

「新たな下請代金債権保全策」の導入について
(中間とりまとめ)

平成22年9月10日

国土交通省

「新たな下請代金債権保全策」検討委員会

目 次

1. 「新たな下請代金債権保全策」導入の背景	1
(1) 建設産業を取り巻く現状	
(2) 現行の下請代金債権保全策	
(3) 「新たな下請代金債権保全策」導入の意義・必要性	
2. 諸外国における下請代金債権保全策	2
(1) メカニクスリーエン	
(2) 直接払い方式	
(3) 支払ボンド	
(4) 信託方式	
3. 「新たな下請代金債権保全策」の制度設計	3
(1) 支払ボンド	
(2) 信託方式	
4. 今後の取組み	7
(1) 制度の導入に向けて	
(2) 今後の在り方	
別紙1 支払ボンドのスキーム	8
別紙2-1 信託方式のスキーム（信託銀行活用型）	9
別紙2-2 信託方式のスキーム（自己信託）	10
参考資料	11

「新たな下請代金債権保全策」の導入について (中間とりまとめ)

1. 「新たな下請代金債権保全策」導入の背景

(1) 建設産業を取り巻く現状

建設投資の大幅な減少に伴い、建設産業においては、競争が激化し、その取り巻く経営環境はかつてないほど厳しさを増している。こうした中で、裾野の広い重層下請構造など建設業に特有の事情を背景に、立場の弱い下請企業へのしわ寄せを招き、元請企業の倒産に伴う連鎖倒産や労務賃金の不払いが増加することにより、建設生産システムの綻びを惹起し、さらには、社会経済に多大な被害を与えることが懸念されている。

こうした懸念を払拭し、元下間の構造改善を推進するためには、重層下請構造の改善、受発注者間・元下間の対等性の確保、支払や契約面での法令遵守の徹底、入札契約制度改革などの広範な取組を推進することが重要であるが、さらに、諸外国における下請代金債権保全策を参考にしつつ、我が国において有効かつ現実的な下請代金債権保全策を講じていくことも喫緊の課題である。

(2) 現行の下請代金債権保全策

現在、平成 21 年度 2 次補正予算で創設された「下請債権保全支援事業」において、下請企業等が有する工事請負代金債権をファクタリング会社が保証し、債務者が倒産した場合に、当該ファクタリング会社が当該債権を代位弁済する事業が行われている。

この事業は、下請企業等が自らの負担で保証を依頼するものであるため、ファクタリング会社の保証を受けた下請企業等のみが保護され、元請企業の倒産時における連鎖倒産防止効果が限定的であるほか、保証を受けていない下請企業の労働者やその下請負人は安心して質の高い工事に従事することが難しい。また、損失補償のための財政資金を前提としたもので、必ずしも自立的な制度とはなっていない。

一方、諸外国においては、下請企業や労働者の賃金等を保護する下請代金債権保全の基本的な仕組みが存在している。

このため、我が国においても、新たに恒久的かつ自立的な下請代金債権保全策を導入する必要がある。

(3) 「新たな下請代金債権保全策」導入の意義・必要性

「新たな下請代金債権保全策」を導入する必要性は、次の三点にある。

第一に、重層下請構造が進展し、技能労働者の9割以上を下請企業が抱えているという建設産業に特有の事情がある中で、元請企業の倒産に伴う連鎖倒産を防止し、社会経済に多大な被害が及ばないようにする必要がある。特に、元請企業の労働者だけでなく、下請企業の労働者の賃金等を確保する必要がある。

第二に、公共工事については、社会経済のために、国民・住民の貴重な税金で行われるものであることから、発注者の支払う工事代金が当該工事に従事した下請企業や労働者に適切に支払われる必要がある。また、工事全体の品質確保の観点からも、品質を左右する専門工事を担う下請企業にとっての不払いリスクを縮減し、安心して質の高い工事を行える環境を整備していく必要がある。

第三に、下請代金債権を保全する際の条件設定等を通じて、重層下請構造の是正、元下間の書面契約の徹底、月次払いや現金払いの拡大、工事毎の適正な資金管理など、建設産業における元下間の構造改善を推進する必要がある。

「新たな下請代金債権保全策」は、このような必要性から導入するものであり、これにより、下請企業のみならず建設業界全体、さらには発注者に便益がもたらされる。制度の具体化に当たっては、この点に留意すべきである。

2. 諸外国における下請代金債権保全策

我が国の実情や法制度に照らして有効かつ現実的な下請代金債権保全策を検討するに先立ち、諸外国の下請代金債権保全策であるメカニクスリーエン、直接払い方式、支払ボンド、信託方式それぞれについて概観する。

(1) メカニクスリーエン

メカニクスリーエンとは、米国の制度であり、不動産工事の代金債権について認められる先取特権である。下請企業等が契約で定められた作業を履行したにもかかわらず、元請企業が倒産等により下請代金債権の支払を行わなかった場合に、その改良を加えられた不動産の上に優先して弁済を受ける権利が発生し、下請企業等は、裁判所に対し担保権実行手続に入ることを求めることができる。

この仕組みは、裁判所の競売によって事後救済を図ろうとするものであり、下請企業の円滑かつ迅速な救済にはつながりにくい面がある。また、我が国の民事法体系では、元請企業にのみ先取特権が認められており、下請に係る先取特権を設けるには、民事法体系の見直しが必要となる。このため、当面の検討対象ではなく、中長期的な検討課題ととらえるべきである。

(2) 直接払い方式

直接払い方式とは、フランス、韓国に見られる制度であり、元請企業が下請代金債権の支

払を行わなかった場合に、発注者が承認した下請企業に対して直接、下請代金を支払う方式である。

フランス、韓国では、我が国と比べて施工体制が重層化しておらず、一工事に携わる下請企業がそれほど多くない現状にある。我が国の重層下請構造を前提にした場合、直接払い方式は、各下請企業の出来高を確認するなど発注者の事務負担を大きく増加させるおそれがあり、中長期的な検討課題ととらえるべきである。

(3) 支払ボンド

支払ボンドとは、元請倒産時に、保証機関が下請の未払債権の支払を保証する制度であり、米国では、連邦政府発注工事のみならず、州政府発注工事にも支払ボンドを発注者に提出することが義務付けられ、民間工事においても発注者が受注者に支払ボンドの提出を求めるケースが増加している。また、二次下請までを保全対象としている。米国の支払ボンドは、我が国とは異なり、百年以上の歴史を有し、ボンド専業・特化型の保証機関や建設業者が保証会社のボンドを得ようとする際にボンド発行の仲介を行うボンド仲介人が多数存在している。このほか、フランス、韓国においても、直接払い方式等の代替的手段として、金融機関等による保証が義務付けられている（発注者から下請企業へ直接払いを行う場合には、保証は不要とされている）。

支払ボンドは、我が国においても、民法等の保証に関する基本法制の枠内で導入可能であること、競売等が不要で、迅速かつ確実な下請代金債権の保全が図られることから、我が国においても有効な制度と考えられる。

(4) 信託方式

信託方式とは、一定の下請代金を倒産隔離機能がある方法（信託）により、分別管理するものである。米国ニューヨーク州などで法制化されている制度では、発注者から元請企業、元請企業から下請企業へと注文者から請負人に工事資金が支払われると、当該工事資金は、支払を受けた企業の下請企業のため自動的に信託されたとみなされる仕組みとなっている。この制度の目的は、工事資金の他目的への流用禁止であり、下請企業に代金が支払われない場合には、下請企業は、元請企業に対して帳簿の閲覧を求めることができる。

信託方式は、我が国の現行の信託法の枠内で導入可能であるとともに、工事資金の流れに着目した事前予防措置であり、我が国においても有効な制度と考えられる。

3. 「新たな下請代金債権保全策」の制度設計

諸外国における下請代金債権保全のための諸方策の特性を踏まえると、我が国の公共工事において有効かつ現実的な方策としては、支払ボンド及び信託方式が考えられる。なお、制度導入に伴うコストや事務負担が出来る限り少ない制度設計が望まれる。

(1) 支払ボンド

① 制度の基本的な仕組み

支払ボンドは、元請企業の倒産に伴い下請代金の不払が生じた場合に、保証機関が下請企業の未払債権額の支払を保証するものであり、これにより、下請代金債権の保全が図られる。元請企業は、保証機関に対して保証料を支払って保証証書(支払ボンド)の発行を受け、これをあらかじめ発注者に提出する。具体的には、別紙1のようなスキームが考えられる。

② 保証機関

支払ボンドを発行する保証機関(保証の引受機関)は、保証の引受時における信用リスクの審査及び元請企業の倒産時における下請企業の損害査定(出来高査定)を行うことになる。今後、こうした役割に相応しい保証機関の在り方について、米国で専業・特化型の保証機関が設けられていることも参考にしつつ、関係機関の意見も踏まえ、幅広い検討が必要である。

③ 引受リスクの抑制・分散

支払ボンドは、清算型だけでなく、再生型の倒産の場合でも対象となり、1件の損害額が大きくなるおそれがあることから、履行保証よりも大きなリスクを伴い、制度設計次第では、自立的な制度とならないおそれがある。また、支払ボンド市場が成熟している米国とは異なり、我が国は、これから制度の立ち上げを行っていく段階にある。このため、次のとおり、保証機関の引受リスクの抑制やリスク分散の仕組みが必要である。

- ア) 保証対象については、出来る限り二次下請以下も対象とすることが制度導入の趣旨にかなうが、制度導入時には、引受可能なリスクに限界があることから一次下請までを対象とする。
- イ) 当面、現状における保証機関のキャパシティ(与信引受能力)を勘案して、付保割合や保証金支払上限を設定する。
- ウ) 円滑な保証引受と保証料の低減のため、公的な性格を有する再保証システムを設ける必要がある。その際、大規模倒産時の保証金支払にも耐えられる規模を確保する。

④ その他導入環境整備

保証機関が保証契約を締結するには、保証範囲が明確であることが不可欠であり、書面契約の徹底が必要である。また、保証対象となる未払のままの債権が出来る限り少なくなるようにして保証料の低減を図ることなどを含め、この制度の導入に伴う負担を出来る限り小さくする観点から、元請企業から下請企業への月次・現金払いを促進することが必要である。さらに、元請企業の倒産リスクを軽減するためにも、ダンピング対策の徹底等

