

建設業の再生に向けた基本指針（事業分野別指針）

1. 前 文

近年、建設業を取り巻く経営環境は急速に変化しており、建設投資が減少する中で供給過剰感が強まっている。

建設業の収益性は大きく低下し、倒産件数も増加しているが、中でもバブル期の不動産投資等により過剰債務を抱えた企業は、建設市場の縮小により収益力と負債のバランスを失し、経営が悪化している。

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要な政策課題となっている。

我が国産業全体の再生の基本指針として今般「企業・産業再生に関する基本指針」が策定されたところであるが、建設業は一般に機械設備を有しないこと、工事現場ごとの一品生産であり規模の利益が働きにくいことなどの特性を有しており、その再生に向けて産業特性に応じた取り組みが必要であるため、「企業・産業再生に関する基本指針」を踏まえつつ、事業分野別指針として本指針を策定するものとする。

建設業は、土木一式、建築一式などの工事を一括して請け負う総合建設業（いわゆるゼネコン）、設備工事や塗装工事などを行う専門工事業、さらには、大工、左官などの一人親方等、様々な業態から成り立っている

建設業の事業内容は業態によって全く異なり、総合建設業の中でも全国展開している大手、準大手ゼネコン等と地方の中堅・中小建設業では置かれている状況に大きな違いがある。

このため、建設産業政策もそれぞれの業態、企業規模等に応じて講じていく必要があるが、ここでは、主として、バブル期の不動産投資により過剰債務を抱え、金融再生に向けた取り組みと並行して当面緊急にその再生に取り組む必要のある大手、準大手ゼネコン等を対象に、産業再生に向けた施策の基本指針を明らかにすることとする。

2. 現状

建設投資は、平成9年度以降減少傾向が顕著となり、建設業を取り巻く経営環境は急速に悪化している。

民間・公共を合わせた建設投資の総額は、平成4年度の約84兆円をピークに、平成8年度までは概ね80兆円前後で推移したが、平成9年度には約75兆円に減少、その後も減少を続け、平成13年度には約60.4兆円、平成14年度には約57兆円となると予測されている。

その内訳をみると民間建設投資のピークは平成2年度の約56兆円であったが、

平成14年度には32兆円とピーク時から43%減少している。一方、公共投資は、景気対策による事業費追加もあって平成7年度に約35兆円に達したが、その後減少に転じ、平成13年度は約28兆円、平成14年度は約25兆円となると見込まれている。

この間の建設投資全体の減少率は、平成8年度からの6年間で約31%に達する。

一方、建設業の許可業者数は、平成14年3月末で約57万1,000社であり、平成4年3月末比で9.4%増となっている

このうち、複数の都道府県に営業所を置く業者は、約1万社、一の都道府県内のみ営業所を置く業者は約56万社となっているが、年間の完成工事高が100万円を超える建設業者(実際に建設業の営業を行っている建設業者)は、約30万社、建設業の売上高比率が80%を超える建設業者は約25万社となっている。

許可業者数の増加に対し、実際に建設業の営業を行っている建設業者数は、ほぼ横這いとなっているが、建設投資の急速な縮小の中で、全体として供給過剰感が大きくなっている。

こうした状況の下で、全国展開している大手ゼネコン等(50社)の受注実績は、昭和60年度に約12兆円であったものが、バブル期に急激に増大し、平成2年度には約27兆円に増加、建設投資のピークである平成4年度には約23兆円となった。ほぼ同時期に各社の従業員数は約16万人(昭和58年度)から約18万人(平成4年度)に増大した。

その後、建設投資の減少とりわけ民間投資の減少に伴い大手ゼネコン等の受注も急減し、平成9年度に約18.5兆円に減少、さらに平成13年度には約13.7兆円となり、従業員数も約13万人に削減されている。

大手ゼネコン等は、バブル期を通じて増大した受注に対応するため、外注率を高めるなど、相対的に多くの受注をこなせるシステムをとっており、このため、受注が急速に減少した現状では結果的に過剰供給の状況となっているものと考えられる。

この間大手ゼネコン等の営業利益率は、昭和60年度に2.9%だったものが、平成3年度には5.1%に達し、その後減少に転じ、平成13年度は2.1%まで悪化しており、過剰供給による競争の激化を反映している。

一方、大手ゼネコン等の有利子負債は、バブル期の不動産投資等により増加しており、売上高に対する有利子負債の比率は、昭和60年度約26%だったものが、平成13年度には41%に上昇し、各企業の経営を圧迫している。

