

# **建設産業政策 2007**

## **～大転換期の構造改革～**

**平成 19 年 6 月 29 日**

**建設産業政策研究会**

## 〈目 次〉

|                                                            |    |
|------------------------------------------------------------|----|
| <b>I. はじめに</b> . . . . .                                   | 1  |
| <b>II. 環境の変化</b>                                           |    |
| <b>1. 国民経済社会の変化</b>                                        |    |
| (1) 人口・財政の動向 . . . . .                                     | 5  |
| (2) 経済の動向 . . . . .                                        | 5  |
| (3) 国民の要請 . . . . .                                        | 6  |
| <b>2. 建設市場の変化</b>                                          |    |
| (1) 建設投資の動向 . . . . .                                      | 7  |
| (2) 関連市場の動向 . . . . .                                      | 7  |
| <b>3. 建設産業の動向</b>                                          |    |
| (1) 建設業者数、就業者数の動向 . . . . .                                | 8  |
| (2) 企業経営の動向 . . . . .                                      | 9  |
| (3) 労働環境の動向 . . . . .                                      | 9  |
| (4) 産業構造の動向 . . . . .                                      | 10 |
| (5) 業態別動向 . . . . .                                        | 10 |
| <b>III. 「構造改革」の推進</b>                                      |    |
| <b>1. 産業構造の転換</b>                                          |    |
| (1) 建設産業の役割 . . . . .                                      | 13 |
| (2) 建設産業構造の転換 . . . . .                                    | 13 |
| <b>2. 建設生産システムの改革</b>                                      |    |
| (1) 建設生産システムの特徴 . . . . .                                  | 15 |
| (2) 建設生産システムの課題 . . . . .                                  | 15 |
| (3) 「脱談合」時代に対応した建設生産システム改革の方向 . . . . .                    | 16 |
| <b>3. ものづくり産業を支える「人づくり」の推進</b>                             |    |
| (1) 人材に関する課題 . . . . .                                     | 19 |
| (2) 将来を担う人材の確保・育成 . . . . .                                | 19 |
| <b>IV. 今後の建設産業政策</b>                                       |    |
| <b>1. 目的</b>                                               |    |
| (1) 技術力・施工力・経営力に優れた企業が成長できる環境整備 . . . . .                  | 21 |
| (2) エンドユーザーに対するVFMの実現 . . . . .                            | 21 |
| (3) 魅力ある産業への転換 . . . . .                                   | 21 |
| <b>2. 建設産業政策</b>                                           |    |
| (1) 公正な競争基盤の確立 -Compliance- . . . . .                      | 22 |
| (2) 再編への取組の促進 -Challenge- . . . . .                        | 23 |
| (3) 技術と経営による競争を促進するための入札契約制度の改革<br>-Competition- . . . . . | 24 |
| (4) 対等で透明性の高い建設生産システムの構築 -Collaboration- . . . . .         | 26 |
| (5) ものづくり産業を支える「人づくり」 -Career Development- . . . . .       | 27 |
| <b>V. おわりに</b> . . . . .                                   | 29 |

## Ⅰ. はじめに

### （大転換期にある建設産業）

今、建設産業はかつて経験したことのない大転換期を迎えている。

建設投資は平成４年度のピーク時と比較して現在約６割の水準にまで減少している。公共投資に限ってみれば半減という急激な減少である。この間、ピーク時に約６０万業者を数えた建設業の許可業者数は約８万業者減少するとともに、各企業も様々な形で経営効率化に努めてきたが、建設投資の急減はこれを上回るものであり、建設投資が現状の水準で推移すると仮定しても、残念ながら「更なる再編・淘汰は不可避」という厳しい現実直面している。

また、建設産業は今「脱談合」の大きなうねりの中にある。一昨年暮以来のいわゆる「旧来のしきたりからの訣別」により、法令遵守の徹底の動きが建設産業界全体に広がりつつある。一昨年夏の橋梁談合事件以来続く一連の公共調達をめぐる談合事件は、建設産業界全体の非競争的な体質を示すものであるとともに、その中でも特に、国土交通省を含む国、地方公共団体、政府関係機関の各公共発注者が関与する官製談合事件については極めて遺憾と言わざるを得ない。談合は違法行為であり、その廃絶は強い社会的要請であることを発注者も含め深く自覚しなければならない。

さらに、一昨年の構造計算書偽装問題や近年の公共工事における極端な低価格による受注の増加等を背景として、建設生産物の安全性や品質、また、発注者、設計者（建築士、建設コンサルタント等）、施工者（元請・下請）等からなる建設生産システムに対する国民の信頼が大きく揺らいでいる。

加えて、我が国もいよいよかつて経験したことのない人口減少社会を迎え、若年労働者の確保が経済・産業全体で大きな課題となっている。その中で、建設産業は、厳しい経営環境の下で賃金が低下傾向にあるなど労働条件等の悪化が進み、相対的に魅力の少ない産業となっている。一方、建設業就業者の高齢化も進展しており、団塊の世代が退職期を迎える中、技術・技能の承継が大きな課題となっている。建設産業はものづくり産業であり、これを支えるのは「人」であるが、その根底が今大きく揺らいでいる。

### （求められる構造改革）

建設産業を取り巻く環境が大きく変化する中で、建設産業が活力を回復し、国民経済や地域社会に更なる貢献を果たしていくため、建設産業は、今強力に「構造改革」を推進していく必要がある。

第一は、「産業構造の転換」である。技術力・施工力・経営力に優れた企業が生き残り、成長することを促す競争を通じて、過剰供給構造を是正し、建設産

業全体をより効率的な構造に転換していくことが今強く求められている。建設産業は、多様な業種、規模の企業からなり、地域的に見ても裾野の広い産業である。それぞれの企業が置かれている経営環境も様々であり、また、国民や地域が各企業に求めるニーズも異なっている。

建設投資は、最近では民間投資、建築投資の増加により全体としては若干増加しており、また、三大都市圏では回復傾向にあるが、ピーク時の平成4年度と現在とを比べると約4割減と、この間急激に減少してきている。このような状況の中、それぞれの企業が従来と同様の形で存続することは考えにくく、各企業は、激変する市場環境や経済社会情勢の変化に対して「果敢に挑戦」していくことが求められている。法令遵守の徹底等脱談合への「意識の改革」と、完成工事高重視のビジネスモデルからの転換、得意な事業分野への「選択と集中」等の「経営の改革」を推進していく必要がある。

第二は、「建設生産システムの改革」である。建設生産システムについて、「建設生産物のエンドユーザーに対し、対価に対して最も価値の高いサービスを提供する」ものへと転換していくため、幅広い観点からの改革が必要である。

また、建設生産活動は、発注者、設計者、施工者等多様な主体の協業により行われるものであるが、従来、公共工事においては、発注者や設計者が行う設計段階で施工者が事前の協力を行う場合があること、竣工後に設計の不備に基づく不具合が発覚しても施工者によるサービス手直しが求められる場合があること等の実態が存在していたことが指摘されている。これら受発注者間の片務的な関係や関係者間のあいまいな責任関係は、建設生産物の品質確保にとってマイナス要因であるとともに、談合の誘因ともなり得るものである。また、発注者の能力・体制、工事の規模・態様等には様々な違いが存在するにもかかわらず、形式的・画一的な発注方式が適用されてきたことが談合の遠因となった側面があることも指摘されている。さらに、近年の厳しい経営環境下で極端な低価格による受注や一方的な下請・労働者へのしわ寄せ等により、元請下請関係や労働条件等が悪化してきている。

このため、「脱談合」時代に対応して、工事の態様等に応じた多様な調達手段を活用することや対等で透明性の高い建設生産システムを構築していくことが喫緊の課題となっている。