が必要である。

(2) 信託方式

① 制度の基本的な仕組み

信託方式として、信託銀行を活用する方式と自己信託を活用する方式がそれぞれ考えられるが、出来るだけ簡便であること、かつ、月次の立替払という現行の望ましい支払慣行を維持することを方針とし、次のような制度設計とすべきである。

(信託銀行活用型)

信託銀行活用型として望ましいものは、元請企業が工事請負代金債権を信託銀行に信託した上で、信託銀行が信託財産を限度に元請企業と並んで下請代金債務を引き受ける(併存的債務引受)方式である。具体的には、別紙2-1のようなスキームが考えられる。

この方式では、通常時は、元請企業が下請代金の支払を行い、元請企業の倒産時は併存的に債務を引き受けた信託銀行が元請企業に代わって未払債権額の支払を行うことになる。

信託銀行を活用するスキームとしては、上記のほかに、元請企業及び下請企業の両方が受益者となる方式も考えられるが、併存的債務引受方式では、受益者は元請企業のみで、元請企業と下請企業との間で受益権の移動が生じる複雑さがなく、通常時は元下間におけるこれまでの権利関係に変更が生じないという利点があり、簡便で相応しい。

これは信託銀行への外部信託の場合にのみ可能な方法であり、信託銀行に対する信託報酬の負担が必要となる。

(自己信託型)

自己信託型は、元請企業が下請企業のため自ら受託者となって工事請負代金債権を分別管理することをあらかじめ公正証書で定める方式である。具体的には、別紙2-2のようなスキームが考えられる。

通常時は、元請企業の固有財産(分別管理する信託財産以外の財産)から下請代金を支払うが、元請企業の倒産時は、分別管理する信託財産から未払債権額の支払を行うことになる。この仕組みにおいては、下請企業にその出来高に相当する額の受益権が付与され、元請企業の固有財産から下請企業へ出来高相当分の支払がされると、当該支払額に相当する受益権が下請企業から元請企業に返還される。また、公正証書の作成費用は必要だが、信託報酬の負担は必要ない。元請企業による信託財産の分別管理の徹底が制度の前提となる。

② 円滑な運営のための措置

信託方式を円滑に運営するためには、次の措置が必要である。

- ア) 保全対象については、出来る限り二次下請以下も対象とすることが制度の趣旨にかなうが、直ちに一次下請に対して元請企業と同等の信託事務負担を課することには、慎重な対応を要することから、制度導入時には一次下請企業までを対象とする。
- イ) 元請企業の倒産時における信託財産からの未払債権額の支払いのための保全額は、当面、平均的な下請企業への未払債務割合や下請比率を勘案して、工事請負代金の一定割合を限度とする。
- ウ) 元請企業の倒産時に信託財産から支払う未払債権額及び元請企業に帰属する受益権の額を円滑に確定させるために、公正かつ正確な出来高査定を行う必要がある。そして、元請企業・下請企業・受託者間のトラブルを回避するため、あらかじめ、元下間の請負契約及び信託契約において、出来高査定機関を定めておく必要がある。出来高査定に要する費用は、信託財産から優先的に支払うこととし、その旨を関係者間であらかじめ合意しておくことが適当である。
- エ) 自己信託を活用する場合、信託財産と固有財産の分別管理を徹底する方を講ずる必要がある。例えば、信託財産を、信託財産であることを明示した別口の銀行口座で管理するなどの予防手段のほか、帳簿作成の徹底や受益者である下請企業から受託者である元請企業への帳簿閲覧請求権（信託法第38条）等の活用を検討することが考えられる。

③ 元請企業の資金繰りへの影響の緩和

発注者からの支払前であっても下請企業の出来高に応じて現金支払(立替払)をしている元請企業にとっては、信託方式を導入しても資金繰りへの新たな影響は少ない。一方で、例えば手形による支払の割合が高い元請企業等にとっては、信託方式の導入により、手形が決済されるまでの間(建設業法の運用上120日を超えないよう求めている)、発注者からの請負代金のうち決済を終わっていない額が信託口座に留保されるため、その間の資金繰りに影響が生じることになる。信託方式の円滑な導入と普及を図るためには、この影響を緩和するための資金繰り対策として、受益権を活用した資金調達の仕組みが必要である。なお、この仕組みによる資金調達は、資金繰りへの影響を緩和するための資金調達に限らず行えるようにすることも考えられる。

④ その他導入環境整備

信託による下請代金債権の保全範囲を明確化するため、書面契約等の徹底を図ることが必要である。

4. 今後の取組み

(1) 制度の導入に向けて

当面は、平成 23 年度のできるだけ早期に公共工事に制度を導入できるよう、財政当局や関係業界等の関係機関の理解を求めつつ、次のとおり、所要の調整を推進するべきである。

- ① 支払ボンドについては、望ましい保証機関等について検討するとともに、保証機関の保証引受リスクを軽減・分散させるための公的な性格を有する再保証システムが必要であり、制度の立ち上げ段階では、大規模倒産時の保証金支払にも耐えられるよう、所要の財政措置を検討すべきである。
- ② 信託方式については、発注者からの請負代金が分別管理されることに伴う資金繰り対策、例えば、元請企業の受益権を活用した資金調達等の仕組みが必要であるが、その金利負担を軽減する財政措置を検討すべきである。このほか、信託に伴う会計・税務上の取扱いも検討すべきである。なお、平成 22 年度中に少数のモデル事業において課題等の検証を行いつつ、制度の具体化を図っていくべきである。
- ③ 支払ボンド、信託方式の両方式ともに、元請企業に、新たに保証料負担又は信託報酬負担が発生するが、その適切な負担の在り方について、十分に議論すべきである。なお、制度の立上げ段階では、この負担を軽減する財政措置を検討すべきである。
- ④ 緊急的な金融対策として平成 20 年度第 2 次補正予算により導入された「地域建設業経営強化融資制度」及び平成 21 年度第 2 次補正予算により導入された「下請債権保全支援事業」については、現下の厳しい状況を踏まえ、新たな下請代金債権保全策が普及・定着するまでの当面の間継続する必要がある。

(2) 今後の在り方

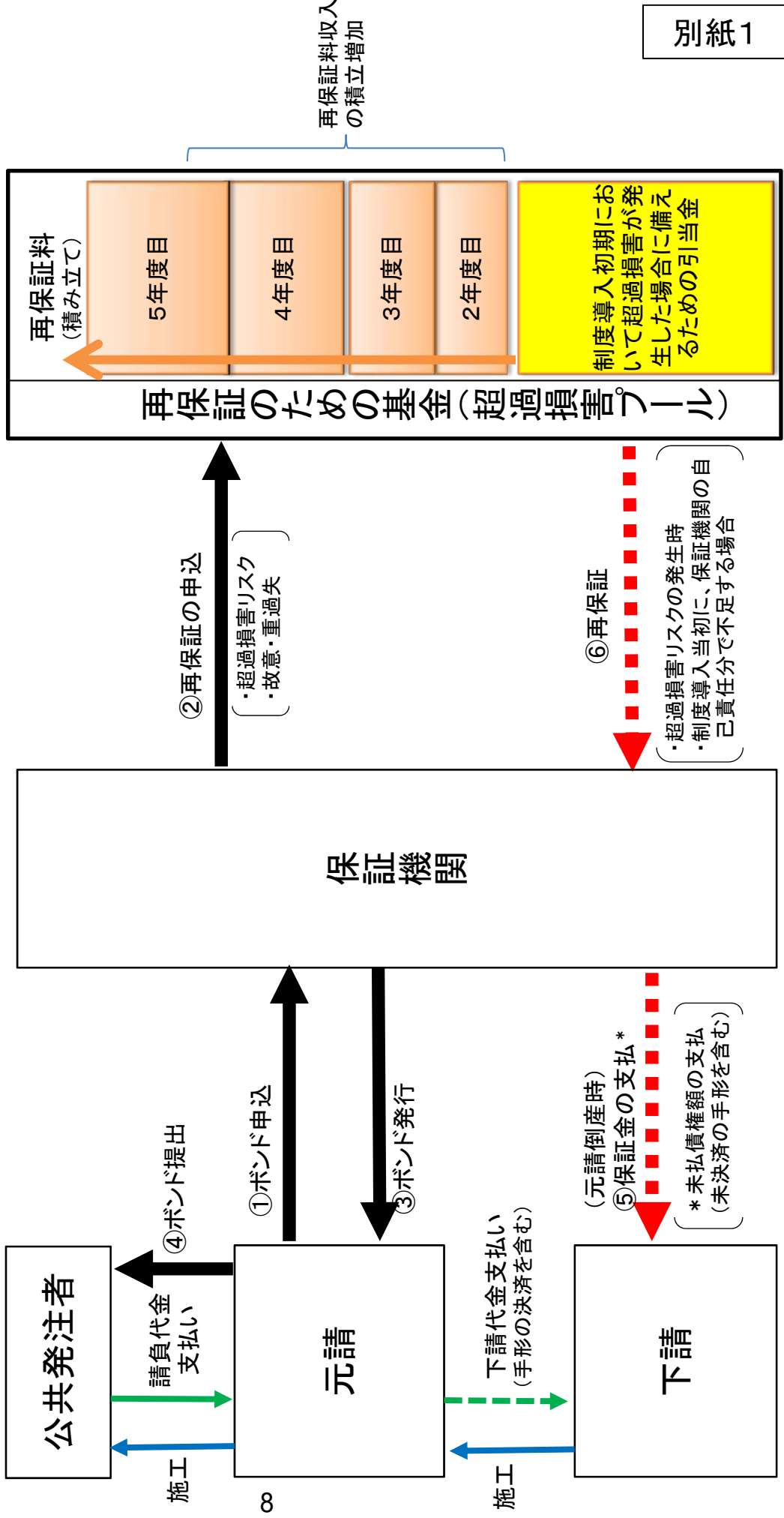
支払ボンド、信託方式ともに、下請代金債権の保全効果があり、また、書面契約の徹底、重層下請構造の是正等の元下関係の改善に資するものである。

また、支払ボンドは、市場機能を通じて月次・現金払いの推進やダンピングの抑制に向けたインセンティブが働く効果も期待でき、また、信託方式は、手形決済の縮小や工事毎の適正な資金管理を促進する効果が期待できる。

このため、両方式を試行導入した後は、運用上の諸課題の把握や効果の検証を行い、必要に応じた改善を行いつつ、下請代金債権保全策の一層の拡充を進めていくべきである。また、併せて、実質的に下請代金保全につながる元請企業から下請企業への月次・現金払いの促進を図るべきである。

