

建設産業構造改善推進プログラム 2004

- 公正・透明で競争性の高い市場を目指して -

基本的考え方

1. 建設産業の現状

建設産業は、国民総生産の約 10%に相当する約 52 兆円の建設投資を担うとともに、全産業就業人口の約 1 割に相当する約 604 万人を擁する基幹産業である。しかしながら、現在、建設産業は、建設投資の低迷、建設業者数と建設投資のバランスの崩壊など、市場の大きな構造変化の中で、過剰供給構造となっており、受注の減少、利益率の低下などにより、厳しい経営環境に直面している。

こうした中、大手ゼネコン等については過剰債務を抱えた企業の淘汰が進む一方で、合併や持株会社化による経営統合等、各企業の生き残りをかけた様々な形態の再編の動きが進行している。他方、地域の中小・中堅建設業者は、地域の社会資本の担い手であるのみならず、地域の基幹産業として多くの就業機会を提供するなど、地域の経済、社会の発展に欠かすことのできない役割を担っているが、公共投資が減少する中で、比較的公共事業への依存度が高い地域の中小・中堅建設業者の経営環境は厳しさを増しており、再編・淘汰が避けられない状況にある。

また、厳しい経営環境を背景に、ペーパーカンパニー等の不良・不適格業者の介在により、一括下請負、経営事項審査における虚偽申請、技術者の専任制違反などの不正行為が多数発生しているが、不良・不適格業者を放置することは、適正な競争を妨げ、公共工事の品質確保、適正な費用による施工等の支障になるだけでなく、技術力・経営力を向上させようとする優良な建設業者の意欲を削ぐものであり、建設業の発達を阻害することとなる。特に最近、適正な施工が見込めないような著しく低価格な受注、いわゆるダンピング受注が横行しており、公共工事の品質の確保に支障を及ぼしかねないだけでなく、下請業者へのしわ寄せ、労働条件の悪化、安全対策の不徹底等へつながる懸念がある。

一方、元請下請間における取引については、最近の厳しい建設産業の経営環境の中でいわゆる「指値」による発注が増加傾向にあるなど、依然として改善が遅れている状況が見受けられるため、元請下請関係の適正化の徹底が従来にも増して強く求められている。

このため、経営基盤の強化に向けた経営革新の取組みの促進、建設業の健全な発達を阻害する不良・不適格業者の排除、元請下請関係の適正化など、建設産業全体の構造改善を促進させることが急務となっている。

2. 構造改善に係るこれまでの取組み

建設産業における構造改善については、昭和 63 年 5 月の中央建設業審議会第三次答

申「今後の建設産業政策の在り方について」において、構造改善の基本的方向や実施体制のあり方等が体系的な形で打ち出されたことを受け、国土交通省ではこれまで、「構造改善推進プログラム」(平成元年度～平成3年度)、「第二次構造改善推進プログラム」(平成4年度～平成6年度)、「構造改善戦略プログラム」(平成7年度～平成11年度)、「建設産業構造改善推進3ヵ年計画」(平成12年度～平成14年度)を策定し、これらに基づき、不良・不適格業者の排除、建設生産システムにおける合理化の推進、生産性の向上、労働条件の改善と人材の確保・育成等について、官民一体となって構造改善に重点的に取り組んできたところである。

これらの取組みの結果、厳しい経済状況の下、企業の経営環境は悪化しているものの、書面による適正な契約の締結や手形期間の短縮などの元請下請関係の適正化や、労働時間の短縮や労働災害死傷者数の減少に見られるような労働条件の改善など、建設産業における構造改善が着実に進められてきたところである。

3. 本プログラムの位置付け

現在、日本経済を取り巻く状況は大きく変化しており、建設産業も技術と経営に優れた生産性の高い産業に生まれ変わる必要性に迫られている。近い将来、建設投資が大きく回復することは期待できない状況にあることから、市場を通じた淘汰を促進し過剰供給構造の是正を図りつつ、一方で、経営基盤を強化し、経営の効率化を図ろうとする企業の努力を促すことにより、足腰の強い建設業の育成を図り、建設業全体の再生を進めていくことが重大な課題となっている。