第三は、「人づくり」の推進である。人口減少社会の到来、団塊の世代の退職、価格競争の激化に伴う労働条件等の悪化等、建設労働環境は極めて厳しい状況に置かれているが、建設産業関係者が、建設産業はものづくり産業であり、それを支えるのは「人」であることを改めて認識し、将来を担う人材の確保・育成、技術・技能の向上・承継等に一体的、総合的に取り組んでいく必要がある。

(建設産業政策の方向)

建設産業を取り巻く環境の変化に対応し、「産業構造の転換」、「建設生産システムの改革」、「人づくり」を推進していく上で、各企業の主体的な取組が不可欠であることは言うまでもないが、行政においても、

- ①公正な競争基盤の確立 - Compliance -
- ②再編への取組の促進 - Challenge -
- ③技術と経営による競争を促進するための入札契約制度改革 - Competition -
- ④対等で透明性の高い建設生産システムの構築 - Collaboration -
- ⑤ものづくり産業を支える「人づくり」 - Career Development -

の5つの建設産業政策を強力に推進し、建設産業の「構造改革」を促進していくことが必要である。

我が国は人口減少社会というかつて経験したことのない局面を迎え、成長力・豊かさを維持・向上していくための生産性の向上や地域の活性化が大きな政策課題となっている。国民生活や経済活動の基盤である住宅・社会資本の整備や地域経済・雇用の担い手として、建設産業の果たすべき役割、寄せられる期待は極めて大きい。

「構造改革」は、険しい道であるが、技術力・施工力・経営力に優れた企業が生き残り、成長するとともに、労働者が働きがいと誇りを感じ生涯を託し得る「魅力ある産業」へと建設産業が力強く脱皮し、再生していく道であり、建設産業が我が国経済や地域社会の発展に更なる貢献をしていくことを通じて国民の信頼を獲得し得る確かな道である。

#### (建設産業政策研究会の目的と建設産業政策の位置付け)

平成7年、「①エンドユーザーにトータルコストで良いものを安く」、「②技術と経営に優れた企業が自由に伸びられる競争環境づくり」、「③技術と技能に優れた人材が生涯を託せる産業づくり」の三つの目標を掲げ、建設産業政策の基本方向を示す「建設産業政策大綱」が策定された。以来十数年が経過する中で、同大綱に示された政策が実施に移され一定程度効果を発揮しているものの、建設産業を取り巻く環境が大きく変化する中で、建設産業に対する国民の不信や建設産業の将来に対する不安は残念ながらむしろ増大している。

本研究会は、「建設産業政策大綱」策定後の建設産業を取り巻く環境が大きく変化する中で建設産業が直面する諸課題に対応するため、昨年6月に設置され、以来14回にわたる審議を重ね、この間、建設生産システムに関する2度の中間取りまとめを行い、建設業法や建築士法の改正、入札契約制度改革等逐次政策の具体化が図られてきているところである。

そして、今後の建設産業政策のあり方についての更なる検討を踏まえ、今般、構造改革の方向と今後の建設産業政策について「建設産業政策 2007」として最

終取りまとめを行うものである。

なお、この取りまとめに当たっては、建設産業政策の位置付けについて、以下のように整理を行っている。

- ①平成7年に策定された「建設産業政策大綱」が掲げる3つの目標や政策の大きな方向は現在も変わらないとの認識の下に、同大綱策定後の大きな変化に対応するための構造改革の方向と行政として取り組むべき建設産業政策を示すものとして取りまとめを行った。
- ②建設業に関する政策が中心となっているが、特に建設生産システムにおいて設計者の果たす役割が極めて大きいことから、設計業を含む建設産業全体を検討の対象とした。
- ③建設産業政策には、建設産業を所管する立場からの政策と公共調達分野における発注者の立場からの政策とがあるが、発注者が建設産業の健全な発展に与える影響が大きいこと、また発注者が建設生産システムの重要な担い手であることから、発注者の役割等についても検討の対象とした。

## Ⅱ．環境の変化

### 1．国民経済社会の変化

#### (1) 人口・財政の動向

##### (人口減少社会の到来と少子高齢化の進展)

人口減少社会の到来と少子高齢化の本格的な進展が現実のものとなり、将来的な生産年齢人口の減少等により我が国の今後の活力が低下することへの懸念が拡大している。特に、地方において、人口減少・少子高齢化が顕著であり、経済の停滞、活力の低下が深刻化している。

このような状況に対応し、人口減少社会における我が国全体の活力を確保するための成長力の強化、地域の活性化が喫緊の課題となっている。

##### (歳入・歳出一体改革に伴う公共事業の減少)

バブル崩壊後の数次の経済対策や、少子高齢化の進展に伴う社会保障費の増加等により、財政が悪化している状況に対応して、平成 23 年度における国・地方の基礎的財政収支を確実に黒字化させるため、歳入・歳出一体改革が進められており、このような状況の中、公共事業は投資額が減少してきている。

#### (2) 経済の動向

##### (バブル崩壊からの脱却)

バブル崩壊後、建設産業を含む主要産業に係る不良債権処理が大きな課題となっていたが、現在ではほぼ解消し、景気は、平成 14 年初めを底として改善に向かっている。このような状況の中、民間の建設投資は回復傾向にあり、一部資材価格の高騰や、特に大都市部における建築分野の技能者等の人手不足の顕在化等が見られる。

##### (経済のグローバル化とアジア経済等の発展)

経済のグローバル化の進展、アジア経済等の発展を背景として、我が国においては、国際競争力の強化のためのハード・ソフト両面にわたる広範な施策が推進されており、その一環として、道路、港湾等の物流インフラの戦略的・重点的な整備が求められている。また、経済成長が続くアジア、中近東を中心として世界的にインフラ需要が増大しており、世界全体の建設投資は増大する傾向にある。

##### (産業全般における再編の進展)

産業全般についてみると、経済のグローバル化に対応した国際競争力の強化、企業価値の向上に対する要請の高まり等に対応して、例えば、自動車、鉄鋼等の産業分野では、世界規模での再編が進展している。また、国内にお

いても、金融、流通等の業界において、それぞれの業界全体にわたる再編が進められている。

このような動きに対応し、産業行政も事後チェック型行政へと転換してきており、規制改革、独占禁止法の改正、会社法の制定等制度環境が大きく変化してきている。

(格差の固定化に対する懸念)

我が国経済が景気回復局面にある中で、中小企業や労働者は必ずしも回復の恩恵を享受していないのではないかと懸念されている。特に、労働市場に関しては、いわゆるワーキングプア<sup>1</sup>の存在や偽装請負等不正な雇用形態の存在が指摘されている。また、地方においては、地域経済の地盤沈下が深刻化しており、企業間、労働者間、地域間等の格差の固定化が懸念されている。

(3) 国民の要請

(談合廃絶への強い要請)

国民の貴重な税金が適正に使われるべきであることは言うまでもないが、深刻化する財政状況を背景として、納税者である国民は税金の使途に対してより厳しい目を向けている。談合については、違法行為であることは言うまでもないが、予算のムダ使いであるという観点からも、厳しい目が向けられており、その廃絶は社会全体の要請となっている。特に、官製談合については、極めて厳しい批判を受けており、再発防止に向け徹底した対策を講じていくことが強く求められている。

(建設生産物の品質確保に対する要請)

一昨年の構造計算書偽装問題や最近の公共工事における極端な低価格による受注の増加により、建設生産物の品質確保や安全性に対する信頼が大きく揺らいでいる。このような社会全体の不安を解消するため、建設生産物の品質確保や安全性の確保に対する要請が高まっている。

(企業の社会的責任に対する要請)