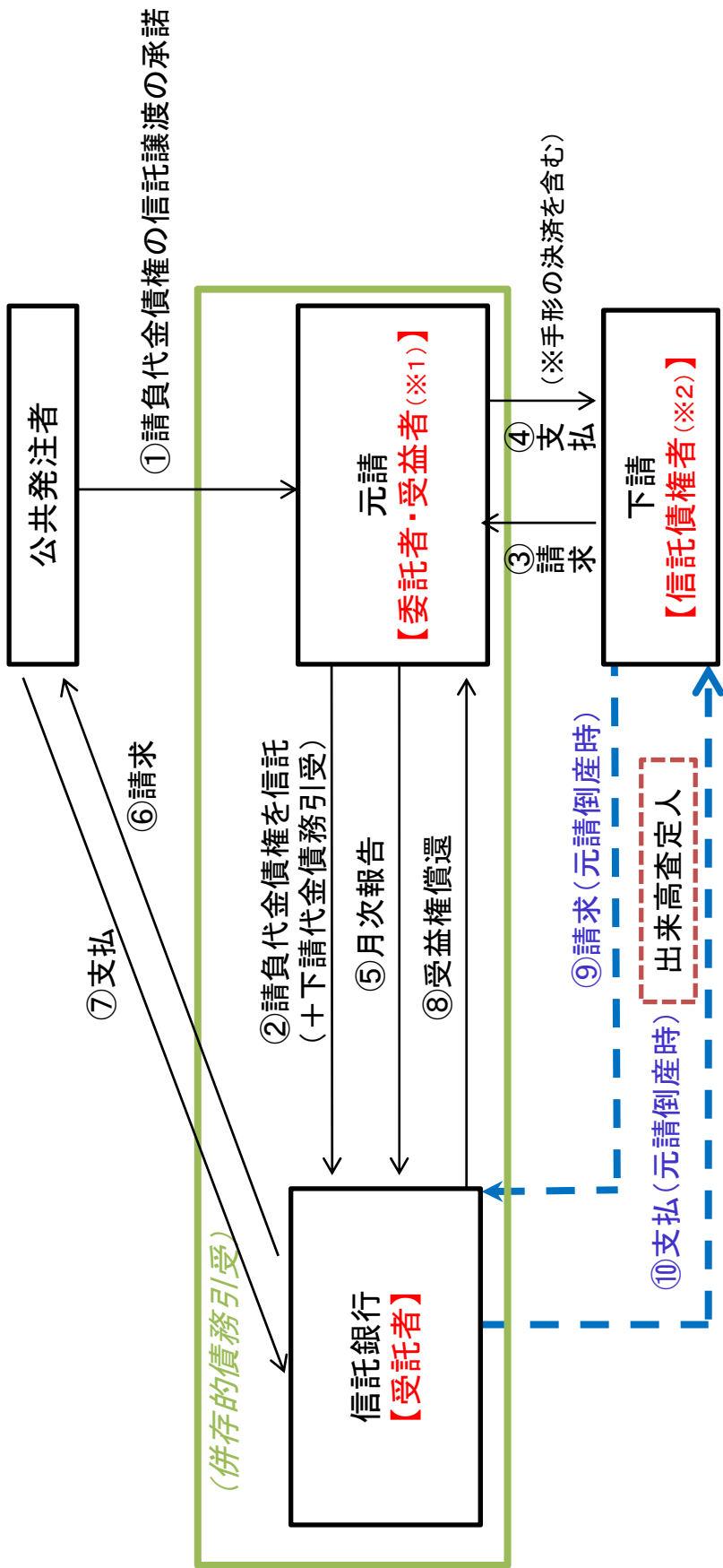
支払ボンドのスキーム

- 元請企業の倒産に伴い下請代金の不払が生じた場合に、保証機関が下請企業の未払債権額の支払を保証することにより、下請代金債権を保全する。
- 元請企業は、保証証書（支払ボンド）をあらかじめ発注者に提出するが、支払ボンドを得るために、保証機関に対して保証料を支払う。



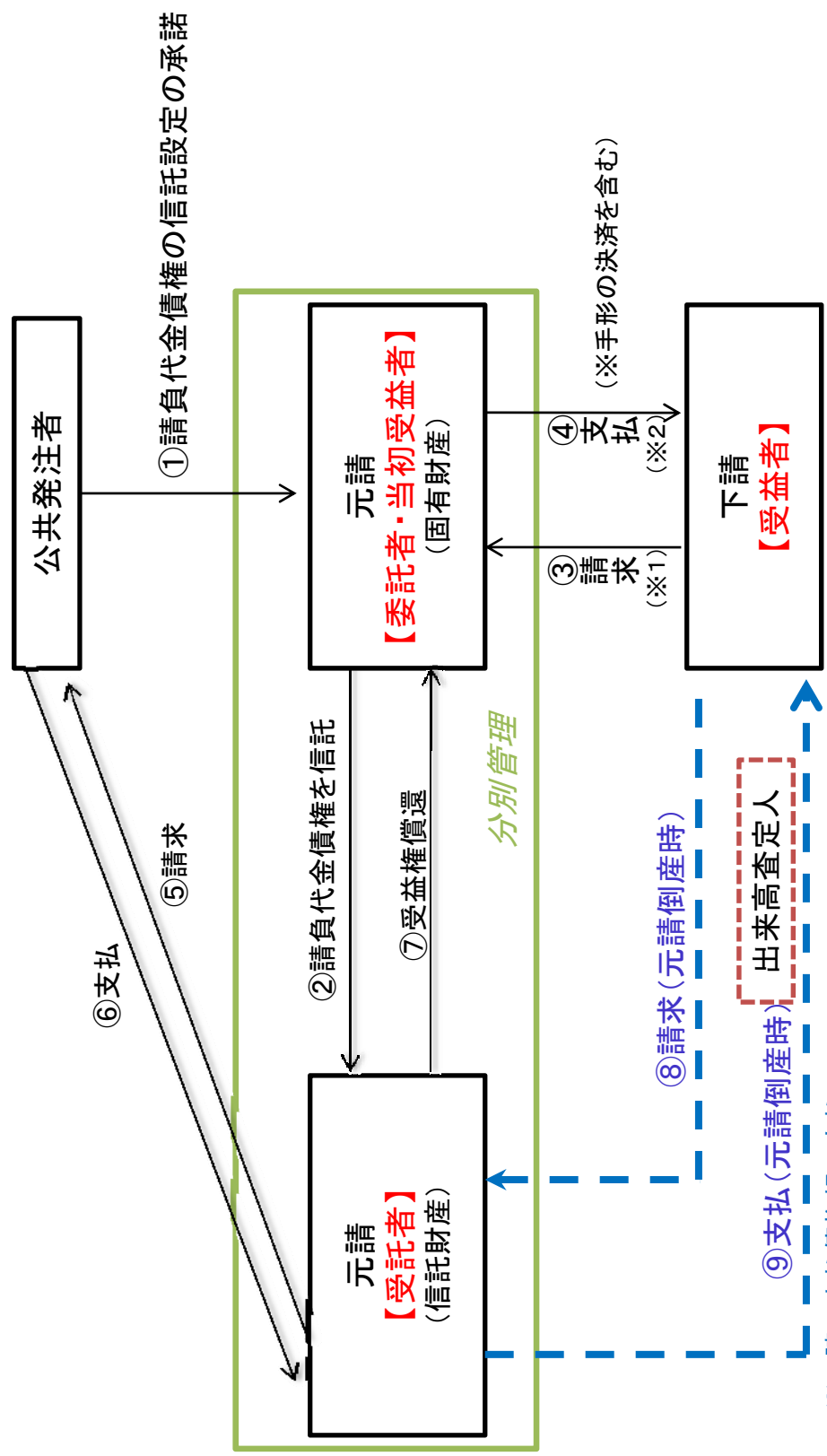
信託方式のスキーム(信託銀行活用型)

- 元請が工事請負代金債権を信託銀行に信託した上で、信託銀行が信託財産を限度に元請と併存して下請代金債権を引き受ける(併存的債務引受)。
- 通常時は元請が下請代金を支払い、元請倒産時は信託銀行が未払債権額を支払う。



信託方式のスキーム(自己信託)

- 元請が自ら受託者となって、受益者たる下請のため工事請負代金債権を分別管理することをあらかじめ公正証書で定める。(自己信託)
- 通常時は元請の固有財産から下請代金を支払い、元請倒産時は信託財産から未払債権額を支払う。



料 資 考 参

諸外国の下請債権保全策

	概要	採用国	権利行使	手段	メリット	デメリット
メカニクスリーエン (ニューヨーク州法系) (ペンシルバニア州法系)	不動産工事の先 取特権 (残債務を限度) (二重払い容認)	米	元請・下請 →発注者	競売、優先弁 済	全ての下請が保護 ・基本法制上の措置(シンプル・強 力)	<ul style="list-style-type: none"> ・事後的救済手段 ・裁判所への訴え、競売必要 (公共施設は適用除外とすること が必要) ・発注者のリスク甚大
信託方式	工事資金の他目 的への流用を禁 止(信託財産化)	米	下請→元請	元請が管理 する信託財 産からの支 払	<ul style="list-style-type: none"> ・事前予防手段 ・競売等による混乱、費用なし ・保証料、与信枠等の制約なし ・契約関係の明確化が促進 	<ul style="list-style-type: none"> ・流用禁止の担保が罰則のみ ・元請の運転資金の減少 ・元請の信用力で差がつかない ・契約関係が明確なことが前提
支払ボンド	元請の下請代金 支払を保証	米 仏 韓	下請→元請 →発注者	元請が管理 する信託財 産からの支 払	<ul style="list-style-type: none"> ・事前予防手段 ・競売等による混乱、費用なし ・保証料、与信枠等の制約なし ・契約関係の明確化が促進 	<ul style="list-style-type: none"> ・事後的救済手段 ・損保等のキャパシティに左右 ・高額な保証料と中小の信用補完
直接払い方式	発注者が承認し た下請に直接払 い	仏 韓	元請・下請 →発注者	発注者が支 払	<ul style="list-style-type: none"> ・事前予防手段 ・全ての下請が保護 	<ul style="list-style-type: none"> ・発注者の負担甚大、行政コスト増