本プログラムは、このような厳しい状況におかれている建設産業において、これまでに行われてきた構造改善に係る取組みを継承することを基本としつつ、建設産業のおかれている現状に応じて見直しを行ったものであり、平成16年度からの3年間において、各企業、建設業者団体、(財)建設業振興基金及び行政がそれぞれの立場において重点的に取り組むべき以下のテーマについて、各テーマにおける現状と課題、目標、具体的な推進事業を取りまとめたものである。

- 不良・不適格業者の排除の徹底
- 入札契約の適正化の徹底
- 建設生産システムにおける合理化の推進
- 生産性の向上及び経営革新の推進
- 優秀な人材の確保・育成と安全対策等の推進

重点課題と事業の概要

1. 不良・不適格業者の排除の徹底

現状と課題

厳しい経営環境を背景に、経営審査事項における虚偽申請や技術者の専任制違反などの不正行為が多数発生し、また、適正な施工が見込めないような著しく低価格な受

注、いわゆるダンピング受注が横行している。

そのため、行政による不良・不適格業者への厳格な対応を通じて建設業法の遵守を徹底させるとともに、品質確保、下請へのしわ寄せ防止等の観点からダンピング受注の排除を促進する必要がある。

目標

建設業所管部局及び公共工事発注者が、必要に応じて立入検査を行うことなどにより建設業法を遵守させることで、不良・不適格業者の排除を徹底する。

また、建設業者・技術者に関する情報を整備することで、技術と経営に優れた建設業者を適正に評価するとともに、技術者の専任制など適切な施工体制を確保する。

さらに、発注者と建設業所管部局が協力してダンピング受注の排除を促進する。

推進事業

(1) 建設業法の遵守の徹底

経営事項審査における虚偽防止策の強化

経営事項審査の審査行政庁において、申請受付の段階で重点的に調査すべき者を体系的に抽出し、厳格な調査を行う体制を整備することで、虚偽申請の防止を図る。また、申請内容について公認会計士等と連携した審査を行うなど、外部の専門家との連携を強化する。さらに、悪質性の高い虚偽申請者の入札参加資格の取り消しを徹底する。

施工体制台帳等を活用した現場への立入検査の充実

建設業者に対して施工体制台帳の整備を徹底させるとともに、「施工体制台帳等活用マニュアル」等を活用し、各発注者において適正な施工体制の確保を図る。また、建設業所管部局においても、発注者から通知を受けた一括下請負、経営事項審査における虚偽申請、技術者の専任制違反等の疑いがある事案に対して、必要に応じて現場への立入検査や報告徴取を行う。

「発注者支援データベース・システム」の導入促進による専任制確認の強化

国や都道府県に比べて導入が遅れている市町村に対して「発注者支援データベース・システム」の利用料金を引き下げるなど、全ての発注者が技術者の現場専任制の確認等にシステムを活用することができる体制を整備する。

建設産業からの暴力団排除の徹底

建設業所管部局において、中央及び地方レベルで警察当局との連絡会議を行うなど密接な連携を強化し、建設業界からの暴力団排除を一層徹底する。特に、暴力団関係企業等に対する立入検査を行う際には、必要に応じて暴力団等への対応について警察当局から講習を受けるとともに、不法事案の未然防止及び発生時の処理について警察当局との間で密接な連携を図る。また、行政対象暴力に対する関係省庁等連絡会議を活用し、情報の収集・活用に努める。

(2) 入札者選定、技術者の専任制確保に資する情報システムの整備及び情報公開の促進 建設技術者等の情報のデータベース化

入札参加者の選定に当たって技術者個人の能力・経験を評価し、また、技術者の流動化に対応するため、既存のデータベースを活用することにより、これまでの資格等の情報に加え、工事实績、工事成績、継続学習履歴など技術者個人のデータの充実と検索システムの整備を図る。