企業は、株主からの利益の確保に対する要求だけでなく、社会全体からの様々な要請にも応えていくことが求められている。違法行為等一たび不祥事が起これば、企業に大きなダメージを与えるようになってきており、各企業は、法令遵守はもちろんのこと、株主、国民、地域住民、メディア、金融機関、従業員等の関係者への説明責任等企業の社会的責任(CSR<sup>1</sup>)を果たすことが求められている。

---

<sup>1</sup> CSR: Corporate Social Responsibility



## 2. 建設市場の変化

### (1) 建設投資の動向

#### ①国内建設市場の動向

##### (建設投資の大幅な減少)

建設投資は、ピーク時の平成4年度に84兆円に達していたものが、平成19年度においては約52兆円と見込まれており、ピーク時の約6割にまで急激に減少している。

特に、公共投資については、ピーク時の平成7年度の約35兆円から平成19年度には約17兆円と、ピーク時の半分以上の水準にまで落ち込むと見込まれている。

##### (分野別・地域別建設投資の動向)

公共・民間、土木・建築の別に見ると、公共投資、土木投資が大きく減少する一方で、民間投資、建築投資が近年回復傾向にある。地域別に見ると、関東、中部、近畿地方のシェアが拡大し、それ以外の地方圏のシェアが縮小している。

また、新規投資が抑制される一方で、既存施設の有効活用、長寿命化に対する要請を背景として、建設投資に占める維持・修繕（リニューアル）のシェアが拡大している。

#### ②海外建設市場の動向

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1兆円の水準で推移しており、依然として国内依存度は極めて高いと言われているが、平成18年度には過去最高の受注実績となる1.6兆円を記録するなど、海外進出が進んでいる。しかしながら、欧米の大手建設会社は従来から海外展開を進め広い国際市場を有しており、中国、韓国等の建設企業も国際市場に台頭し始めている。

海外の建設市場においては、成長を続ける発展途上国や新興成長国等におけるインフラ・開発需要が高く、幅広い分野で積極的な新規投資が期待されており、我が国建設業界が培った環境・省エネ技術、耐震技術、大規模なトンネルや橋梁等の建設技術やノウハウがいかせる建設需要が今後も見込まれる。

### (2) 関連市場の動向

#### ①川上・川下市場の動向

川上・川下市場（企画、設計、維持・修繕等建設業の主たる活動領域であ

る施工分野に関連する分野)については、開発事業、PFI<sup>2</sup>等建設産業がこれまで培ってきた建設技術・ノウハウを活用しやすい市場であると考えられる。

特に、CM<sup>3</sup>・PM<sup>4</sup>方式については、透明性、第三者性の確保の観点から、また、発注者、特に市町村の能力・体制の補完手法として、今後積極的な活用が期待される。

また、維持管理の分野においても、既存施設の有効活用、長寿命化の要請に加え、高度経済成長期に大量に整備された社会資本やオフィスビルが今後更新期を迎えること、公園、美術館等の公共施設の管理を民間企業等が行う指定管理者制度の活用が増加していることから、維持・修繕市場は今後一層拡大するものと期待される。

## ②多様な地域ニーズ

地域においては、建設産業がこれまで培ってきたノウハウや人材、地域に根ざしたコミュニティ産業としてのネットワークの活用により、建設産業がこれまで活動領域として想定してこなかった分野への進出も考えられる。

特に、農林業、福祉等人材不足に悩む分野への担い手の供給や環境にやさしいリサイクル事業への進出等、地域経済の主要な担い手として、地域のニーズに即応した分野に進出する動きが一部に見られ、今後このような取組が進展していくことも考えられる。

## 3. 建設産業の動向

### (1) 建設業者数、就業者数の動向

(依然として過剰供給構造にある建設業)

建設業の許可業者数は、平成18年度末には平成17年度末から約2万減少しており、ピーク時である平成11年度末の約60万業者から約8万減の約52万業者となっている。就業者数は、ピーク時の平成9年の約685万人から平成18年には559万人と100万人以上減少している。

許可業者数・就業者数ともに減少傾向にあるものの、建設投資の急激な減少のスピードはこれを上回るものであり、建設業は依然として過剰供給構造となっている。

建設業の許可業者(約52万業者)についてみると、社団法人日本建設業団

---

<sup>2</sup> PFI: Private Finance Initiative

<sup>3</sup> CM: Construction Management

<sup>4</sup> PM: Project Management

体連合会（日建連）に加盟する大手・準大手業者が 54 社、社団法人全国建設業協会（全建）に加盟する地域の中堅・中小建設業者等が約 2 万 5 千業者ある。残りの約 50 万業者は中小・零細建設業者であり、このうち、年間完成工事高が 100 万円未満の業者が約 30 万業者となっている。

また、最近 10 年では、日建連加盟の建設業者は 63 社から 54 社に、全建加盟の建設業者は約 3 万 1 千業者から約 2 万 5 千業者に減少している。

（将来の担い手不足の懸念）

建設産業に対する将来の不安等から若年労働者の入職者の減少が進んでおり、50 歳以上の就業者が 4 割以上を占めるなど、急速に高齢化が進展している。

また、団塊の世代の大量退職期を迎え、我が国全体としては景気が改善する中で、賃金等労働条件が劣る建設産業は、他産業との人材確保競争において厳しい状況に置かれるおそれがあり、労働条件の改善等により若年労働者を確保することが急務となっている。

将来的には、人口減少・少子高齢化に伴う生産年齢人口の減少が予想され、優秀な技術者・技能者が大幅に不足することが懸念されている。

## （２）企業経営の動向

（高水準で推移する倒産件数）

建設業の企業倒産は、件数・負債総額とも依然として高水準で推移しており、最近では倒産件数が前年度を上回るなど増加傾向にある。全産業に占める建設業の倒産件数を地域別に見ると、大都市部に比べ地方部が相対的に高い割合を示しており、地方部における建設業の経営環境は非常に厳しい状況にある。

（低い利益率）

最近の景気回復を背景に、産業全体としては利益率が上昇してきているが、建設業の利益率は低水準（平成 17 年度営業利益率：1.5%）で推移し、全産業平均の利益率（平成 17 年度営業利益率：3.2%）の半分程度にとどまっており、その格差は拡大している。建設業の利益率が低水準で推移しているのは、建設投資の急激な減少とその中で価格競争が激化していることが要因であると考えられるが、特に規模の小さい企業ほど利益率の低下（資本金 1 千万円未満の建設業者の営業利益率（平成 17 年度）：マイナス 0.4%）が著しく、厳しい状況に直面している。

## （３）労働環境の動向

（労働条件等の悪化）

近年の競争激化の影響により、現場労働者の賃金は低下傾向にあり、他産

業に比べ低い水準で推移している。現場の労働時間についても、他産業と比べて長くなっている。

専門工事業においては、社会保険・労働保険に未加入のケースが見られるとともに、従業員の社会保険・労働保険等の負担を軽減するため、労務外注するケースが増えるなど、労働条件等が悪化している。

#### (職種・地域別需給動向)

技能者の需給動向をみると、平成 17 年頃から、民間投資、建築投資が回復傾向にあることを背景として、特に大都市圏を中心として建築関係の職種の技能者の不足が顕著になってきている。また、これに関連して土木関係の職種でも大都市圏の鉄筋工の不足が見られるなど、職種・地域により技能者の需給動向は異なっている。

#### (技術・技能の承継)

団塊の世代が大量に退職するいわゆる 2007 年問題が社会的に大きな問題になっている。若年労働者の入職者が少なく、高齢化の進展の著しい建設産業においては、ベテラン技術者・技能者の引退により、現場における技術・技能が消失するおそれが大きく、建設産業において長年培われてきた技術・技能をいかに承継していくかが大きな課題となっている。