3. 建設業の再生の基本的方向

これまで、建設業は、市場の拡大(=需要の拡大)を前提に、受注(売り上げ)に対して一定の利益を想定し、受注の増加を経営目標とすることが一般的であった。

しかしながら、現在建設市場は急速な縮小局面にあり、過剰供給の状況下で建設

業の収益性は大きく低下しており、今後、企業が生き残っていくためには、経営の合理化を図り、工事の品質を確保しつつ、生産性を向上させていくことが不可欠である。

従って、建設業の企業の再生は、

不採算部門からの撤退・縮小と収益性の高い事業部門への経営資源のシフト、
本業の強化による経営基盤の強化

「受注高」から「事業採算性」重視の経営への転換による収益性の向上を進めることを基本とすべきである。

こうした観点から、まず第一に市場の縮小を展望しつつ、企業の収益力の強化を促していくことが重要である。

多くの企業においては、これまでも市場の縮小に対応し、従業員の削減を含めた販売管理費の削減などコストダウンを進めており、受注高が減少する中で、一定の利益額を確保している。

しかしながら、市場の縮小は、こうした企業のリストラを上回るテンポで進んでおり、これまでのような従来型の事業展開を前提にした経営の合理化努力にとどまらず、より抜本的に事業内容の見直しを図り、市場の縮小に対応した事業規模の縮小を図りつつ、収益性の低い分野からの撤退を加速し、経営資源を比較優位の分野に集中させていくこと、さらには付加価値を加えた新しいビジネスモデルを構築していくことが不可欠である。

第二に、企業の経営基盤の強化を図っていくためには、個別企業の枠組みを超えた再編を促進することが重要な課題である。

リストラによる利益確保には自ずから限界があり、経営基盤を強化し、経営効率の向上を図ろうとする企業にとって個別企業の枠組みを超えた経営統合等の企業間連携は有力な選択肢となる。

特に、過剰債務を抱えた企業についていえば、リストラにより利益率は確保できても売り上げの減少により利益の総額が減少するため、債務の返済に支障をきたし、マーケットの信認の喪失につながりかねないこととなる。このため、債務返済を円滑に行っていくためにも再編が不可避となっている。

なお、建設業は、一般的に規模の利益が働きにくく、再編の難しい産業分野であるとされるが、得意分野の異なる企業の相互補完的な連携や技術開発面での優位性の確保のための連携、さらには異業種分野との提携による新しいビジネスモデルの構築等市場が縮小する中で今後は様々な形での企業間連携・再編が進むものと考えられる。

4．建設業の再生に向けた施策の基本的枠組み

(1) 市場を通じた淘汰の促進

建設業の再生は、まず、市場機能を活用して行われるべきものであり、市場原理を通じて、生き残りをかけた企業自身による経営基盤の強化と生産性の向上に向けた努力を促すことこそもっとも重要である。

したがって、市場を通じた淘汰の促進を図ることとし、行政は、市場機能が十全に働くよう必要な環境整備を進めることが求められる。

とりわけ、建設業については市場の約2分の1を公共投資が占めるが、その発注は、信頼性を前提として自由に企業を選定する民間主体の発注と異なり、品質の確保を前提として、公平な競争の下に透明性の高い手続きで行われる。結果的に、建設市場では他産業のような市場メカニズムが働きにくい面があり、公共工事の発注についても市場メカニズムを働きやすくすることにより、市場を通じた淘汰・再編を促進することが必要である。

こうした観点から、大規模工事に係る履行保証割合の引き上げ措置等を活用し、金融機関の与信枠に制約のある経営不振企業の公共工事への参入の抑制を図ることとし、国の各省庁、特殊法人・独立行政法人等における導入を促進するものとする。

(2) 経営基盤の強化等に向けた企業の取組の促進

第二に、経営基盤の強化と生産性の向上を図り、市場の信認を得ようとする企業の自主的な努力を促し、後押しするような環境整備が必要である。

このため、経営の効率化、経営基盤の強化に向け、合理的な組織再編を行えるよう、許可手続き等の円滑化や適切な企業評価、技術者制度の見直し等の環境整備を進めることとする。

また、経営統合等の再編は、企業にとって多くの労力を必要とする上に、入札参加機会の減少等のマイナス面も指摘されているため、公共工事の入札参加資格審査における点数加算措置等のインセンティブを付与し、再編の促進を図るものとする。

(3) 事業再生に対する支援

第三に、個別企業の事業再生に対する支援は、安易な企業救済とならないよう事業基盤と財務基盤から再生可能と考えられる企業について、かつ、過剰供給構造の是正に資するよう行うことが必要である。