メカニクスリーエンについて

○メカニクスリーエン (Mechanics Lien: 不動産工事の先取特権) は、アメリカにおいて、下請業者や資材業者を保護するために導入されている法制度。
○下請業者や資材業者が契約で定められた作業を履行若しくは資材を納品したにもかかわらず、元請業者が適切な支払いを行わなかった場合に、その改良を加えられた不動産の上支払いの優先権を担保する権利が発生し、裁判所に対し担保権実行手続きに入ることを求めることができる。

※日本の不動産先取特権

先取特権を行使できるのは、不動産の所有者と直接に工事を行う契約をした請負人に限られる(民法第327条)。
下請負人及び材料供給者は含まれない。

13

○連邦の統一法は存在せず、各州が個別に立法。1791年にメリランド州法で制定されて以来、現在では、全50州にメカニクスリーエン法が存在し、全米で普及。

○要件、実行の手続き、効果等は州により異なる。

①ペンシルヴァニア州法系

発注者と元請の間に債務が存在するかどうかにかかわらず下請等にリーエンの権利を付与。(二重払いの危険あり。)

②ニューヨーク州法系

リーエンの権利は、発注者と元請との請負契約から派生すると考え、発注者の責任は、元請との契約価格に限定。

○メカニクスリーエンは、基本的に民間工事において活用。公共工事については適用されない。

【考え方】

公共性の高い公共建造物が、裁判などで長期にわたり使用できないことが不適切。

※公共工事における下請業者等に対する適切な支払いを担保する手法

ミラー法及びそれぞれに準拠する各州の州法に基づき、支払ボンド (Payment Bond) が通常25千ドル以上の公共工事について元請業者とその取得が義務づけ。元請業者から下請業者等に適切な支払いが行われなかった場合には、下請業者は、発注者に対し、支払いボンドの行使を依頼し、ボンドを発行している保証会社から不払い代金を弁済。

○但し、ニューヨーク州においては、Public Improvement Lien が公共工事を対象に適用されている。

「請負人、彼の下請負人、又は法律上の代表者に対して、州又は公共団体と元請負人による契約に従って、労務を提供する又は材料を提供する者は、建設や解体に充当しうる州や公共団体の金銭上にリーエンを行使し得る。」(ニューヨーク州リーエン法第5条)

①リーエンは、州や公共団体の金銭上に行使可能。

②リーエンを行使できるのは2次下請まで。

米国の信託基金制度 (Trust Fund)

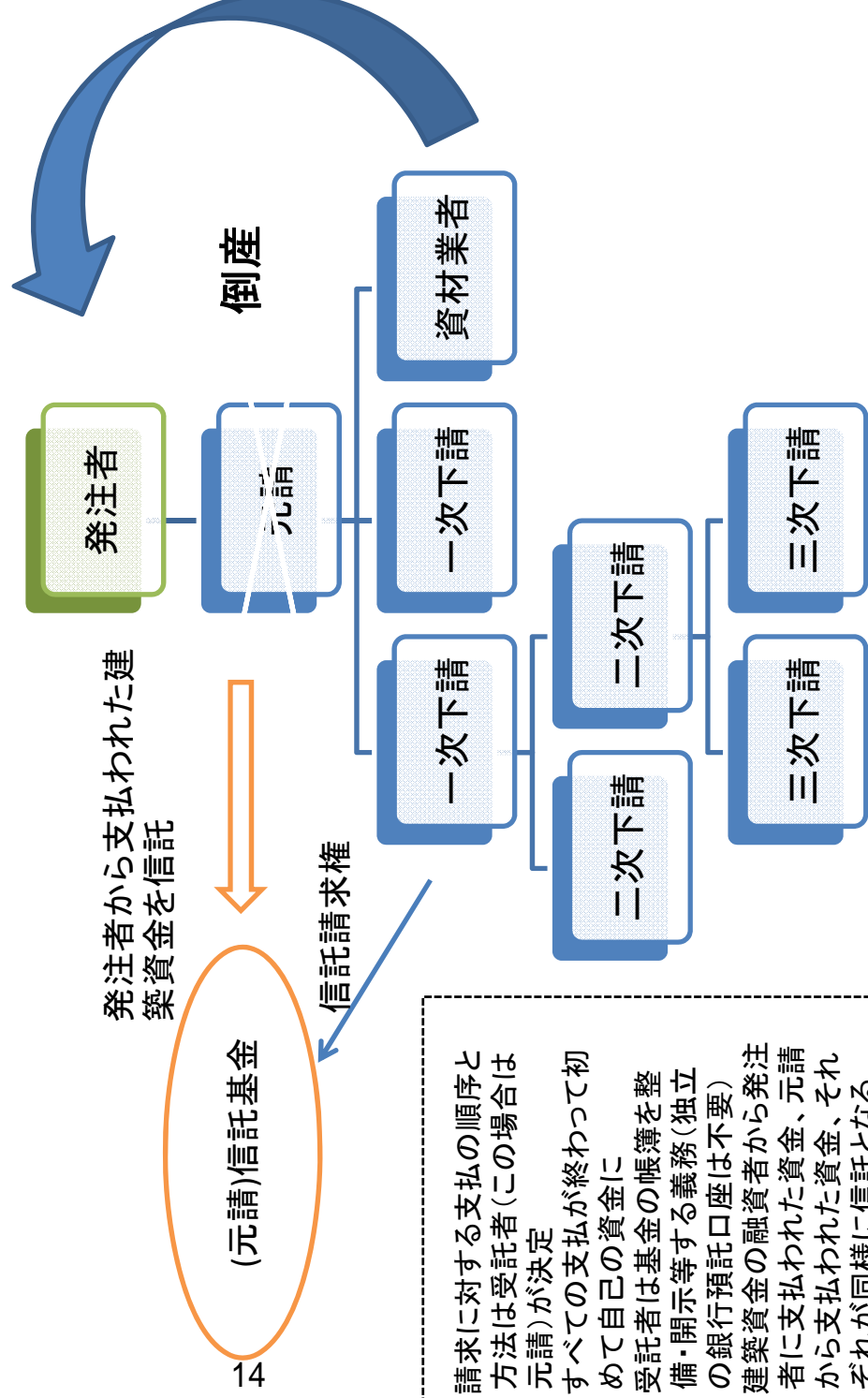
○根拠

メカニクスリーエン法(ニューヨーク州法が代表的) 公共工事・民間工事ともに適用

○目的

「不動産工事の融資のために得られた資金及び私的工事又は公共工事のための契約履行において生じた金銭が、実際その工事費用を支払うために使われることを保証すること」

→ **建設資金の流用を未然に防ぐという予防的意味合い**



下請・資材業者は、メカニクスリーエン(先取特権)を使用して建物を競売に付すことで優先弁済が可能

ただし、注文者の2重払いリスクが回避される(発注者は元請に支払いをしていればリーエンに対抗できる)構成の法体系(ニューヨーク州法系)では、下請保護が不十分

建築資金の流用を防ぐ信託基金制度がメカニクスリーエンを補充する制度として発展

ニューヨーク州の下請債権保全の仕組み

1. メカニクスリーエン

- 下請業者、資材業者、労働者は、発注者や元請業者の倒産等によって、施工した部分の代金が支払われない場合、公共工事の場合には工事資金に対して、民間工事の場合には出来形に対して、先取特権が認められる。

2. 下請に対する支払い義務

- 州法にて、公共工事、民間工事を問わず、工事の進捗に応じて支払いが義務づけ。発注者は元請から支払い請求があつてから 30 日以内に、元請は支払いを受けてから 7 日以内に下請に支払わなければならない。
- 元請が下請に適切な支払いを行っていない場合、発注者に対して支払い停止命令を行うことができる。

3. 信託基金制度

- 信託基金制度は、工事資金が他の目的に流用されることを防止することを目的とした制度。流用は、窃盗罪となり、刑事罪に問われる。
- 州法によって、発注者、ゼネコン、下請、孫請の各段階において、建設資金が支払われた段階で、個別の契約がなくとも、自動的に信託されたとみなされる。(実際上は、事業者には工事資金を信託しているという意識はない。)公共工事の発注者については、信託はなく、元請以下の請負業者の信託のみ。
- 外部の信託機関に信託したり、銀行勘定を別に設けたりすることを要しないが、他用途への流用を禁じているので、そのプロジェクトに支払われたことが説明できるよう帳簿を整理しておく必要はある。
- 信託制度は、元請の倒産時や支払い遅延などのトラブルが生じた際にはじめて機能する制度。下請に代金が支払われない場合、信託の会計経理情報を請求でき、これを拒否された場合、直接赴いてチェックすることができる。これを拒否された場合、流用したと見なされる。元請が流用していないとする場合、立証責任は元請に移る。

米国のボンド制度の概要

1 米国における保証ボンドの種類と機能

○保証ボンド (Surety Bond) とは：

主たる債務者(例・建設業者)が債務を履行しない場合に、これに代わって債務を履行することを内容とする債権者(例・発注者)と債務者以外の者(保証人。例・保証会社)との間の契約・証書(Bond)。

公共工事の発注者は、原則として、工事発注に当たり、入札参加者に保証ボンドの提出を義務づけている(民間工事の発注者においても、受注者に求める場合がある。)

保証ボンドは、納税者に影響を与えることなく、発注者に対して受注者の債務不履行による財政上の損害を補填するものであり、また、労務・資材提供者に対しては不払いの救済策となることから、公共工事の調達にとって不可欠のものとなっている。

○保証ボンドの基本的類型

①入札ボンド(Bid Bonds)

入札参加者が入札行為を撤回した場合に発注者が被る損害の補填を保証

②履行ボンド(Performance Bonds)

受注者が債務不履行に陥った場合に発注者が被る損害の補填を保証

③支払ボンド(Labor and Material Payment Bonds)

当該工事に労務又は資材を提供した下請業者及び資材業者への支払を保証

参考)下請ボンド(Sub-Contract Bonds)

請負業者が下請業者から履行ボンド・支払いボンドの提出を受けたもの。下請業者が下請契約に基づく履行を保証し、下請業者のその下請業者及び資材業者に対する支払い債務を保証するもの