### (4) 産業構造の動向

#### (重層化の進行)

建設生産は屋外・単品・受注生産であり、また、各プロジェクトの内容に対応して数多くの専門的な担い手の参画が必要になる。近年の建設生産の内容の高度化、複雑化等により、設計・施工のそれぞれの局面において専門化・分業化・重層化が進行してきている。

さらに、厳しい経営環境下で、労務外注やいわゆる一人親方が増加していると見られ、このことも重層下請構造の進行の要因となっている。

#### (低い生産性)

建設業における労働生産性は、相対的に低い水準にある。マクロ的な要因としては、建設投資の急激な減少によるところが多い。また、ミクロ的な要因としては、屋外・単品・受注生産という生産特性や重層下請構造という産業特性を背景として、企業数が多いこと等による不必要な間接経費、手戻り・手待ちの発生等、企業レベル、現場レベルの非効率性が存在していることが挙げられる。

### (5) 業態別動向

#### ①大手総合建設業

建設業の中では利益率が高い(資本金 10 億円以上の建設業者の営業利益率

(平成 17 年度)：2.9%) が、平成 19 年 3 月期決算結果を見ると、競争激化に伴い、総じて利益率が低下しており、経営状況は厳しくなりつつある。受注高に占める国内の土木工事の割合が著しく低下する一方、開発事業や海外受注が増加するなど受注構造に変化が見られる。

上場している建設業者の株価は、他の産業が上昇傾向にある中、低迷しており、また、売上高に対する株価時価総額も低い水準にある。建設業における過剰供給構造、透明性、効率性に対する株式市場の評価は総じて厳しいものとなっている。

バブル崩壊後の建設産業に係る不良債権処理がほぼ終了し、本業における競争が本格化しつつあり、各社は技術力・施工力・経営力の向上に取り組み始めている。このような状況の中、競争の激化や総合評価方式の拡充、入札ボンドの導入等の入札契約制度の改革に対応し、技術の融合による技術面での高い優位性の確保、経営統合による経営の合理化・効率化の徹底と規模拡大を通じたメリットの確保を目的として、本業での技術力・施工力・経営力の強化のための企業統合等の動きが見られる。このような動きの背景には、企業の大規模化による資材購入の価格交渉力、民間建築市場における営業力の向上等統合のメリットが増大していることや、入札契約制度の改革により指名競争入札の範囲が縮小しており、合併等による指名機会の減少等従来の企業統合等のデメリットが軽減されてきていることがあると考えられる。

## ②地域中堅・中小総合建設業

公共投資への依存度が高く、厳しい経営環境に直面している。中小建設業の国等における官公需受注割合は伸びているものの、官公需総額が急速に減少しているため、契約実績額は縮小してきている。

地方においても、都市部への人口の集中が進行しており、特に地域活力の低下の著しい中山間地域等における建設業者の経営が厳しい状況にある。

地域中堅・中小総合建設業においても、人員の削減、経費削減等の経営効率化を続けているものの、建設投資の急激な減少のスピードがこれを上回っており、例えば、地域の中堅・中小建設業者を中心に構成される全国建設業協会の会員企業がここ数年 1 日 1 社のペースで倒産している。実態のないペーパーカンパニーが身軽な経営状況を利用して工事を受注する例がある一方で、技術者を抱えまじめに努力している企業の経営が厳しくなっている。

建設市場の先行きへの不安に加え、経営者の高齢化等から、地域中堅・中小総合建設業の経営者には、廃業か、後継者に承継するかの選択の岐路に立たされている者も多いとの指摘がある。

地域においては、建設産業は地域経済・雇用を支える重要な産業であり、災害対応の担い手としても大きな役割を果たしている。また、地域中堅・中

小総合建設業は地域における数少ない企業の一つであり、地域の住宅・社会資本整備の重要な担い手としての役割に加え、その人材とコミュニティ産業としてのネットワークを活用して、地域で担い手が不足している農業、福祉等の分野への進出や、地場産品の有効活用等地域の多様なニーズに即応した取組を通じて、地域の活性化にも大きく貢献することが期待されている。

### ③専門工事業者

専門工事業は、元請における競争の激化や極端な低価格による受注の増加に伴う下請へのしわ寄せの影響、元請との協力会社組織の弱体化等により、総じて厳しい経営状況にある。

公共投資、土木投資が急激に減少する一方、民間投資、建築投資が回復傾向にあることを背景として、専門工事業者、技能者ともに職種、地域によって過不足状況が異なってきている。

また、若年労働者の入職者が減少し、技術者・技能者の高齢化が進展しており、建設産業において長年培われてきた技術・技能の承継が大きな課題となっている。

このような課題はあるものの、専門工事業は、現場での施工力を保持しており、専門能力の強化等を通じ、ものづくり産業である建設産業を根底で支える極めて重要な役割を果たしていくことが期待されている。

### Ⅲ.「構造改革」の推進

#### 1. 産業構造の転換

##### (1) 建設産業の役割

建設産業は「ものづくり産業」であり、その本来的な使命・役割は、国民生活や産業活動を支える根幹的な基盤である住宅、オフィスビル等の建築物や社会資本の整備を通じ、我が国経済社会の発展に貢献することにある、その役割は今後とも変わるものではない。

また、建設産業は、依然としてGDPの1割程度に相当する極めて大規模な建設投資を担うとともに、全就業者の約1割を占める基幹産業として、我が国の経済社会の活力回復・向上に貢献し、経済成長に寄与していくことが期待されている。

このように建設産業が今後とも我が国経済社会において重要な役割を果たしていくこと自体は変わらないが、建設投資が急激に減少する中で、それぞれの企業が従来と同様の形で存続することは困難になってきている。このため、建設産業における各企業が、法令遵守の徹底による「意識の改革」、技術力・施工力・経営力の向上のための「経営の改革」を実施し、建設産業全体の構造転換を進めていくことが求められている。また、この構造転換は、我が国がこれまでに経験したことのない人口減少社会という局面に直面する中で喫緊の課題となっている、生産性の向上等を通じた成長力の強化に大きく貢献すると考えられる。

特に、地域においては、建設産業は雇用機会の提供等地域経済を下支えする基幹産業として重要な役割を果たしてきている。また、災害時においては、建設産業が、その保有する人材、資材、機材を活用して迅速に対応するなど、地域社会の安全に大きく貢献しており、建設産業に対する地域の期待は高い。さらに、地域の住宅・社会資本の整備等を通じて培った技術力・ノウハウ、地域におけるネットワークをいかし、地域の活性化の担い手として、地域の公共施設の維持管理、まちづくり、農業・福祉・環境等の地域のニーズに対応していくことも期待されている。

##### (2) 建設産業構造の転換

###### ①法令遵守の徹底による「意識の改革」

建設産業においては、従来から、適切な施工能力を有しないいわゆるペーパーカンパニー等の不良不適格業者の存在をはじめ、一括下請負、技術者の不専任、書面によらない契約、指値発注・赤伝処理等の不当な減額による不当に低い代金での下請契約、社会保険・労働保険の未加入等の法令違反行為

が一部に見られる。また、これらの行為が、法令に違反することが認識されないまま繰り返されているのではないかと指摘もある。

さらに、官製談合を含む相次ぐ談合事案の摘発や構造計算書偽装問題の発生等により、建設産業に携わる各主体、建設産業全体に対する国民の信頼は大きく損なわれている状況にある。このような状況に対応して、国民の信頼を回復するためには、談合をはじめとする違法行為から訣別し、法令遵守を徹底していく必要がある。

建設産業においても、既に法令遵守の徹底に向けた取組が進められつつあるが、何よりもまず、各企業の経営者が法令遵守のリーダーシップを取ることで意識を改革していくことが求められている。

