善の成否の大きな鍵を握っている。このため、都道府県が、構造改善の理念や考え方を十分に理解した上で、計画的かつ一層適切な施策の展開を図れるよう、都道府県との連携を強化するとともに、その推進体制の整備の促進に努めることとする。

第三に、第二次構造改善推進プログラムの策定に当たっては、可能な範囲で現在審議中の中央建設業審議会における検討内容を踏まえるよう努めたが、計画期間中に同審議会から、新たな施策展開を求める答申等が行われることが予想されるため、必要に応じ内容を見直すとともに、業界のニーズ等を踏まえ、事業のプライオリティを考慮した弾力的な実施を図ることとする。

第四に、構造改善は、各企業、業界団体、(財)建設業振興基金、行政等が一体となって進めるべきものであり、第二次構造改善推進プログラムの推進を実効あらしめるためのフォローアップを行う場として構造改善推進のための会議の活用を図ることとする。また、建設産業の健全な発展を図るため、必要に応じ、発注者に対し構造改善への協力方要請を行うこととする。

2 重点課題とこれに対応した推進事業

(1) 雇用労働条件の改善と人材の確保・育成

建設技能労働者は、建設生産の根幹を支える役割を担っており、その円滑な確保・育成は建設生産の将来の在り方を規定する最も重要な要因である。今後、労働力供給の制約がますます強まる中で、いわゆる外国人単純労働者の受入れは認めないこととする基本方針を堅持しつつ、国内において意欲ある基幹的な建設技能労働者を円滑に確保・育成していくためには、雇用労働条件の改善対策と建設産業への就業促進のための活動をはじめとした人材の確保・育成対策とを総合的に充実させる必要がある。

このため、年間総労働時間1,800時間の実現を目標としつつ、平成3年度に策定した建設産業における労働時間短縮推進要綱に基づき、時短推進への対応を的確に行うこととする。また、賃金台帳整備推進キャンペーン等の実施や女性の就業をも念頭にいた現場環境改善に努めるとともに、直用化、常用化、月給制への移行を促進する等不確かつ不安定な雇用形態の改善を図ることとする。さらに、建設産業が人を大切にす産業であることを明確にし、かつ、福祉、厚生を含む雇用労働

条件の改善を進める企業が企業間競争上不利となることを防止するため、雇用労働条件の改善に熱心に取り組んでいる企業を評価する制度を整備することとする。

また、若年建設従事者入職促進協議会の全国的な展開を促進するとともに、建設産業への入職希望者が自ら進んで就業したいと考え、将来の生活設計に明るい展望を持ち得るよう、ライフサイクルの各段階に応じた取得資格や獲得所得の見通しと体系的な人材育成の方策を示した人づくりプログラムを作成することとする。さらに、専門工事業者の責任施工体制を確立するため技術・技能の向上を図ることを目的とした研修の実施、民間資格の創設を促進するとともに、ものづくりに関心を持つ者の建設産業への就業が促進されるよう、業界団体等による技術・技能の習得を目的とする寄付講座の設置等の教育機関との連携強化及び基幹的な建設技能労働者を社会的に評価する制度の創設を行うこととする。

(2) 生産性の向上

今後、労働力供給の制約がますます強まる中で、依然として根強いと見込まれる建設需要に 대응していくためには、①経営基盤の強化、②工程管理等の合理化、③品質の向上と省力化をねらいとした建設ロボットの開発・普及による施工の機械化及び部材の規格化・標準化を前提とした工場生産化の推進、④建設産業における情報ネットワークの整備等により、経営管理、技術、情報など各種の経営資源の蓄積を通じて企業体質を強化し、建設産業の生産性の向上、コストダウンに努める必要がある。

このため、第一に、経営基盤の強化については、建設業者の自助努力を支援する立場から、業種別経営改善指針の作成並びに財務診断・指導及び経営者等研修の充実・強化を図るほか、OA 機器の導入・活用の促進、事業協同組合等の活用を図ることとする。

第二に、工程管理等の合理化については、効率的な施工を促進するための管理の在り方を示したマニュアルを作成することとする。

第三に、機械化、工場生産化については、共同開発等を支援する一方、その普及・活用を図るため、税制の活用、拡充に努めることとする。また、機械化、工場生産化等についての情報提供を充実することとし、さらには、雨天日等における作業を可能とする全天候型工事現場の実現に努めることとする。

第四に、建設産業における情報ネットワークの実用化については、(財)建設業振興基金内の建設産業情報化推進センターを中心に各種帳票データの授受の標準化等による取引データのオンライン交換の普及を図るとともに、地域における情報化を推進することとする。

(3) 建設生産システムにおける合理化の推進

建設生産は、総合工事業者、専門工事業者、設計者、資材メーカー等の分業関係によって成り立っている。こうした分業関係を前提に、関係業者間の契約締結、価格決定、人材の育成等の面において適正なルールを確立し、合理的な分業関係の形成を図らなければ、効率的な建設生産システムの実現は不可能である。特に、現在