	入札ボンド	履行ボンド	支払いボンド
補填される損害	一般に、入札者と保証会社は、最低入札価格と2番札の入札価格の差額又はボンドに定められた入札保証金額のいずれか低い金額を発注者に支払う。	保証会社は請負業者に代わって工事を完成させるか、発注者が被る損害を補償する。	不払いの場合、保証会社が工事に関して発生するすべての労務賃金、供給資材、下請の支払いを完了させる。
ボンドの提出時期	入札時	契約締結時	契約締結時(履行ボンドと一体で発行されることが多い)
保証金額	入札金額の5~20%が一般的。連邦政府の場合、入札金額の20%かつ300万ドル以下。	請負金額の100%が一般的。	連邦政府の場合、請負金額の100%。
保証料	無料又は少額	建設業者の規模・信用力、工事の場所、工事の内容、工期、契約金額の各要素により決定。請負金額の0.5~3.0%が一般的。履行ボンドと支払いボンドは原則として一体で発行されるため、これを前提に保証料率が定められていることが多い。	履行ボンドに付随して発行される場合は追加保証料は無し。

2 米国における保証ボンドの市場等の状況

1990年代 米国経済全体が堅調の中、保証業界も高収益。

→ 次第に、新規保証会社の参入による過剰供給状態が発生し、シェア拡大に向けた競争激化の結果、保証料の極端な低下、ボンド発行に際しての審査基準が緩和。

その後、経済全体が停滞し、保証業界も収益悪化。

01～02年 01年の9.11テロを契機に業界全体で大きな損失。低迷期へ。

→ 保証事業からの撤退、保証会社間の合併等が相次ぐ。会社数の大きな減少。大規模な保証会社は約100社程度であるが、上位10社による市場占有率は約6割(04年)。

現在 依然として保証会社を巡る状況は厳しい。審査の基準は厳格化。一方、収入保証料は安定傾向。保証会社が自身のリスクを分散させるため共同保証が増加。

05～06年は、弁済率の改善が見込まれ、保証業界の収益性が改善しつつある。

3 保証ボンドに関わる主体の状況

○建設業者は、ボンドの発行を受ける者と保証会社の間を仲介する「ブローカー」を通じて、保証会社にボンド発行の申請を行い、これを受け、保証会社は審査を行い、ボンドの発行を行う。

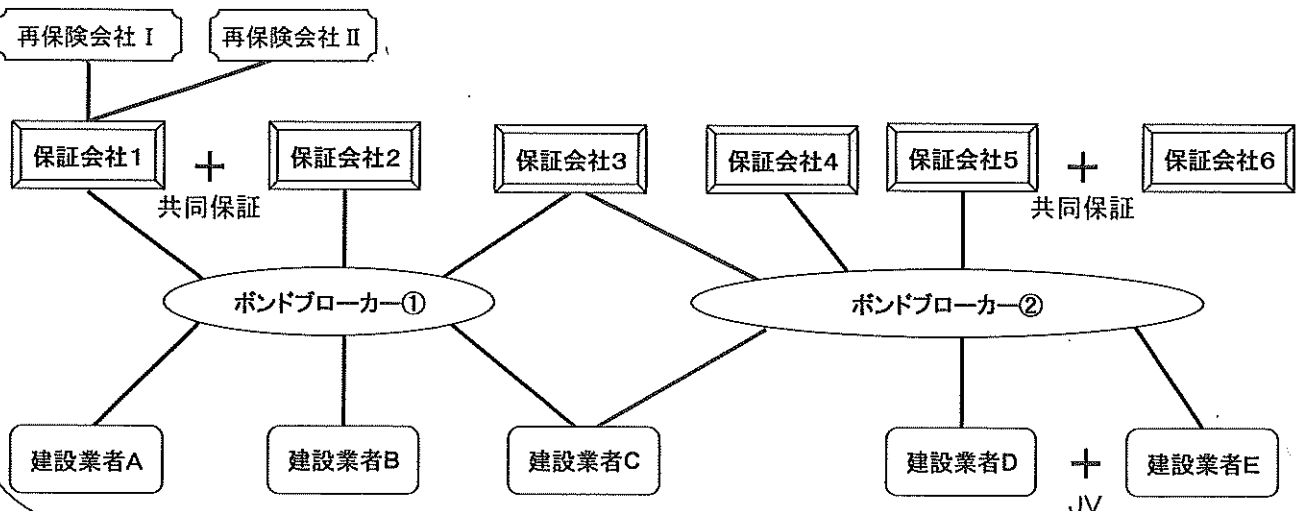
○保証会社、ボンドブローカーともに、事業を行うには州によるLicenseが必要。

○連邦政府を被保証者とするボンドを発行する保証会社及びそのボンドを再保険するものは、合衆国法典、連邦政府規程、連邦財務省通知に基づき、その発行の許可が必要(2006年現在250社程度)。これとは別に、保証会社の格付け機関(民間)がある。

○ボンドブローカーは、建設業者から情報収集し、整理して保証会社に提供。保証会社の代理人として諸手続を行うこともあり。保証会社の選択や建設業者への助言等も行う。

※ある保証会社が同じプロジェクトに応札する複数の建設業者にボンドを発行することがあり、その場合、保証会社及びブローカーは、入札前に個々の応札価格を知ることができるが、州法等により顧客に関する守秘義務が課せられている。

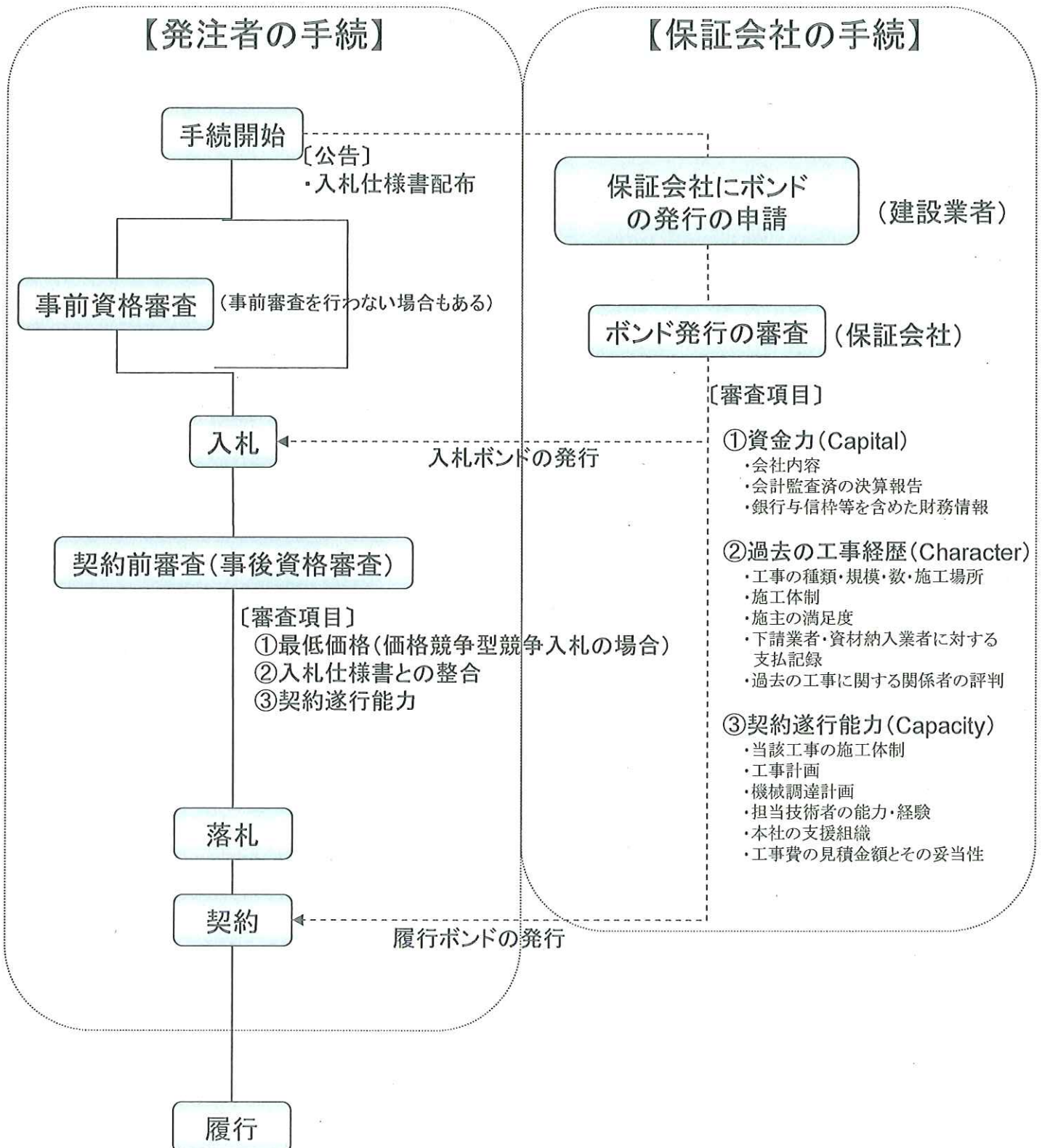
〈建設業者・ボンドブローカー・保証会社の関連のイメージ〉



米国における保証ボンド発行に係る審査の流れ

【根拠】

1935年のミラー法に基づき、連邦発注の10万ドル(場合によっては2万5千ドル)以上の工事に対して、履行ボンドの提出が義務付けられる。さらに、連邦調達規則では、入札保証(ほとんどが入札ボンド)の提出も義務付けられており、実務上、履行ボンドの発行を前提に入札ボンドが発行されている。