## ②企業の技術力・施工力・経営力の向上

過剰供給構造にある建設産業は、更なる再編・淘汰は不可避な状況にある。

建設投資が右肩上がりだった時代と異なり、建設投資が減少する時代においては、横並びの成長は困難になりつつある。各企業においては、技術力・施工力・経営力の強化を図るため、得意な分野、強みのある分野（コアコンピタンス）に対して、人材、資金等の経営資源を集中的に投下していく「選択と集中」が重要な選択肢の一つと考えられる。

また、建設投資の急激な減少に伴う競争の激化により、完成工事高が利益に直結する状況ではなく、受注しても利益がマイナスになるケースも存在するようになってきており、これまでの完成工事高重視から、利益を重視する経営へと転換していくことが求められている。

技術力・施工力・経営力の向上のため、各企業が採り得る選択肢は様々であるが、規模別・業種別に、例えば、次のような取組が考えられる。

大手建設業においては、国内における高度な技術を要するプロジェクトの実施、CM・PM、PFI等の市場への進出や海外市場への更なる展開を優位に進めるため、技術開発、経営の効率化を一層進め、技術力・経営力をより高度なものとすることが考えられる。

地域中堅・中小総合建設業は、引き続き、地域に良質の住宅・社会資本を供給する担い手であるとともに、地域経済の下支えや災害対応等の地域社会への貢献等地域における重要な役割を果たすことが期待されており、地域の優良企業として、この期待に応え得るよう、技術力・施工力・経営力を個々の企業の特性を生かしつつ強化することが求められている。

専門工事業が、今後も、現場における施工力を保持し、建設産業を根底で支えるという重要な役割を果たしていくことは変わらない。専門工事業の施工力が建設生産物の品質を直接左右することから、それぞれの専門分野における施工力を向上させることが求められており、それが経営力の向上につな



がると考えられる。

### ③最適な企業形態の選択

建設産業においても、他の産業と同様、各企業が技術力・施工力・経営力を向上させていく上で、最適な企業形態を選択することが求められている。

各企業は、その規模、事業内容等に応じ、多様な企業形態の中から最適な形態を選択することが可能になっている。合併や企業間連携、企業の機能別再編等、最適と考える形態を採用することは、各企業の経営判断に委ねられている。

また、再編も建設産業界内だけにとどまらず、不動産、ビル管理等の建設産業に関連する業種との再編を選択することも考えられる。

## 2. 建設生産システムの改革

### (1) 建設生産システムの特徴

建設生産システムとは、建設生産物のエンドユーザーに対する、発注者、設計者、施工者等の各主体による建設生産物を提供するプロセス（各主体の選定及び事業の実施）及び各主体相互の関係性の総体ととらえることができる。

実際の建設生産は、「企画」、「設計」、「施工」、「維持管理」の各プロセスから構成されており、建設生産物は、発注者、設計者、建設業者、資材業者等による協業により生産されている。

このように、建設生産物は、多くの主体の参画によって生産されるものであり、その各主体が建設生産物に関して情報を共有し、摺り合わせを行っていくことにより、対価に対し最も高い価値を有するサービスをエンドユーザーに提供することが可能となる。

### (2) 建設生産システムの課題

#### ①形式的・画一的な発注方式

公共事業については、発注者の能力・体制、工事の規模・態様等に様々な違いが存在するにもかかわらず、形式的・画一的な発注方式が適用されてきた。例えば、大規模で高度な技術を要する工事についても、従来は価格のみによる入札で落札者を決定してきた。

このような形式的・画一的な発注方式は、価格面のみに依拠した競争を誘発しやすく、手抜き工事や下請・労働者へのしわ寄せ等により、結果としてエンドユーザーである国民に長期間にわたり提供される社会資本の品質の低下を招くおそれがある。また、このような発注方式が談合の遠因となった側

面があることも指摘されている。

## ②不透明なシステム

実際の建設生産においては、契約内容が不明確で、役割・責任分担があいまいなケースも依然として多く存在するとの指摘がある。これまでは、施工段階において、総合建設業者と専門工事業者の間に見られるような長期的な取引関係の存在等もあり、当事者間の「あうんの呼吸」で対応することにより、建設生産物を作り上げていくことが可能であった。また、設計段階においても、体制が脆弱で設計図書の確認能力等に問題がある発注者や十分な技術力、配置人数等を確保できない設計者に対して、施工者が非公式な、あるいは無償での技術協力を行う場合があり、これらの関係者間の役割・責任分担が不明確なものとなっており、このような建設生産システムの不透明さが談合の誘因となっていたと指摘されている。

価格競争が激化する中で、これまでのような不透明かつあいまいな形での建設生産は、品質確保への悪影響や工事の安全性の低下を招くおそれがある。

## ③受発注者間、元請下請間の片務性

受発注者間においては、設計者の設計思想・設計条件の伝達の業務に対して適正な報酬が支払われない、設計変更、工期延長等の調整に時間を要し、発注者から施工者に適正な報酬が支払われない、施工者が無報酬で契約外の業務を求められる場合がある等の片務性に関する指摘がある。

また、元請下請間においても、見積条件の不明確さ、書面による契約前の工事着手や片務的な契約の締結の要求、指値発注・赤伝処理等による一方的な代金の差引き、下請業者の負担による追加工事等、依然として片務性が存在すると指摘されている。

# (3)「脱談合」時代に対応した建設生産システム改革の方向

## ①適切な発注方式の選択

エンドユーザーに対し価格と品質が総合的に優れた最も価値の高い調達の実現を図るため、公共発注者には、建設工事や設計業務の難易度に応じ、設計施工一括発注方式や詳細設計付発注方式、高度技術提案型・標準型・簡易型総合評価方式、設計プロポーザル方式等の活用や、地域の実情に配慮した発注標準等の設定を行うことが求められている。また、公共発注者に期待される能力・体制を備えていないと自らが判断する場合には、CM・PM方式等を積極的に活用することも検討すべきである。

公共発注者におけるこのような取組により、各企業は、経営規模、技術力・提案力、得意分野等に応じ、受注活動の対象を明確にし、経営資源の「選択

と集中」を実行していくことが可能となると考えられる。

## ②対等で透明性の高い建設生産システムの構築

建設投資の急激な減少等を背景に競争が激化しており、利益率が低水準で推移するなど各企業の経営状況は極めて厳しい状況にある。

また、「脱談合」時代を迎える中、公共工事においても、国・地方を通じて競争が激化しており、落札率の急激な低下に伴い、企業全体として適正な利益水準の確保が困難となりつつある。

公共工事における利益により企業経営を支える手法が困難になりつつある中、我が国の景気動向に敏感に反応しつつ、受注のリスクとリターンを慎重に検討する企業経営が求められている。このような状況に対応し、リスクとリターンを的確に把握するため、建設生産システムの各主体間の責任、費用負担関係等を契約によって明確化・透明化することが必要となっている。

事前の設計協力については、当該設計と施工を一体として発注を行うことやCM・PM方式の活用等により、各関係者の役割・責任分担を明確化すべきである。また、各企業が限界に近い経営努力を続ける中で、事前の設計協力等これまで建設生産システムの各主体間のあいまいな関係の中に埋没していたコストについて、フィーとして明確化すべきであるとの要請が高まりつつある。

さらに、工事ごとに異なる現場条件等のため、建設生産には必ずと言っていいほど追加リスクが発生することから、追加リスクをあらかじめ想定しておくことが重要である。

これらの課題に対応して、あらかじめ発注者、設計者、施工者等の関係者間で工事の内容やコスト、責任分担や問題解決の手法等をできるだけ明確にするとともに、施工段階で生じ得る様々な追加リスクの配分ルールを定めておくことが求められている。