このため、産業活力再生特別措置法を抜本的に改正し、再生可能と考えられる建設業者に対し、共同事業再編などに係る計画の認定を要件に産業活力再生特別措置法上の税制・金融措置の活用により、不採算部門からの撤退や事業の縮小等を支援するとともに、厚生労働省とも連携して、将来収益性のある事業分野等へのシフトに係る助成措置等により支援を行うこととする。

また、産業再生機構による再生支援は、「企業・産業再生に関する基本指針」に基づき産業活力再生特別措置法の生産性向上基準及び財務健全化基準等を満たすことに加え、企業の再生可能性等を的確に審査して行われるものとする。

5 . 事業再生に対する支援の指針

産業再生機構による債権の買取り又は産業活力再生特別措置法に基づく支援は、安易な企業救済とならないよう再生可能な企業を対象を絞って、かつ、過剰供給構造の是正に資するよう行うこととし、「企業・産業再生に関する基本指針」の「過剰債務問題への対応」及び「過剰供給構造問題への対応」に定めるところによるもののほか、以下の要件を満たすことを必要とする。

なお、経営再建計画の計画期間は3年以内とする。

(1) 過剰供給構造の是正

建設業の企業の再生は、市場の縮小を踏まえ、競争力の相対的に低い分野から撤退し、収益性の高い事業分野に経営資源を選択・集中することが不可欠である。

従って、政策支援は、「企業・産業再生に関する基本指針」の「過剰供給構造問題への対応」の趣旨を踏まえ、2以上の企業による再編又は企業の事業規模の縮小がなされる場合に限り行うものとする。

事業規模の縮小

市場の縮小を踏まえた事業規模の縮小を要件とするものとする。具体的には、企業の経営再建計画の前提となる受注見通しは、直近3年間の市場の動向又は当該企業の受注動向を踏まえて策定することとし、その上で事業内容を大幅に見直し、比較優位の部門に経営資源を集中させていくこととする。

ただし、特定の分野に特化した企業であって、当該特定分野が縮小傾向にならない場合は、事業縮小を要件とはしないものとする。

2以上の企業による経営統合・事業再編

建設業の再編を促進していく観点から、2以上の企業の経営統合、又は共同子会社の活用等による事業統合等の事業再編を要件とするものとする。

経営統合、事業再編に当たっては、市場の縮小を踏まえつつ、経営の効率化と収益性の向上が図られるよう計画の策定を行うものとする。

(2) 再生の確実性

建設業が現在抱えている財務上の問題は、

収益力の低下（収益性）

過大な有利子負債の保有（安定性）

不稼働資産の保有による効率性の低下（健全性）

の3点にあり、「収益性」「安定性」「健全性」の3つの視点から、企業再生の可能性を判断することが適切である。

このため、経営再建計画の終了時点において市場の信頼を回復するよう、これらの3つの視点を示す指標について、対象企業が概ね平均的な水準に近い水準まで再生されることを要件とするものとする。

具体的には、「企業・産業再生に関する基本指針」の財務健全化基準に定める「有利子負債のキャッシュフローに対する比率が10倍以内」、「経常収入が経常支出を上回ること」に加え、

収益性を表す、売上高営業利益率 又は 総資本経常利益率その他これらに類する指標、

安定性を表す、自己資本比率又はデットエクイティレシオその他これらに類する指標、

健全性を表す、固定比率又は長期固定適合比率その他これらに類する指標が、経営再建計画の終了時点において、概ね平均的水準に近い水準となることを要件とすることとする。

(3) 生産性の向上

企業の再生、さらには建設業の再生のためには、個々の企業が経営の効率化を図り、生産性を向上させることが不可欠である。このため、経営再建計画の終了時点で、生産性の向上、事業基盤の確立が図られなければならないこととする。

具体的には、企業の事業規模の縮小の場合にあっては、「企業・産業再生に関する基本指針」にある「産業活力再生特別措置法の活用」の生産性向上基準に定めるとおり、

- ・ 自己資本利益率(ROE)が2%ポイント以上向上(企業再生ファンドや他の事業会社等が事業を買収し、再生させる場合にあっては、キャッシュフロー(修正ROA)が2%ポイント以上向上)
- ・ 有形固定資産回転率が5%以上向上、
- ・ 従業員1人当たり付加価値額が6%以上向上

のいずれかが見込まれることを要件とする。

また、2以上の企業による経営統合・事業再編の場合にあっては、「企業・産業再生に関する基本指針」にある「過剰供給構造問題への対応」の過剰供給構造改善基準に定めるとおり、

- ・ キャッシュフロー(修正ROA)が2%ポイント以上向上
- ・ 有形固定資産回転率が5%以上向上
- ・ これらに相当する供給能力の削減を示す他の指標の改善