監理技術者資格者証の偽造防止

技術者制度における不正行為（資格の詐称、名義貸し、直接的かつ恒常的な雇用関係にない技術者の設置等）を防止するため、ICカードの活用等を含め、監理技術者資格者証の偽造防止のための方策を検討する。

行政処分情報等のアクセスしやすい形での公表

許可行政庁による監督処分に関する情報や公正取引委員会が独占禁止法に基づいて行った措置に関する情報などを関係機関と協力して共有し公表する「建設業者の不正行為等に関する情報交換コラボレーションシステム」の整備・拡充を図ることで、不良・不適格業者の排除を促進する。

(3) ダumping受注の排除の促進

発注者や建設業所管部局による地域ごとの情報交換の促進

発注部局及び建設業所管部局の関係者からなるダumping受注対策地方協議会を積極的に活用し、各発注機関における低入札価格調査等に係る情報、排除事例及びダumping受注の排除に向けた具体的な取組みについて意見交換を行う。

下請業者への適正な支払の確認

建設業所管部局において、低入札価格調査対象工事について、下請代金支払状況等実態調査等を活用して下請契約の締結状況や下請代金の支払状況等の実態を把握する。調査の結果、改善が必要な場合は指導を行うとともに改善報告を求め、さらに詳細な調査が必要と考えられる業者に対しては立入検査を行う。

受注者側技術員の増員による適正な施工体制の確保

専任の監理技術者の配置が義務づけられている工事において、過去の工事で品質に問題があった企業と調査基準価格を下回る代金で契約する場合は、監理技術者とは別に同等の条件を満たす技術者を専任で1名現場に配置することを求める。

履行保証割合の引き上げ

低入札価格調査の調査基準価格を下回る代金で契約する場合は、履行保証割合を1割から3割に引き上げること等により、財務基盤が弱く適正な施工が見込めないような建設業者を排除する。

前払金の縮減

低入札価格調査の調査基準価格を下回る代金で契約する場合は、前払金を4割から2割に引き下げる等により、前払金の確保を目的にダumping受注を行う悪質な建設業者を排除する。

2. 入札契約の適正化の徹底

現状と課題

地方公共団体等においては入札契約適正化法等が徹底されていない場合があり、入札契約をめぐる不正行為も後を絶たない。また、従来からの価格のみによる競争では、受注者選定過程において企業の技術力を適正に評価することができず、疎漏工事など品質確保上の問題が発生している。

そのため、入札契約の適正化に向けた取組みを促進し不正行為の排除を徹底するとともに、技術力評価を的確に行うことにより、受注者選定段階で不良・不適格業者の参入を排除し、公共工事の品質確保を強化する必要がある。

目標

入札契約適正化法により義務づけられた情報の公表の促進、入札契約適正化指針の重点項目の指導徹底及び不正行為に対する防止策の強化等により、競争性・透明性の向上、不正行為の排除の徹底を推進する。

また、技術力評価に関する環境整備とともに、総合評価方式や VE 方式等の導入により、受注者選定過程で企業の技術力を適正に評価し、技術力に優れた企業による競争を推進する。

推進事業

(1) 入札契約の競争性・透明性の向上、不正行為等の防止

地方公共団体等における入札契約情報の公表の促進

「入札及び契約に係る情報公表マニュアル」を活用し、特に取組みの遅れている「指名理由」や「契約変更理由」等の公表をはじめとして市町村における入札契約に係る情報公表の徹底を図る。あわせて、入札契約適正化法に基づく措置状況調査の結果等を活用し、法律に義務付けられた措置を実施しない団体名を原則として公表する等、人口規模の大きい市を中心に情報公表を徹底するよう対応の強化を図る。