このように、関係者間の役割・責任分担の明確化により、建設生産システムの川上から川下までに存在する片務性を是正し、各当事者が対等な関係に立ち新しいパートナーシップに基礎を置いた合理的な建設生産システムを構築していくことが可能になると考える。

## ③発注者の責務・役割

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、発注者は、エンドユーザーに対して最も価値の高い建設生産物を提供することを目指し、設計者、施工者等パートナーの適切な選定をはじめ、建設生産活動においてリーダーシップを発揮することを通じ、その責務を的確に果たしていくことが必要である。

特に公共発注者は、国民の負託に基づき、国民生活及び経済活動の基盤となる社会資本の整備を行っていく役割を担っており、適切な企画、納税者である国民に対する説明責任、建設生産物の品質を確保し得る調達方式の選定、施工プロセスにおける監督・検査等の責任を的確に果たさなければならない。

このため、発注者は、関係者間の役割・責任分担を明確化するとともに、施工段階で生じ得る様々な追加リスクを理解・評価する能力・体制を備えておく必要がある。特に、地方公共団体等体制が脆弱な公共発注者については、建設業者がその役割を補完してきたという指摘がある。このような公共発注者が受注者にもたれかかる構造は、納税者である国民から見て不透明であり、また、受注者もそのようなコストを負担できなくなっており、もはや許容されるものではなくなっている。

したがって、発注者においては、自らの役割・責務を自覚した上で、その能力・体制を自ら客観的に評価し、発注者に期待される能力・体制を備えていないと判断する場合には、CM・PM方式等を積極的に活用することも検討すべきである。

#### ④設計者の責務・役割

建設生産物の品質は、設計者の提供する設計の品質に大きく左右されることから、建設生産システムにおいて設計者の果たす役割は重要である。

建築分野においては、建築士が設計と工事監理を行うことになっており、また、構造計算書偽装問題を契機として、構造・設備分野については高度な専門能力の評価に基づく専門の建築士制度が設けられている。

土木工事においては、設計者は、これまでは設計の作業のみであったが、今後は、能力・体制が脆弱な発注者の代理人として、CM・PM方式等により、工程管理、品質管理等の各種マネジメント業務を実施することも考えられる。また、発注者、設計者、施工者による三者協議に参画し、設計思想を伝達するケースも増加すると考えられる。さらに、公共調達においては、プロポーザル方式や総合評価方式を活用し技術力に優れた建設コンサルタントの選定を行っているところであるが、建設コンサルタントの技術水準の確保の観点から資格認定等の仕組みについて検討する必要がある。

現在のところ、設計を含むソフト業務に対する適正な対価の設定手法が確立していないなど、設計者をめぐる課題は多いが、設計者は、自らが果たすべき役割の重要性と国民の専門家に対する期待を十分認識し、質の高い設計を行うとともに、建設生産の高度化・複雑化に対応して能力を向上させていくことが重要である。併せて、構造計算書偽装問題により失われた、設計者、特に建築士に対する国民の信頼を回復するためにも、設計者は、自己規律性を高めるとともに、国民に対して、専門家としての自らの能力、実績等につ

いて客観的に情報を開示する必要がある。

また、設計者に対する施工者の非公式な技術協力については、両者間の関係の不透明さに関する指摘に対応し、両者間の役割・責任分担を明確にすることが求められている。このような関係の是正を通じ、設計者、発注者、施工者間の関係の透明性を確保することは、建設生産システムの再構築を促進することとなると考えられる。

#### ⑤適切な元請下請関係の構築

元請下請関係においても、従来からのあいまいな役割・責任分担が片務性を助長してきたと考えられるが、下請企業が体力を限界近くまで消耗している中で、設計変更に伴う手直し等を下請企業が負担することは困難になってきている。

元請下請間の片務性を是正し、両者が対等な関係を築いていくために、協議による役割・責任分担の明確化、書面による契約の締結、設計変更等に伴う契約変更の適切な実施が必要である。

このような改革を進めるため、元請下請関係に関する法令遵守の徹底、元請・下請が対等な立場で協議する場の充実、元請下請間の契約の積算根拠の明確化やコスト構造の透明化についての検討を進める必要がある。

### 3. ものづくり産業を支える「人づくり」の推進

#### (1) 人材に関する課題

建設産業は、技術者・技能者がその能力をいかに発揮するかによって生産の成否が左右されるものであり、「人」が支える産業である。しかし、建設産業就業者については、競争の激化を背景として、労働条件等の悪化が進んでいる。また、将来への不安等から若年労働者の新規入職者が減少する中、就業者の高齢化が急速に進展しており、技術・技能の承継が困難になっていると指摘されている。

このような状況は、建設産業の基盤を揺るがすものであり、将来の建設産業を担う優秀な技術者・技能者の確保・育成を図ることが緊急の課題になっている。

#### (2) 将来を担う人材の確保・育成

##### ①技術者・技能者の評価、処遇の改善

技術者・技能者が仕事に誇りを持ち、能力を十分に発揮する上で、「評価されている、処遇されている」と実感できることは、極めて重要である。優れた工事成績を有する技術者や基幹技能者等優秀な技術者・技能者に対して、

企業内、産業全体での表彰等の評価制度の導入や、企業における処遇の改善を進めることにより、技術者・技能者全体の仕事に対する意欲を高めることが求められている。

また、不当に低い代金での下請契約の締結、社会保険、労働保険への未加入等の法令違反行為に対しては、行政の厳格な対応が求められるが、まず、何よりも、各企業の経営者が、法令遵守の徹底に率先して取り組むことが重要である。

## ②技術・技能の向上・承継

技術者は、自らの質の向上を図るために、工程管理、品質管理や最新の材料、施工方法等についての研鑽に努めることが重要であり、企業においては、研修、セミナー等の受講機会の確保に努めることが求められている。

また、ベテランの技術者・技能者がこれまで培ってきた技術・技能は、企業や産業全体としても貴重な財産である。その技術・技能は、建設生産物の品質確保に直結し、また、現場における安全性や生産性の向上に不可欠のものであり、これを将来の世代に引き継いでいくことが求められている。

各企業においては、これまで、技術・技能を主として現場の仕事を通じて承継してきているが、承継をより効率的に実施するため、技術・技能を電子媒体等に記録し、企業内研修に活用することや熟練技能者、OBを指導役として活用することも一つの工夫として考えられる。しかし、個々の企業での承継が困難になりつつあり、技術・技能の承継の国民経済社会に及ぼす影響を考えれば、行政との連携を図りつつ、建設産業全体として、技術・技能の承継に関する基本的な仕組みを考える必要がある。

## ③将来の人材の育成強化等

若年労働者の建設産業への新規入職者は減少してきており、将来の建設産業を支える優秀な人材の不足に対する懸念が高まりつつある。一方で、工業高校等専門高校においては、技術・技能に関する専門的な知識を有する教員が不足していることが指摘されている。

このような状況に対応し、建設産業界から技術者・技能者を専門高校に講師として派遣することにより、実践的な教育プログラムを実施すること等、建設産業界全体として将来の人材の育成強化に積極的に取り組むことが求められている。

また、女性の建設産業への進出の促進や、日本人と同等の処遇の確保を前提として、外国からの技能実習生の積極的な受入れに取り組むことも選択肢として考えられる。

## IV. 今後の建設産業政策

### 1. 目的

建設産業を取り巻く状況が大きく変化しつつある中、建設産業政策は、「産業構造の転換」、「建設生産システムの改革」、「ものづくり産業を支える『人づくり』の推進」という3つの大きな改革の方向を見据えつつ、以下の3つの目的の達成に向けて実施されるものでなければならない。