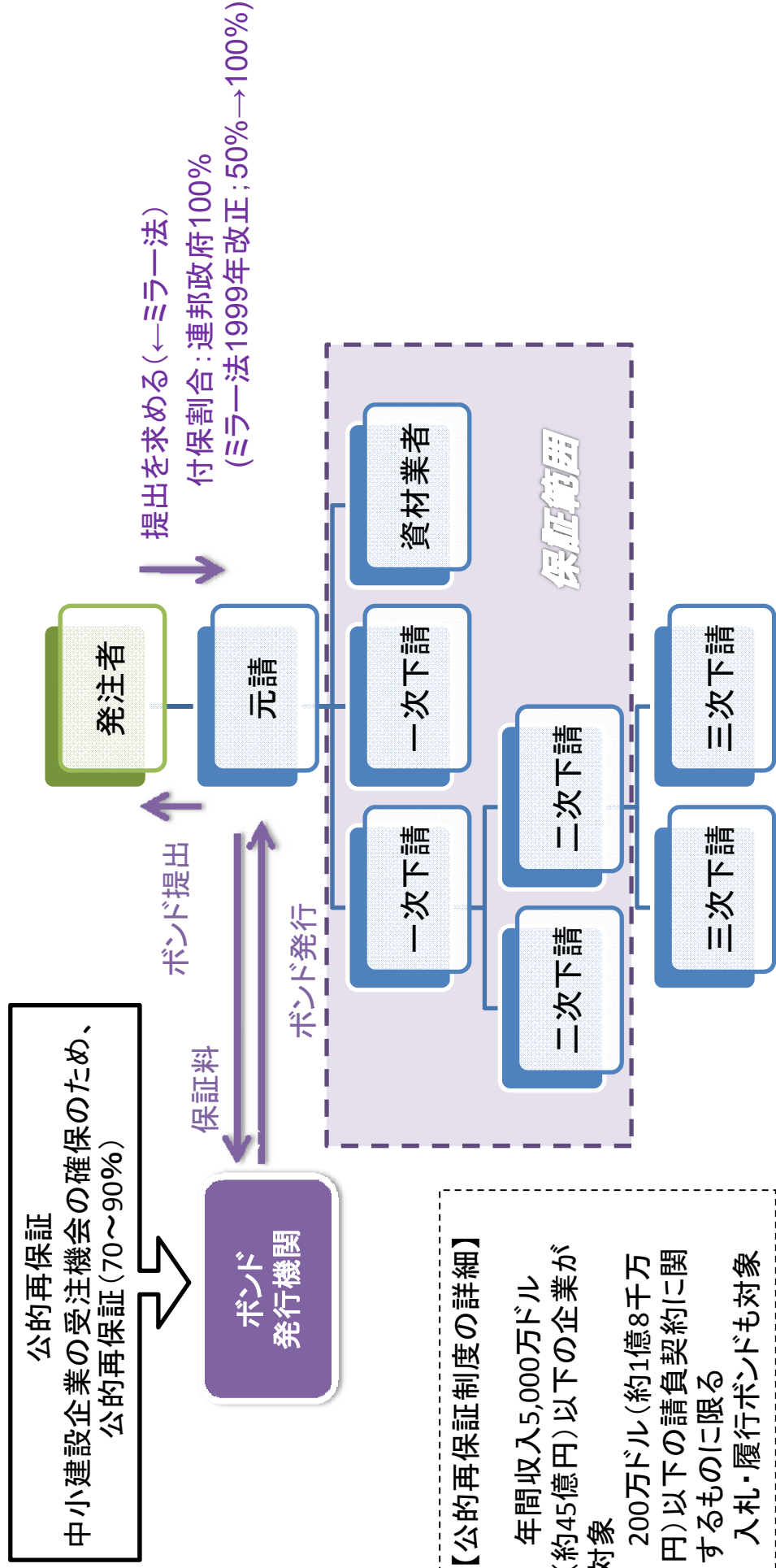


米国の支払ボンド制度 (Labor and Material Payment Bonds)

○支払ボンドとは

元請企業による下請代金の不払・支払遅滞が生じた場合に、金融機関が下請企業への支払を保証する保証証書（支払ボンド）を、元請企業があらかじめ発注者に提出する仕組み。

○スキーム



保証ボンド再保険プログラムの仕組み

1. 目的、概要

- 保証ボンド再保険プログラムは、通常の市場ではボンドを得られないような中小企業が、再保険によりボンドを得られるようにすることを目的。入札ボンド、履行ボンド、支払ボンドを再保険。

2. 再保険の対象

- 再保険の対象となる企業の規模要件は、業種毎に設定。NAICS コードに応じて、建設業(土木・建築)については売上高 3350 万ドル以下、専門工事業者については売上高 1400 万ドル以下。
- 再保険の対象となるボンドの上限額が設定。従来 200 万ドル以下であったものが、オバマ政権のアメリカ回復・再投資法によって 500 万ドル以下(連邦発注工事の場合 1000 万ドル)に引き上げ。

3. 再保険の内容

- 事前承認プログラム及び優先プログラムの2つによって構成。
- 事前承認プログラムは、付保割合90%(10万ドル以下の契約)と80%(10万ドル以上の契約)となっており、中小企業庁担当官の事前承認が必要。
- 優先プログラムは、付保割合70%。SBA の事前承認なしで、ボンドの再保険をできる。加入した場合、当初、2-3年は監査が義務付けられる。

4. 再保険の運営、予算

- 合計 22 名(本部 10 名(ワシントン DC)、支部 12 名(6 名:デンバー、6名シアトル)が従事して、連邦政府(中小企業庁及び財務省)が基金を直接運営。
- 再保険は、保証会社からの保険料(保証料の 26%)及び中小企業からの利用料(契約額の 0.729%)を収入とし、一部、財政資金が充当(2010 年 100 万ドル、2009 年 200 万ドル、2008 年まで 300 万ドル)。入札ボンドは保険料なし。
- 2009 年度は、6135 件、保証額 28 億ドルを保証。
- 基金の年間運用経費(人件費、間接経費)は 490 万ドルであり、中小企業庁が管理。年間の保証請求額は約 5000 万ドル。
- 万が一に備え、財務省において、一定額の準備金を積み立てている。(2010 年度の準備金額は、2080 万ドル)

日本の不動産工事先取特権の特徴

- * 行使できるのは元請企業のみ（学説）
- * 工事を始める前に登記することが必要（法律）
- * 登記義務者と共同で登記申請をすることが必要（法律）

○民法(明治29年法律第89号)

(不動産工事の先取特権)

第三百二十七条 不動産の工事の先取特権は、工事の設計、施工又は監理をする者が債務者の不動産に關してした工事の費用に關し、その不動産について存在する。

2 前項の先取特権は、工事によって生じた不動産の価格の増加が現存する場合に限り、その増価額についてのみ存在する。

(不動産工事の先取特権の登記)

第三百三十八条 不動産の工事の先取特権の効力を保存するためには、工事を始める前にその費用の予算額を登記しなければならない。この場合において、工事の費用が予算額を超えるときは、先取特権は、その超過額については存在しない。

2 工事によって生じた不動産の増価額は、配当加入の時に、裁判所が選任した鑑定人に評価させなければならぬ。

○不動産登記法(平成16年法律第123号)

(共同申請)

第六十条 権利に関する登記の申請は、法令に別段の定めがある場合を除き、登記権利者及び登記義務者が共同してしなければならない。

フランスの下請代金支払保証について

- 発注者から下請(1次)に対する直接払い(公共工事)、又は、元請の支払遅延時の下請から発注者への直接請求(民間工事)が基本。
- 補完的な措置として、金融機関からの下請代金支払い保証の仕組みを置く(公共工事の2次下請以下の下請債権及び民間工事全般の下請債権)ことにより、発注者の負担を軽減。

根拠法令: 1975年の下請に関する法律

○公共工事の場合

1. 発注者からの下請への直接払い(1次下請)

・元請は、下請契約を行おうとする場合には、下請工事の内容、金額、下請業者についてあらかじめ発注者の承認が必要

・発注者は、承認した下請業者に対して下請代金を直接支払う。

2. 保証又は発注者からの直接払い(2次下請以下)