地方公共団体等における入札監視委員会等第三者機関の設置の促進

「地方公共団体における入札監視委員会等第三者機関の運営ガイドライン」を活用し、入札契約の透明性確保・競争性の向上に資する第三者機関の必要性を訴えるとともに、既設の第三者機関の活動に関する情報を提供することで、未設置の地方公共団体における第三者機関の設置の促進を図る。

違約金特約条項の導入等不正行為に対するペナルティの強化

不正行為に対し請負代金の一定割合を違約金（損害賠償額の予定）として発注者に支払わせる違約金特約条項により不正行為の防止等を図る。また、不正行為の態様に応じた指名停止措置の一層の厳格化を図る。

(2) 技術力による競争等の推進

工事成績データベースの整備

国土交通省直轄工事成績に関するデータベースを充実するとともに、今後の共通利用に向け、都道府県等との工事成績データの交換に着手する。あわせて、地方公共団体の企業選定を支援するため、工事成績評価の普及を促進するとともに、

地方公共団体の要請に応じて国土交通省直轄工事成績データの提供を行う。

総合評価方式や VE 方式等の推進

民間の技術力を活用する入札方式を積極的に拡大する観点から、総合評価方式、入札時 VE 方式、設計施工一括発注方式等の試行を進める。

3. 建設生産システムにおける合理化の推進

現状と課題

元請下請間の契約や支払の適正化については、従来からの建設業者団体の自主的な取組みや行政による指導により改善はみられるものの、いまだ徹底されているとは言いがたい状況にある。特に専門工事業界においては、経営革新のための取組みについては、緒についたばかりの状況にある。

そのため、建設業界自らが一体となって建設生産システムの合理化を推進するとともに、専門工事業界における取組みを支援する一方で、行政においても元請下請関係の適正化に向けた取組みを徹底する必要がある。

目標

すべての建設業者が自らの役割と責任を明確にするとともに、その取組みを強化することで、総合工事業者と専門工事業者の間で対等的なパートナーシップを確立し、合理的な建設生産システムを確保する。

また、技術と経営に優れた専門工事業者が伸びる環境を整備し、専門工事業者の差別化・高付加価値化を通じた競争力の向上を図る。

さらに、行政において元請下請間の取引関係の実態を把握した上で、必要に応じて立入検査を行うなど、元請下請関係の適正化に向けた取組みを徹底する。

推進事業

(1) 建設生産システム合理化推進協議会等を活用した合理的な建設生産システムの検討

建設生産システム合理化推進協議会を活用した多様な建設生産システムの検討
多様化する建設生産システムについて、総合工事業者、専門工事業者等の役割や施工形態の実状を把握し、標準的なルールの確立やその位置付けについて検討する。また、瑕疵保証・品質保証などを実施する際における元請下請間の課題についても検討を行う。

地方建設生産システム合理化推進協議会を活用した具体的な合理化の取組みに対する支援
地域の建設業者が設置した地方建設生産システム合理化推進協議会における、地域の特性を踏まえた建設生産システムの合理化の検討について積極的に支援するとともに、建設生産システム合理化推進協議会連絡会議等を活用して、各々の協議会の活動についての情報交換を推進する。

建設工事標準下請契約約款に準拠した注文書、請書等の標準化

各業種別の建設産業団体において、現在の施工体制に合わせ費用負担やリスクの明確化等を行い、注文書、請書等の書式についての標準化や既存書式の見直し

を検討する。

(2) 専門工事業界の取組みへの支援

専門工事業界における横断的な取組みの支援

建設生産・管理システムにおける契約・取引関係の適正化や企業情報の提供方針のあり方など、専門工事業界の横断的な課題について、専門工事業に係る建設業者団体における取組みなどを支援する。