#### (1) 技術力・施工力・経営力に優れた企業が成長できる環境整備

建設投資が急激に減少する中で、今ある建設企業の全てが建設市場に生き残ることは極めて困難であり、過剰供給構造の是正に向けた再編・淘汰は避けられない状況にある。

「技術力・施工力・経営力に優れた企業」が生き残り、成長することを促す競争を実現することができるよう、法令遵守の徹底をはじめとする公正な競争基盤の確立に取り組むとともに、並行して、再編への取組や技術と経営による競争を促進するための取組等を通じ、産業構造の転換を促進していくことが必要である。

#### (2) エンドユーザーに対するVFM<sup>5</sup>の実現

建設産業が、「脱談合」時代に対応し、失われた国民の信頼を回復するため、建設生産システムを、建設生産物のエンドユーザーに対し、対価に対して最も価値の高いサービスを提供すること（VFM）を目的とするものへと再構築していくことが要請されている。工事の態様等に応じた多様な調達手段の活用や、対等で透明性の高い建設生産システムの構築等に取り組むことが必要である。

#### (3) 魅力ある産業への転換

建設産業の将来的な発展を支える優秀な技術者・技能者の確保・育成、評価等、ものづくり産業を支える「人づくり」に産業全体として取り組むことにより、賃金、労働時間等の労働条件等を改善し、建設産業が生涯を託し得る「魅力ある産業」へと転換していくことが可能となると考える。

また、IT化の進展や技術開発の促進に資する取組への支援を通じ、建設産業の生産性を向上し、今後予想される生産年齢人口の減少にも対応していくことが可能になると考える。

この3つの目的に沿った建設産業政策の実施を通じ、建設産業が、「国民の信頼の回復」・「産業としての活力の回復」を一日も早く実現するとともに、我が国経済社会・地域コミュニティ、国際社会への貢献を行うことが必要である。

---

<sup>5</sup> VFM: Value for Money

## 2. 建設産業政策

建設産業政策の3つの目的、「技術力・施工力・経営力に優れた企業が成長できる環境整備」、「エンドユーザーに対するVFMの実現」、「魅力ある産業への転換」の実現に向け、本研究会における2度の間取りまとめを受けて実施されているものを含め、当面、次のような施策を講ずる必要がある。

また、地方公共団体においては、地域の建設産業の振興とその実現にも資する入札契約制度のあり方について、当該地方公共団体の実情に応じた施策を講じていくことが求められている。その際、例えば都道府県建設業審議会の活用等を通じ、学識経験者や建設産業関係者の意見を幅広く聴くことが必要である。

### (1) 公正な競争基盤の確立 - Compliance -

談合等不正行為の廃絶と法令遵守の徹底は、国民の信頼回復、建設産業の魅力の向上のための大前提である。一括下請負、極端な低価格による受注に伴う下請・労働者へのしわ寄せの防止の徹底等により、まじめに努力する者が損をすることのない公正な競争環境を整備することが何よりも重要である。

このため、法令遵守は喫緊の課題であり、行政としても法令違反行為に対して厳格に対応することが求められている。特に最近では、事後チェック型行政への転換の中で、建設産業のみならず他の産業においても、消費者保護等の観点から、市場の番人として行政による法令違反行為に対する対応の強化が求められている。

#### ① ルールの明確化と法令遵守の徹底

- ・法令遵守推進体制の強化のための「建設業法令遵守推進本部」の設置、「駆け込みホットライン」の開設
- ・法令違反行為を明確化するための「建設業法令遵守ガイドライン」の策定
- ・建設工事の施工の適正化のための一括下請負の全面的禁止等（建設業法改正）
- ・公共工事からの暴力団の排除・資金源の遮断のための暴力団員等による不当介入時の警察当局への通報・発注機関への報告の義務付け

#### ② 法令違反行為に対するペナルティの強化

- ・談合の廃絶のための営業停止期間の延長及び指名停止期間の最長期間の延長の検討
- ・経営事項審査における虚偽申請の防止のためのペナルティの強化
- ・建設生産物の安全性を確保するための建設業者、建築士等の違法行為に対する罰則の強化（建設業法、建築基準法、建築士法改正）



- ・法令遵守の状況を評価するための経営事項審査の見直し

### ③消費者等に対する情報の提供

- ・消費者による選択・監視の強化のための建設業者のネガティブ情報（監督処分、指名停止等）の公開
- ・消費者が安心して取引できる環境を整備するための建設業許可情報（代表者名、許可番号、工事経歴、財務諸表等）のインターネットによる公開
- ・企業の経営状況を適切に評価するためのセグメント別（土木部門、建築部門、海外部門等）の利益情報の開示

## （２）再編への取組の促進 - Challenge -

建設産業においては、過剰供給構造の是正に向けた更なる再編・淘汰は不可避な状況にあり、再編を促進する環境整備を進めていく必要がある。

個々の企業が合併等再編に向けた経営判断を行おうとする場合の阻害要因について見直すとともに、再編に向けたインセンティブを付与するための施策を講じていく必要がある。

また、海外建設市場への進出、川上・川下市場への進出、さらにはこれまで建設産業が本格的に進出してこなかった農業、福祉、環境等の分野への進出等、企業の新たな市場への挑戦を支援することは、各企業の経営の自由度の拡大に寄与するものであり、行政としても、再編促進のための環境整備と同様の視点に立って、積極的に支援していく必要がある。

### ①企業の経営判断を阻害しない制度設計

- ・企業の再編を促進するための経営事項審査における企業集団評価制度の創設
- ・企業の自由な経営活動を阻害しないための技術者制度の見直しの検討

### ②再編へのインセンティブの付与

- ・企業の再編を促進するための産業活力再生特別措置法の活用（事業分野別指針の見直し、運用弾力化）によるインセンティブ付与の検討
- ・建設市場からの円滑な転出を促進するためのモデル事業等の実施
- ・中小建設業者の企業連携（合併、事業承継等）等を促進するための資金調達支援の検討

### ③海外建設市場への展開に対する支援

- ・海外展開を促進するための専門情報のデータベースの整備、指導・助言を行うアドバイザー制度の創設

- ・インフラPPP<sup>6</sup>事業の案件形成の支援、多様な海外プロジェクトの資金需要に対応するためのインフラファンドの設立等ファイナンス面の強化
- ・地方の中堅・中小建設業者の海外進出を促進するためのモデル事業の実施
- ・環境・省エネ建設技術をテーマとする国際交流会議の開催等の検討
- ・トップセールス、二国間交流会議等による我が国建設企業のプレゼンス強化
- ・ODA事業における我が国建設技術の積極的活用のための対応策の検討

#### ④官民の役割分担の見直し、建設産業の活動領域の拡大

- ・民間事業者の資金・技術・ノウハウを活用するためのPFI、指定管理者制度の活用
- ・フィービジネス市場の拡大のためのCM・PM方式の活用の推進
- ・建設コンサルタントの活用、建設コンサルタントの技術水準の確保のための資格認定等の仕組みの検討
- ・中堅・中小企業の農業分野等への進出を促進するためのモデル事業等の実施

### (3) 技術と経営による競争を促進するための入札契約制度の改革

#### Competition -

技術と経営を磨き、より良い仕事をしたことが次の仕事につながるような「良い循環」を作ることとを基本的な考え方としつつ、談合等不正行為のない、公正性、透明性、競争性の高い入札契約制度を導入し、価格と品質が総合的に優れた最も価値の高い調達を実現することが求められている。

このため、国・地方公共団体を通じ、競争性・透明性の高い一般競争方式の拡大と総合評価方式の拡充を行うとともに、その条件整備としての入札ボンドの導入・拡大を進めることが必要である。