・1次下請がさらに下請契約を行おうとする場合には、当該1次下請は、下請代金の支払いに係る金融機関からの保証を得ることが必要。

・ただし、発注者からの直接払い契約を結んでいる場合、保証は不要

○民間工事の場合

1. 下請から発注者への直接請求

・元請は、下請契約を行おうとする場合には、下請工事の内容、金額、下請業者についてあらかじめ発注者の承認が必要

・下請が元請に対して支払催告後1ヶ月以内に、元請が下請代金を支払わない場合、発注者からの承認を得た下請は、発注者に直接請求を行うことができる。

2. 保証又は発注者からの直接払い

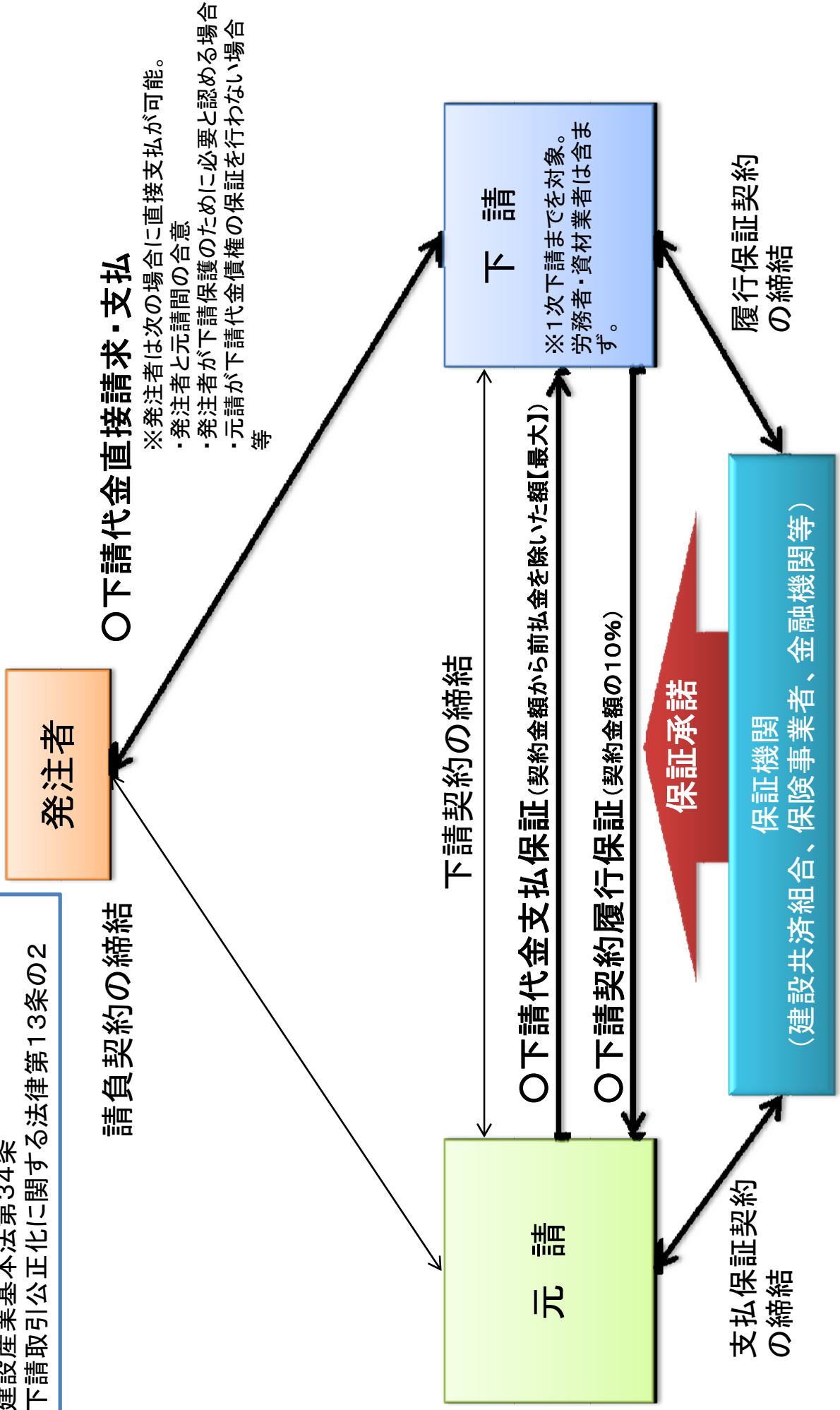
・元請は、下請代金の支払いに係る金融機関からの保証を得ることが必要

・ただし、発注者からの直接払い契約を結んでいる場合、保証は不要

韓国の建設工事における下請代金債権の保護

【根拠法令】

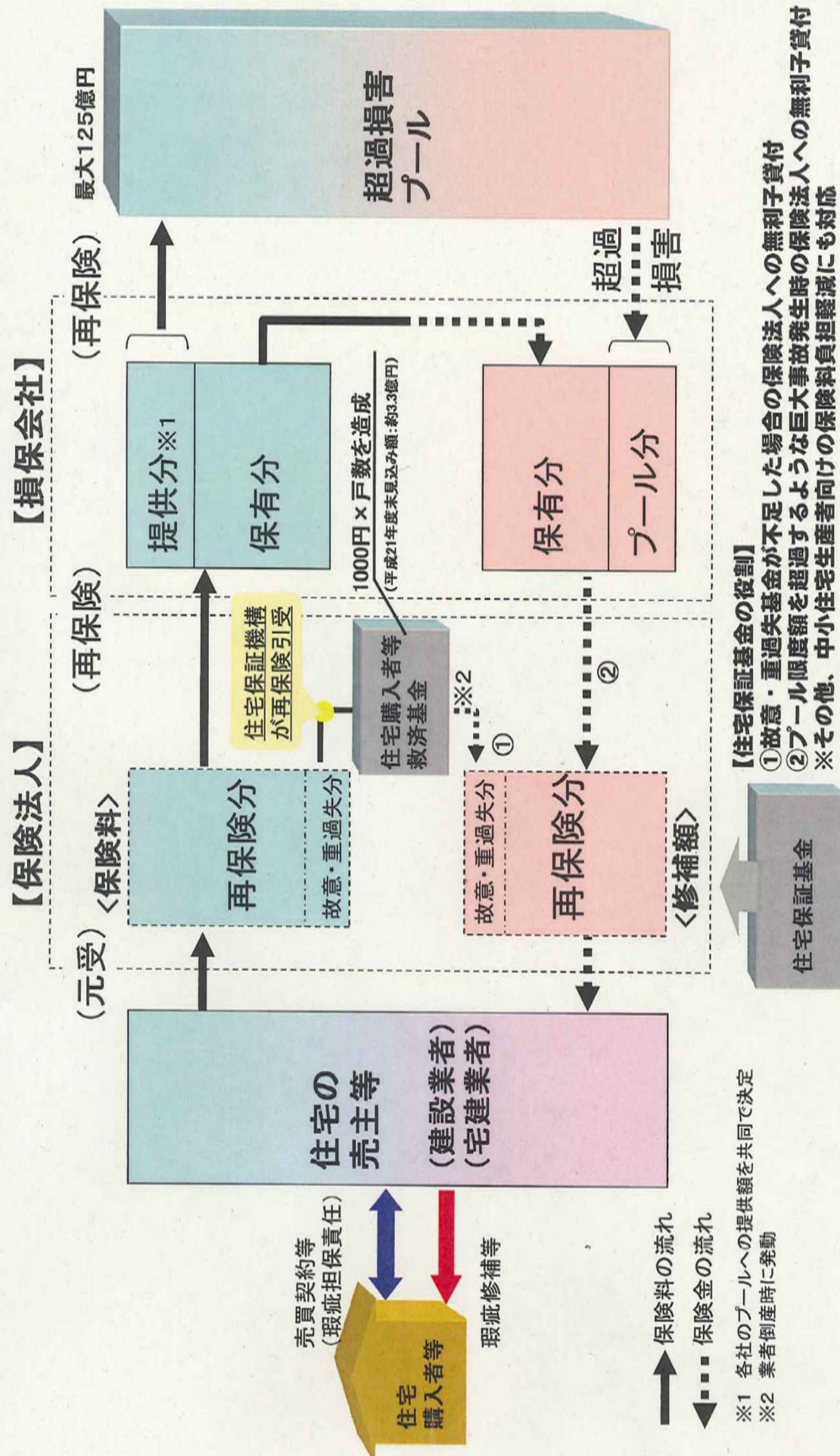
- ・建設産業基本法第34条
- ・下請取引公正化に関する法律第13条の2



○下請代金直接請求・支払

- ※発注者は次の場合に直接支払が可能。
- ・発注者と元請間の合意
- ・発注者が下請保護のために必要と認める場合
- ・元請が下請代金債権の保証を行わない場合等

住宅保証基金の役割について



建設業法における下請代金支払の規定

建設業法第24条の3

発注者

出来高払 ※3
又は
竣工払い

1ヶ月以内

出来高払 ※3
又は
竣工払い

建設業法第24条の4、24条の5

20日以内

50日以内 ※1

引渡し

支払 ※2

完成報告

検査

元請

下請

- ※1 「50日以内」の規定は、元請が特定建設業者で、下請が特定建設業者又は資本金4,000万円以上の法人でない場合に適用される。
- ※2 特定建設業者は、下請代金の支払につき、一般の金融機関による割引を受けることが困難であると認められる手形を交付してはならない。(元請負人が手形期間120日を超える長期手形を交付した場合は、「割引を受けることが困難である手形の交付」と認められる場合がある。また、元請負人が特定建設業者か一般建設業者かを問わず、下請代金を手形で支払う場合には、元請負人は下請負人に対し手形期間が120日を超えない手形を交付することが望ましい。)
- ※3 元請業者が発注者から前払金の支払を受けたときは、下請業者に対して、建設工事の着手に必要な費用を前払金として支払うよう適切な配慮をしなければならない。

地方中核ゼネコンの破たんによる下請企業への波及(例)

A社

(一般土木建築・北陸トップ)
 【所在地】石川県
 【資本金】69億3,215万円
 【従業員】638名
 【売上高】844億円 (H20.3)

【回収不能債権額】4,000万円

X社

(一般土木建築・県加賀地区トップ)
 【所在地】石川県
 【資本金】2,000万円
 【従業員】42名
 【売上高】21億円 (H19.12)

【回収不能債権額】486万円

Y社

(内装工事・中堅)
 【所在地】石川県
 【資本金】1,000万円
 【従業員】5名
 【売上高】6億円 (H9.5)

【回収不能債権額】4,000万円

Z社

(内装材販売・施工)
 【所在地】石川県
 【資本金】1,000万円
 【従業員】3名
 【売上高】4億円 (H20.8)

H20.7 民事再生

【負債総額】348億円
 【取引金融機関等】3行
 【取引債権者】1020社

H21.1 民事再生

【負債総額】21億円
 【取引金融機関等】6行
 【取引債権者】76社

H21.3 自己破産

【負債総額】3億円
 【取引金融機関等】5行
 【取引債権者】9社

H21.6 自己破産

【負債総額】3億円
 【取引金融機関等】5行
 【取引債権者】7社

建設企業の倒産動向

業種毎の倒産件数(平成21年度)

業種	倒産件数	構成比(%)
建設業	3,325	25.8%
製造業	2,009	15.6%
卸売業	1,904	14.8%
小売業	2,125	16.5%
運輸・通信業	525	4.1%
サービス業	2,345	18.2%
不動産業	438	3.4%
その他	195	1.5%
合計	12,866	-

出所：帝国データバンク「全国企業倒産集計」

近年の主なゼネコンの倒産事例

企業名	形態	従業員	資本金 (百万円)	負債総額 (百万円)	債権者数
A	H20.7 民再	638人	6,931	34,800	1,020
B	H20.7 民再	200人	260	11,000	200
C	H20.7 民再	176人	1,625	16,774	300
D	H20.7 会更	455人	1,000	17,900	243
E	H20.8 民再	385人	450	27,828	351
F	H20.8 会更	669人	7,055	75,732	1,412
G	H20.10 民再	529人	2,192	42,737	425
H	H20.10 会更	606人	3,980	20,000	1,008
I	H20.11 会更	1355人	3,000	60,500	242
J	H21.1 民再	165人	405	19,000	210
K	H21.2 会更	668人	5,000	39,600	754
L	H21.2 民再	220人	360	12,180	228
M	H21.6 民再	206人	3,900	14,600	524