多様な発注方式に対応した施工体制の検討

コスト構成の透明化や優れた専門工事業者が伸びられる環境整備を図るため、分離発注、CM方式等の多様な発注方式に対応した施工体制のあり方について検討する。

(3) 元請下請関係の適正化に向けた取組みの徹底

元請下請間の取引の適正化に向けた調査及び指導の充実

保証事業会社において元請業者が受領した前払金の使途監査を徹底するとともに、建設業所管部局において、下請代金支払状況等実態調査等を活用して下請契約の締結状況や下請代金の支払状況等の実態を把握する。調査の結果、改善が必要な場合は指導を行うとともに改善報告を求め、さらに詳細な調査が必要と考えられる業者に対しては立入検査を行う。

4. 生産性の向上及び経営革新の推進

現状と課題

過剰供給構造の中、企業間の競争が激化、建設業者の収益力が低下する一方で、依然として、重層的な下請構造の下での重複した無駄な作業が原因であるコスト高が生産性を損なっている。

そのため、ITの活用等により経営基盤の強化・経営の効率化を図るとともに、過剰供給構造の是正を図る観点から、企業間連携や新分野進出を促進することが必要である。また、品質を確保することを通じて消費者の信頼を確保する観点からも、瑕疵保証、品質保証等についての取組みが必要である。

目標

中小・中堅建設業者を含む建設業界全体で建設生産の各過程におけるIT化を推進することにより、建設業界におけるコスト削減と生産性の向上を促進する。

また、資機材調達の共同化など将来的に企業組織・資本の統合につながる可能性の高い企業間連携や農業、福祉、環境ビジネス等への新分野への進出など、中小・中堅建設業の経営基盤の強化に資する経営革新の取組みを促進し、過剰供給構造の是正につなげる。

さらに、公共工事における品質確保の強化を行う観点から、新たな保証制度の検討を進める。

推進事業

(1) IT の活用による経営の効率化の促進

建設産業における IT の活用の推進

建設産業において IT による経営・施工の高度化を図るため、企業間の電子データ交換のための規格の標準化を推進し、業界が自発的に IT の活用を進めていくことができる環境整備を図る。さらに、IT を活用した水平分業型施工体制や厳密な工事コスト管理など、新たなビジネスモデルについて検討するとともに、中小・中堅建設業者でも利用可能なシステム環境の構築を促進する。

CI-NET 及び C-CADEC の普及促進

建設業界における企業間の電子データ交換のための標準的な規格である CI-NET について、インターネットを利用した簡易ツール (CI-NET LiteS) の導入促進など幅広い普及を図るとともに、C-CADEC において策定した CAD データ等の交換標準などについても普及を促進する。

CALS/EC の対応支援

早期に CALS/EC の対応が可能となるよう、各建設業者団体において実施される CALS/EC の導入のための環境整備について積極的な支援を行う。

(2) 企業間連携・新分野進出など経営革新に対する支援

地域における中小・中堅建設業の企業間連携・新分野進出促進支援

共同調達・共同配送や積算・設計等間接部門の共同化など、経営基盤の強化等に資するとともに将来的に企業組織・資本の統合につながる可能性の高い企業間連携や、農業、福祉、環境ビジネス等への新分野進出など、中小・中堅建設業者の経営基盤の強化や過剰供給構造の是正に資する経営革新の取組みを支援する。

中小・中堅建設業への相談体制の充実

中小・中堅建設業の経営革新の取組みを推進する観点から、専門家の活用等を通じ、各地方整備局等に設置している経営相談窓口の一層の充実を図り、個別・具体的な相談に対応できる体制を構築する。また、引き続き、事業見直し・組織再編等に関する支援制度の説明や新分野進出等の成功事例の紹介、支援制度を担当する行政機関等の紹介等を積極的に実施する。

中小・中堅建設業の資金繰りの改善

地域の経済・雇用を支える中小・中堅建設業者への資金供給の円滑化及び下請保護を図るため、下請セーフティネット債務保証事業の普及・促進を図るとともに、建設業者の下請工事について、手形による支払慣行の改善に資する資金調達の仕組みについて検討を行う。