不足が叫ばれている基幹的な建設技能労働者は直接的に専門工事業者が雇用している場合が多いが、基幹的な建設技能労働者の確保・育成については、専門工事業者だけでなく、総合工事業者を含めた業界全体の課題として取り組んでいく必要がある。

このため、①契約締結の適正化のための基本的なルールを定めた契約締結適正化指針の策定、その前提となる責任施工範囲の明確化、②施工体制を把握し、不必要な重層化を回避するための施工体制台帳整備の促進、③適正な評価に基づき受注者を選定するための総合工事業者による専門工事業者の能力評価・選定の在り方についてのルールづくり、④建設労働者の雇用労働条件の改善及び技術・技能の向上に係る役割分担に関するルールづくり等を、中央、地方の建設生産システム合理化推進協議会を活用して行うこととする。

(4) 不良不適格業者の排除

技術と経営に優れた企業が成長し得る条件整備を行うことは、構造改善を進め、活力と魅力に溢れた建設産業を築くために是非とも必要である。この条件整備の一環として、平成2年6月には、建設業法に基づき、指定建設業監理技術者資格者証制度が全面施行され、また、共同企業体の在り方については、昭和62年8月の中央建設業審議会の答申・建議において共同企業体運用準則が示されるとともに、同答申・建議に基づき、平成元年5月、共同企業体運営指針が策定されたことから、これらの徹底をはじめとして不良不適格業者を排除するための対策を充実する必要がある。

このため、指定建設業監理技術者資格者証制度をはじめとする建設業法の技術者制度の徹底と共同企業体運用準則、共同企業体運営指針の一層の定着を図るほか、一括下請負の禁止、下請契約における代金支払の適正化等に努めることとする。また、独占禁止法等の遵守を引き続き強く指導することとする。さらに、平成4年3月に施行された「暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律」に十分配慮しつつ、建設産業からの暴力団排除について一層の徹底を図ることとする。

一方、建設生産物の品質設定、品質評価を自ら行うことが困難な民間の発注者、特に個人発注者等の一般消費者がより良質な建設生産物を適正な価格で供給する企業を的確に選択できる市場環境の整備により、品質、価格両面からの競争を促進するため、一般消費者に対し、建設業者の工事実績並びに建設生産物の品質及び価格に関する情報等を提供するほか、建設工事に関する紛争の未然防止及び円滑な解決のための啓発を行うこととする。

(5) 建設産業における安全確保対策の強化

建設現場における安全の確保は、建設工事を実施する事業者が大きな責任を負っている。仮に、建設産業における最近の労働災害が今後とも続いていくこととなれば、人命尊重、労働者福祉の見地から看過できない問題として建設産業の社会的責任が厳しく問われ、ひいては建設産業が健全な発展を遂げる上で大きな障害となる。構造改善への様々な取組の基本には既に安全のための視点を含んでいるが、重層化

による施工体制の複雑化、機械化工法の導入による施工技術の高度化、建設技能労働者の高齢化による施工環境の変化等を踏まえた速やかな対応を図ることにより、従来以上に建設産業における安全確保に万全を期する必要がある。

このため、総合工事業者による優良な専門工事業者の評価、選定を指導し、また、総合工事業者と専門工事業者との契約の適正化を図るほか、施工体制台帳の整備等により、主任技術者等の配置の徹底、建設技能労働者に対する教育ビデオ等を用いた安全教育の強化、技術者の育成と技術力の向上を図るための技術者に対する講習を実施することとする。

(6) 建設産業に対する理解の増進

建設産業は国民生活と産業活動の基盤となる建設生産物の供給を担う基幹産業であり、歴史の風雪と後世の評価に耐え得る文化遺産を創造するという大きな社会的使命を有している。しかし、産業の前近代的側面が強調されやすい面がある等、イメージの悪さがしばしば指摘されているところであり、建設産業に対する社会一般の正しい理解を今後一層求めていく必要がある。

このため、雇用労働条件の改善への努力を続ける一方で、あらゆる機会を通じて、マスメディア等を積極的に活用して建設産業の果たしている社会的使命を広く国民各層にPRし、建設産業への一般国民の理解が増進されるよう努めることとし、こうした目的にも資するため、新たに建設産業構造改善推進週間を設けることとする。以上のように、建設産業に対する理解の増進を図り、建設産業全体のアイデンティティを確立するための事業を第一次構造改善推進プログラムに引き続き、建設産業II (Industrial Identity) 戦略事業と称し、その積極的展開を図ることとする。

また、建設産業は、発注者の求めに応じた建設生産物を生産するという本来の役割を果たすだけでなく、我が国が国際的地位を向上させている中で国際経済社会の発展に貢献するよう強く求められていることを踏まえ、社会が直面している問題の解決やよりよい社会の構築に向けて積極的に活動していく必要がある。