※平成20年度以降、負債総額100億円以上で会社更生法又は民事再生法の適用を申請した一般土木建築業者

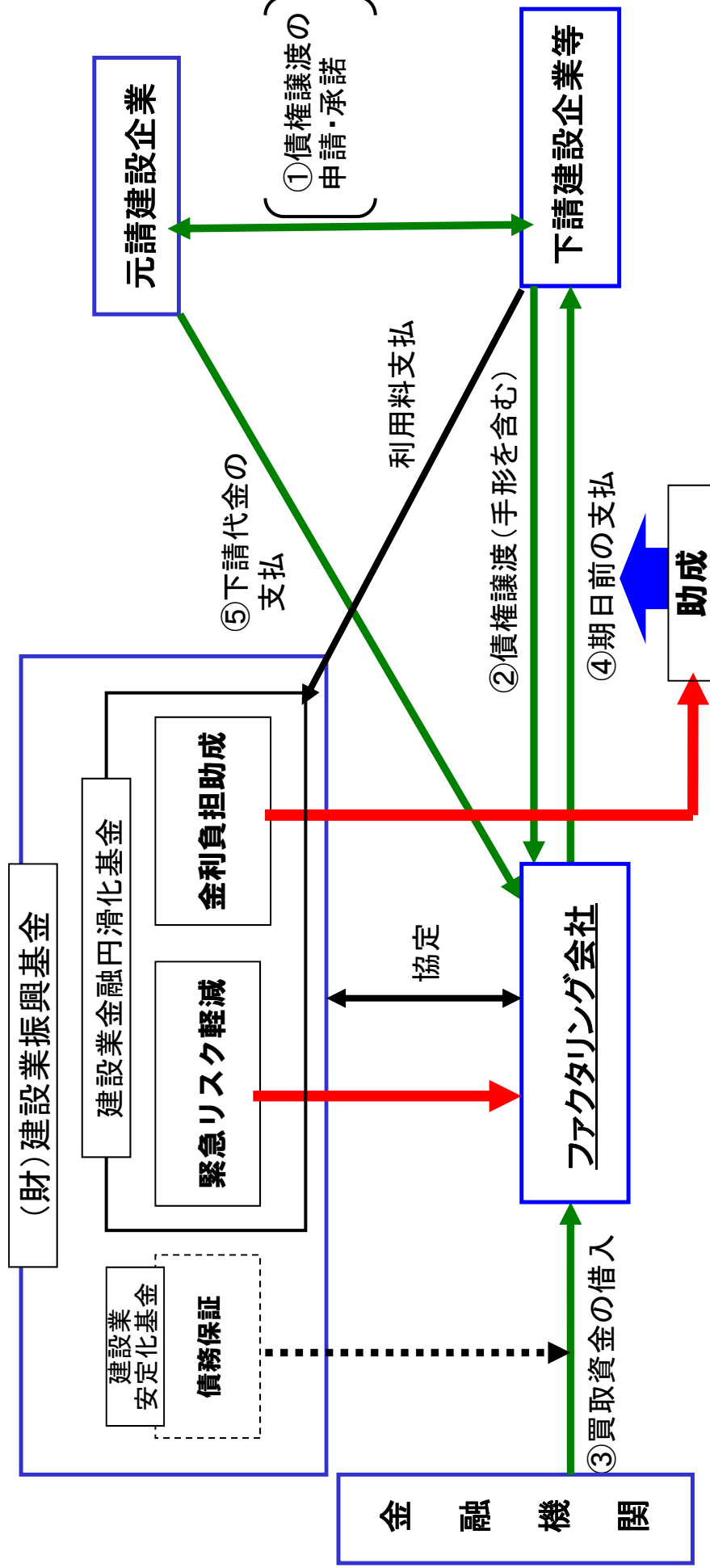
※「民再」＝民事再生法、「会更」＝会社更生法の適用を申請

出所：帝国データバンク「全国企業倒産集計」他

事業の概要

- **下請建設企業等の資金繰りの円滑化**等を図るため、緊急的に下請建設企業等の保有する債権を買取る事業を実施。
- ファクタリング会社の資金調達の円滑化を図るため、(財)建設業振興基金による債務保証を実施。
- 下請建設企業等の**金利負担の軽減**を図るとともに、**緊急的にリスク軽減を図るための助成**を実施。

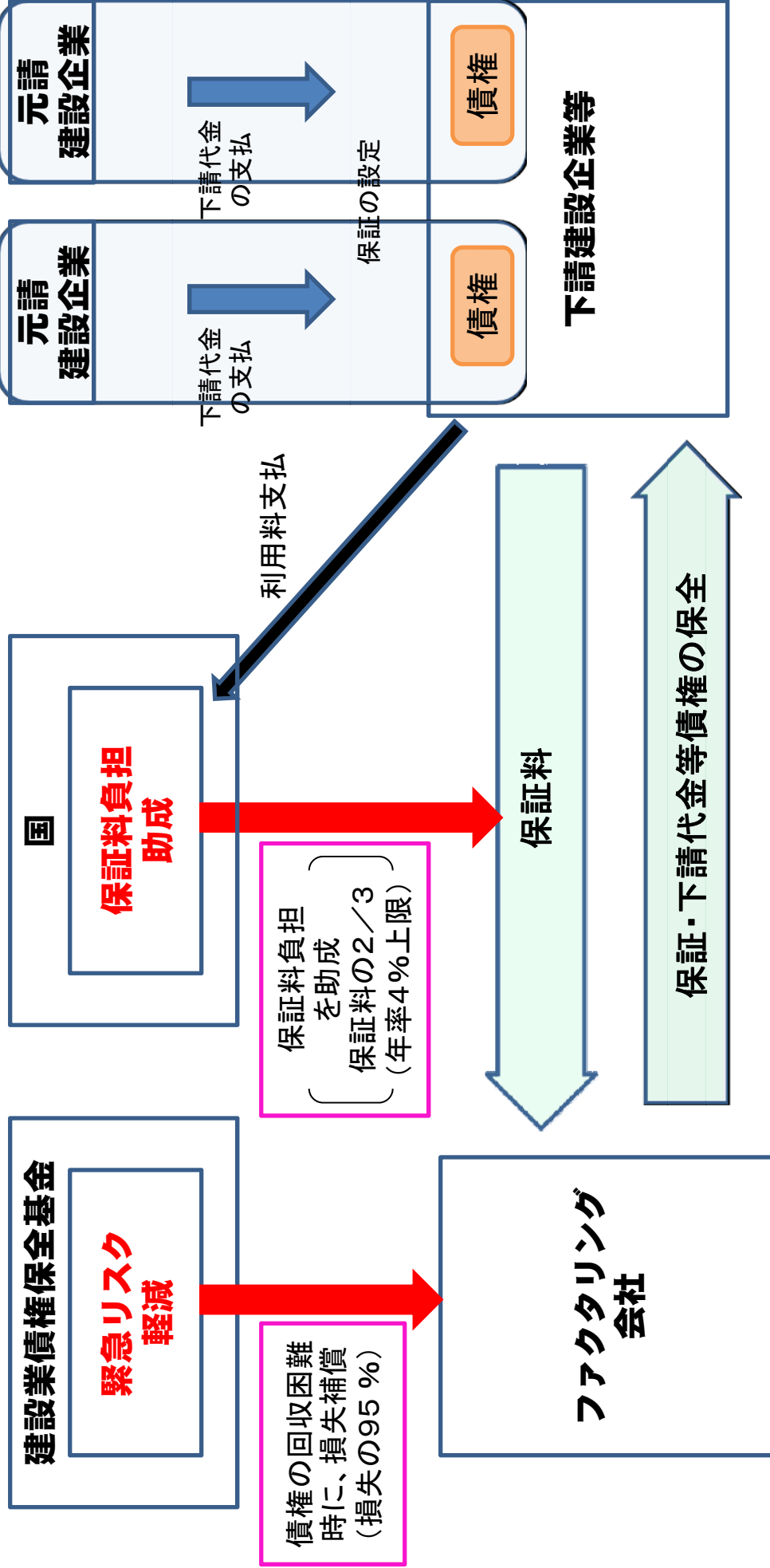
事業のスキーム図



下請債権保全支援事業

平成21年度2次補正予算 47億円
 平成22年度予算 8億円
 合計55億円

- 下請建設企業・資材業者の経営・雇用の安定、連鎖倒産の防止を図るため、ファクタリング会社が、下請建設企業等の元請建設企業に対して有する債権の支払を保証し、元請建設企業からの債権回収が困難となった際、下請建設企業等に保証債務の履行により保証金を支払い、下請代金等債権を保全。
- 下請建設企業等が保証を利用しやすくするよう、保証料負担に対し助成するとともに、ファクタリング会社のリスクを軽減する損失補償を実施し、下請建設企業等を支援。
- 平成23年3月31日までの時限措置。



「新たな下請代金債権保全策」検討委員会の設置について

1 趣旨

建設市場の縮小が続く中、建設企業の経営環境はかつてないほど厳しさを増しており、元請企業の倒産に伴う関係者の被害発生、立場の弱い下請や労働者へのしわ寄せなど、多くの課題が生じている。

行政においては、これまで元請・下請取引の適正化に向けた調査や指導の充実、元請・下請企業の資金繰り支援等の対策を講じてきたところであるが、我が国においても諸外国に見られるような下請代金債権保全のための基本的な仕組みについて検討し、可能な方策を導入することが喫緊の課題となっている。

このような認識のもと、国土交通省として3月に取りまとめた入札契約制度の改善方針の中でも、新たな下請代金債権保全策の確立に向けて民間を含めて検討を行うとされたところである。

今般、学識経験者、金融機関、建設企業等からなる検討委員会を設置し、関連法制や金融実務、建設企業の資金繰りの課題等を踏まえた専門的な見地から、諸外国における下請代金債権保全策を参考にしつつ、わが国における有効かつ現実的な方策の確立に向けて検討を行う。

2. これまでの審議状況

- 6月2日 準備会合
 - ・建設産業の現状について
 - ・これまでの下請代金債権保全策について
 - ・諸外国の下請代金債権保全策について
- 6月30日 第一回
 - ・新たな下請代金債権保全策の検討（信託方式について）
- 7月30日 第二回
 - ・新たな下請代金債権保全策の検討（支払ボンドについて）
- 9月10日 第三回
 - ・「新たな下請代金債権保全策」の導入について（中間とりまとめ）

「新たな下請代金債権保全策」検討委員会 委員名簿

- いとう たかし
伊藤 孝 (株) 林工組代表取締役 ((社) 全国建設業協会副会長)
- いとう ただしげ
伊藤 忠成 安藤建設 (株) 管理本部経理部財務企画課長
- いむろ あきこ
伊室 亜希子 明治学院大学法学部准教授
- ◎おおもり ふみひこ
◎大森 文彦 東洋大学法学部教授・弁護士
(中央建設業審議会会長代理)
- くまがい のりかず
熊谷 則一 弁護士
- さいが せいじろう
才賀 清二郎 (株) 才賀組取締役会長
((社) 建設産業専門団体連合会会長)
- たかはし しんこう
高橋 伸光 (株) 損害保険ジャパン
((社) 日本損害保険協会業務委員会委員長会社)
企業商品業務部保証・信用保険グループ 課長
- とよふく よしひろ
豊福 嘉弘 住友信託銀行 (株) ((社) 信託協会会長行)
業務開発担当部長
- にわ ひでお
丹羽 秀夫 公認会計士
- りほ よしひこ
利穂 吉彦 鹿島建設 (株) 土木管理本部土木企画部長
((社) 日本土木工業協会 公共工事委員会委員)

◎は座長
(五十音順、敬称略)

(事務局) 国土交通省総合政策局 建設業課 建設市場整備課