(3) 瑕疵保証・品質保証・性能表示等の環境整備

建設産業団体による瑕疵保証・品質保証・性能表示等の検討に対する支援

瑕疵保証、品質保証及び性能表示など、責任施工体制の一層の充実を図る上での課題に関する建設産業団体による調査研究の取組みや、建設業団体が自ら創

設・実施する瑕疵保証制度等を支援する。
公共工事の品質確保の強化に向けた取組み
公共工事の品質確保を図るため、瑕疵担保責任の強化に向け、瑕疵保証制度について検討を行う。

5．優秀な人材の確保・育成と安全対策等の推進

現状と課題

建設労働者の処遇悪化等により優秀な建設労働者が流出し不足することが懸念されている。また、建設工事現場における安全確保については、従来から機会あるごとに注意喚起を行ってきたところであるが、今なお建設工事現場における労働災害が発生している。

そのため、優秀な人材の確保・育成及び社会的評価の向上を図るとともに、安全対策の推進及び労働災害防止策の検討が必要である。

目標

基幹技能者等の評価・活用、人材育成体制の整備、建設産業及び建設産業で働く人の社会的な理解促進とイメージアップなどを図るための様々な取組みを推進する。

また、建設工事現場に従事する技術者、技能者に対して適正な安全講習の実施を支援すること等により、労働・公衆災害防止に向けた取組みを強化することで、労働災害の防止を促進する。

推進事業

(1) 基幹技能者等の優秀な人材の確保・育成及び社会的評価の向上

基幹技能者等の評価・活用の支援

基幹技能者制度を元請や発注者も含め幅広く周知する等普及促進を図るとともに、現場のニーズに応えられるよう職種間の調整をすることや専門工事業者の評価に位置付けることなど、基幹技能者等の適正な評価・活用方策について検討を行う。

多様な現場ニーズに対応した人材育成体制の整備

技能向上を図るための訓練を支援する一方、新たな工法や今後成長が見込まれる新分野であるリフォーム、メンテナンス事業に対応した多能工の育成、活用を支援する。また、地域での教育訓練施設との連携、企業ニーズに即した教育訓練の実施の支援、ITを活用した教育訓練の実施方策の検討などを行う。

各企業による組織的・体系的な人材育成マネジメントシステムの確立への支援

各企業による組織的・体系的な人材育成マネジメントシステムのあり方について、他産業の取組み等も参考にしつつ、複線的なルートを盛り込むことや資格取得と関連付けることなどについて検討を行いその普及を図る。

技能に関するデータベースの充実・活用

基幹技能者データベース、教育訓練施設データベース、建設技能顕彰者データ

ベースなど技能に関するデータベースの充実を図るとともに、その活用方策について検討を行う。

建設産業及び建設産業で働く人に対する理解の促進とイメージアップ

建設産業及び建設産業で働く人の社会的評価向上を図るため、従来から行われている現場見学会、一般市民との交流イベント等による建設産業の理解促進・イメージアップ活動を引き続き展開する。さらに、小中学生等を主な対象として、現場見学等において現場で働く人をクローズアップする取組みを行い、建設産業で働く人の「すごさ」を知ることを通じてイメージアップを図る。

(2) 安全対策の推進及び労働災害防止策の検討

技術者、技能者に対する適正な安全講習の推進

各業種の事故特性を勘案した事故防止に係る技術的事項の検討や安全講習会の実施について、支援を行う。

公衆災害防止に向けた取組みの強化

建設工事事故対策検討委員会の分析を踏まえ、手すり先行足場の励行など、建設工事事故防止のための重点対策を徹底するとともに、事業者に対し、労働災害防止活動の積極的推進を要請し、さらに、ヒューマンエラーに基づく労働災害防止などについて検討する。また、最近の市街地における建設工事現場での公衆に危害を及ぼす事故の発生状況に鑑み、建設工事公衆災害防止対策要綱について、見直しの検討を行う。