のいずれかが見込まれることを要件とする。

ただし、供給能力の削減に資する事業撤退を行う場合には、「企業・産業再

生に関する基本指針」の定めるとおり、この基準は課さないこととする。

6 . 中小・中堅建設業の再生の基本指針

地域の中小・中堅建設業は、立ち遅れている地域の住宅・社会資本整備の担い手として重要な役割を果たすとともに、地域の基幹産業として地元の住民に多くの就業機会を提供し、地域経済の発展と雇用に欠くことのできない存在となっている。

特に、建設業は関連業まで含むと非常にすそ野が広く、地方圏においては、建設資機材の製造・卸やリース等を含めると、全就業者の2割以上が建設業及び建設関連業の従業者となっている。

他方、地域の中小・中堅建設業者は、例えば、資本金5千万円から1億円の企業では受注の5割以上、3千万円から5千万円の企業では受注の約3分の2を公共工事が占めるなど公共事業依存度が高いことから、公共事業の削減の影響を強く受けるおそれが大きい。

このため、今後、地域の中小・中堅建設業においても淘汰・再編は避けられず、中小・中堅建設業の再生に向けての取組を次の事項を基本として進めるものとする。

(1) 不良・不適格業者の排除の徹底

建設業の淘汰・再編を進めていくに当たっては、何よりもまず、いわゆるペーパーカンパニーなどの不良・不適格業者を排除することが重要である。このため、「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」の厳正な施行等により、不良・不適格業者の排除の徹底を図ることとし、公共工事の発注者とも連携し、ダンピング受注の防止等による工事の品質の確保等を図るとともに、建設工事の施工現場の点検を徹底し、技術力を有しない業者、施工体制の不十分な業者等の排除の徹底を図ることとする。

(2) 経営革新の推進

地域の中小・中堅建設業者においては、コスト管理等を十分に行わないまま、収益性が低下している企業が少なくない。

今後、建設工事の現場を含めて、コスト管理の徹底と経営効率化の推進を図る必要があり、ITシステムの活用等による工程管理の徹底、元請・下請間を含めた企業間取引のIT化など、経営効率化に向けた取組を進めることとする。

また、建設市場が縮小していく中で、介護福祉サービス、リサイクルや土壤汚染対策等の環境関連ビジネスなど、成長が期待される新規分野への進出を促していく必要がある。

このため、中小・中堅建設業者が使いやすいシステムの開発や適切な助言・情報提供、事業者団体による研修・経営相談等に対する支援等の推進を図るものとする。

(3) 企業間連携の促進

厳しい経営環境の下で技術と経営に優れた企業が生き残り、伸びていくためには、経営基盤の強化のための企業間の連携・再編は不可欠になりつつある。

地域の中小・中堅建設業の企業間連携・再編は、家業としての「のれん」の維持など大手ゼネコン等にも増した困難が伴うが、他方で地域的な営業基盤の異なる企業間の連携や、企業経営上負担となる設計・積算・資機材調達等の間接部門の共同化など、独立性を保ちつつ経営合理化を進める連携・再編も可能である。

このため、徹底した分業・外注や連携・協業化による事業の効率化、共同事業による新分野進出など、経営の合理化・経営基盤の強化に向けた企業間連携の取組みを支援するとともに、合理的な組織再編を行えるよう制度運用の見直し等を行うこととする。

(4) 中小・中堅建設業の事業再生支援

中小・中堅建設業者においては、経営環境の急速な悪化の中で、債務が膨らみ、経営が困難に陥る場合が少なくないが、こうした場合でも、不採算部門から撤退し、本業に特化すること等により事業の再生を図ることが可能な場合も多い。

このため、「企業・産業再生に関する基本指針」の「中小企業の再生支援」をふまえつつ、産業活力再生特別措置法の積極的な活用等を図り、特に、再編による経営基盤の強化が適切に行われるよう努めるものとする。

さらに、中小・中堅建設業者の経営の健全化や事業見直し等についての各地方整備局建政部等における相談体制の整備や、地域の関係機関との連携の強化を図る。

(5) セーフティネットの整備等

中小・中堅建設業者の資金繰りの悪化防止等のため、下請セーフティネット債務保証事業をはじめとする金融・資金繰りの面でのセーフティネットの拡充・活用促進に努めるとともに、緊急融資制度の迅速な活用など関係省庁との連携に万全を期すものとする。

さらに、様々な技術・技能を有する多様な職種から構成される建設業の特性を踏まえ、厚生労働省とも連携して、企業の経営合理化に伴う人材流動化等を円滑に行い、失業を未然に防止するため、事業者団体とも連携したきめ細かな情報提供によりミスマッチの解消を図るとともに、各種制度・施策の活用を図る。