このため、現在の大きな社会問題となっている地球環境問題に対して建設産業がこれに十分な配慮を払い前向きに対処していくための行動規範を示すこと、国際協力の観点から、(財)建設産業教育センターを通じた外国人の技術・技能研修生の受入れを推進すること、豊かで魅力ある地域社会の実現に向け、文化、福祉等の公益的な業界活動を行うこと等社会に貢献する建設産業としての姿勢を明確にするための事業を建設産業CC (Corporate Citizenship) 戦略事業と称し、その積極的展開を図ることとする。

さらに、「再生資源の利用の促進に関する法律」が施行され、建設産業に対して建設副産物問題への的確な対応が強く求められていることを踏まえ、積極的な活動を行う必要がある。

このため、建設副産物のリサイクル推進に関する普及、啓発を行うこと、建設工事の施工に先立ち建設副産物のリサイクル等に係る計画書の作成を徹底すること、マニフェストシステムの適用範囲の検討等適正処理推進のための調査研究を進めることにより、発生量の抑制、リサイクルの推進、適正処理の推進を図ることとする。

3 重点課題、推進事業、事業内容

重点課題	推進事業	事業内容
1 雇用労働条件の改善と人材の確保・育成	1 雇用労働条件改善事業	<ul style="list-style-type: none"> 建設産業における労働時間短縮推進要綱に基づく労働時間短縮の推進 賃金台帳整備推進キャンペーン等の実施 現場環境改善事業の実施 直用化、常用化、月給制の導入促進 人を大切にする企業を評価する制度の整備
	2 総合的人材確保・育成事業	<ul style="list-style-type: none"> 若年建設従事者入職促進協議会の活用 人づくりプログラムの作成 専門工事業者の責任施工体制の確立のための研修の実施、民間資格創設の促進 教育機関との連携強化 基幹的な建設技能労働者の社会的評価制度の創設
2 生産性の向上	3 経営基盤強化事業	<ul style="list-style-type: none"> 業種別経営改善指針の作成 財務診断・指導の実施 経営者等研修の実施 OA機器の導入・活用による経営能力の向上 事業協同組合等の活用
	4 生産工程改善事業	<ul style="list-style-type: none"> 工程管理等に関するマニュアルの作成 共同開発等の支援、税制の活用・拡充 機械化、工場生産化等に関する情報提供の充実 全天候型工事現場の実現
	5 建設産業情報ネットワーク整備事業	<ul style="list-style-type: none"> 取引データのオンライン交換の普及 地域における情報化の推進
3 建設生産システムにおける合理化の推進	6 建設生産システム合理化推進事業	<ul style="list-style-type: none"> 契約締結適正化指針の策定、責任施工範囲の明確化 施工体制台帳整備の促進 総合工事業者による専門工事業者の能力評価・選定の在り方についてのルールづくり 建設労働者の雇用労働条件の改善及び技術・技能の向上に係る役割分担に関するルールづくり
4 不良不適格業者の排除	7 建設業法運用等強化事業	<ul style="list-style-type: none"> 指定建設業監理技術者資格者証制度等の徹底 一括下請負の禁止の徹底 下請契約における代金支払の適正化の徹底 独占禁止法等の遵守の指導 暴力団排除の一層の徹底

	8 共同企業体適正化事業	<ul style="list-style-type: none"> ・公共発注機関における共同企業体の適正な運用のための共同企業体運用準則の定着 ・共同企業体の適正な運営のための共同企業体運営指針の定着
	9 一般消費者のための市場環境整備事業	<ul style="list-style-type: none"> ・企業情報、価格情報等の整備・提供 ・建設工事に関する紛争の未然防止及び円滑な解決のための啓発
5 建設産業における安全確保対策の強化	10 総合的安全対策事業	<ul style="list-style-type: none"> ・施工体制台帳の整備による主任技術者等の配置の徹底 ・教育ビデオ等を用いた建設技能労働者に対する教育の徹底 ・技術者に対する講習の実施
6 建設産業に対する理解の増進	11 建設産業II戦略事業	<ul style="list-style-type: none"> ・マスメディアの活用等による建設産業のPR ・建設産業構造改善推進週間の設置
	12 建設産業CC戦略事業	<ul style="list-style-type: none"> ・地球環境、国際協力、文化・福祉等の面での建設産業の積極的貢献
	13 建設副産物リサイクル促進事業	<ul style="list-style-type: none"> ・建設副産物のリサイクル推進に関する普及、啓発 ・建設副産物のリサイクル等に係る計画書の作成の徹底 ・マニフェストシステムの適用範囲の検討等適正処理推進のための調査研究

4 推進体制上の配慮事項

項目	内容
1 資金活用	<ul style="list-style-type: none"> ・保証事業会社の出捐による構造改善基金等の有効活用
2 都道府県との連携	<ul style="list-style-type: none"> ・都道府県による構造改善推進体制の整備促進
3 中央建設業審議会答申の反映等	<ul style="list-style-type: none"> ・中央建設業審議会答申の反映、事業のプライオリティーを考慮した弾力的事業実施
4 構造改善推進のための会議の活用等	<ul style="list-style-type: none"> ・構造改善推進のための会議を活用したフォローアップ体制の整備 ・必要に応じた発注者への要請