なお、アメリカにおける入札ボンドはいわゆる3C（Capital（資金力）、Character（過去の工事経歴）、Capacity（契約遂行能力））を審査し、市場における的確な絞り込み機能を果たしているとのことである。今後、我が国の実情を踏まえながら、入札ボンドに更なる機能を付加するか検討する必要がある。

また、近年の公共工事において、極端な低価格による受注が多発している。このような受注は、社会資本の品質低下、下請・労働者へのしわ寄せ等を通じ、エンドユーザーへのサービスの低下や建設産業の疲弊を招くおそれがある。コスト面でみても、維持管理段階におけるコストの増加等が見込まれ、

<sup>6</sup> PPP: Public Private Partnership

トータルで見た場合かえってコスト高になる可能性がある。公正取引委員会が一部企業に対し不当廉売のおそれがあるとして警告を行う事例も発生しており、今後、公正取引委員会との連携の強化を図るとともに、極端な低価格による受注に伴う弊害の発生を防止するための取組を強化していく必要がある。

さらに、地方公共団体が一般競争方式の対象範囲を拡大するに当たっては、当該地方公共団体の体制、工事の態様・規模、建設業者の特性等を総合的に勘案しつつ、同様の特性を持った企業間での競争が促進されるよう適切な市場設定を行うとともに、地域社会への貢献等が総合評価や資格審査において適切に評価されるような取組が必要である。

### ①価格と品質、技術と経営による競争の促進

- ・「技術力・施工力・経営力に優れた企業」が成長できる競争環境整備のための一般競争方式の拡大・総合評価方式の拡充
- ・市場機能を活用するための入札ボンドの導入促進、入札ボンドへの更なる機能の付加の検討
- ・公共工事における公正な企業評価のための経営事項審査の見直し

### ②地域の実情に応じた入札契約制度の見直し

- ・工事の態様・規模、建設業者の特性に応じた市場の設定のための適切な発注標準、入札参加条件の設定等
- ・地域社会への貢献等が適切に評価される「地方公共団体向け総合評価実施マニュアル」の普及促進
- ・JV制度の活用のあり方の検討
- ・工事の態様・規模に応じた中堅・中小企業の上位等級工事への参入促進

### ③低価格入札対策の強化

- ・価格と品質に優れた公共調達を実現するための施工体制の評価等総合評価方式の拡充
- ・極端な低価格での受注による公共工事の品質確保への支障を防止するための低入札価格調査制度における、品質確保ができないおそれがある場合の明確化と特別重点調査の実施
- ・地方公共団体における最低制限価格制度及び低入札価格調査制度における失格基準の導入・拡大の促進
- ・下請・労働者へのしわ寄せの防止、適正な施工の確保のための建設業許可部局による緊急立入調査の強化
- ・公正取引委員会との連携の強化

#### (4) 対等で透明性の高い建設生産システムの構築 - Collaboration -

建設生産システムは、建設生産物のエンドユーザーに対し、対価に対して最も価値の高いサービスを提供すること（VFM）を目的とし、その目的は、技術力・施工力・経営力に優れた企業が生き残り、成長することを促す競争を通じて実現されるべきものである。

このような建設生産システムの実現のため、「脱談合」時代に対応し、発注者、設計者、施工者等が対等な関係に立ち、それぞれの役割・責任分担を明確化し、透明性を向上させることが求められている。

特に、公共発注者は、自らの能力・体制、工事の態様等に応じて、設計施工一括発注方式、CM・PM方式等多様な調達手段を活用することが求められている。

また、元請下請関係についても、法令遵守の徹底、元請下請間の役割・責任分担の明確化、コスト構造の透明化を図ることにより、片務性を是正し、両者の対等な関係の構築を促進する必要がある。

##### ①多様な調達手段の活用

- ・ 高度な技術を要する工事等における詳細設計付発注方式、設計・施工一括発注方式、建設コンサルタントと建設会社の企業連合（コンソーシアム）等の活用
- ・ 高度な技術提案を要する案件等に対する多段階審査方式等の活用の検討
- ・ 設計者選定におけるプロポーザル方式の活用
- ・ 発注者の能力・体制の補完のためのCM・PM方式の活用及び推進体制の整備（CM方式活用協議会（仮称）の設置）
- ・ 事前の設計協力、設計変更、工事監理等のソフト的価値、マネジメント業務に対する適正な金銭的評価の促進
- ・ 建設コンサルタントの技術水準の確保のための資格認定等の仕組みの検討（再掲）
- ・ 現行の会計制度の課題（予定価格制度、維持管理の一括発注等）の検討

##### ②役割・責任分担の明確化と透明性の向上

- ・ 設計思想の共有、条件変更への対応等のための発注者、設計者、施工者による三者協議の活用の推進
- ・ 請負契約をめぐる紛争の簡易・迅速・妥当な解決の促進のための建設工事紛争審査会での紛争処理に関する時効中断効等の創設（建設業法の改正）
- ・ 建築物の安全性の確保等のための高度な専門能力を有する建築士による構造設計及び設備設計の適正化（建築士法改正）

- ・元請下請関係の是正、コスト構造の透明化の観点からの施工体制事前提出方式の検討
- ・英国等でのパートナーリング（建設生産における対立構図を排除し、関係者が信頼関係をベースに共通の目標に向かって取り組む手法）の実施状況を踏まえた新たな「日本型パートナーリング」の検討

### ③適切な元請下請関係の構築

- ・法令遵守推進体制の強化のための「建設業法令遵守推進本部」の設置、「駆け込みホットライン」の開設（再掲）
- ・法令違反行為を明確化するための「建設業法令遵守ガイドライン」の策定（再掲）
- ・元請・下請の役割・責任分担を明確化するための建設生産システム合理化推進協議会の機能拡充、施工条件・範囲リストの拡充・普及促進
- ・下請代金の保全のための支払ボンド制度の導入等の検討
- ・下請企業の資金調達の円滑化のための下請セーフティネット債務保証事業、ファクタリング事業等への支援

## (5) ものづくり産業を支える「人づくり」 - Career Development -

建設生産は、屋外・単品・受注生産であり、事業ごとに異なる施工条件・施工内容等の中で、優れた技術者・技能者がその技術力や技能をいかに発揮できるかによって、生産の成否が大きく左右される。

このように建設産業は「人」で成り立つ産業であり、建設産業を支える優秀な人材の確保・育成とその評価は、建設産業が魅力ある産業に転換する上で不可欠である。

人口減少・少子高齢化が今後進行していく中、今後大量に退職期を迎える団塊の世代の再雇用や女性の建設産業への進出の促進、日本人と同等の処遇の確保を前提とした外国人技能実習制度の活用について検討すべきである。

また、IT化の進展や技術開発の促進に資する標準化等の取組への支援を通じ、建設産業の生産性を向上させることにより、今後予想される生産年齢人口の減少にも対応していくことが可能になるものである。

### ①人材の確保・育成、処遇の改善

#### (イ) 技術者・技能者の評価、処遇の改善等

- ・技術者の継続教育（CPD<sup>7</sup>）の評価に向けた検討
- ・建設産業において生産性の向上、品質の確保を図るための基幹技能者に

<sup>7</sup> CPD: Continuing Professional Development

対する経営事項審査、総合評価方式における評価等の検討

- ・優秀な技能者や人材育成等に係る先進的で特色のある取組を行う企業等に対する顕彰
- ・法令遵守の徹底
- ・事業者団体を通じた建設労働者の一時的な送出・受入を可能にするための改正建設労働者雇用改善法の活用促進

(ロ) 技術・技能の向上・承継

- ・技術・技能の承継に関する基本的な仕組みの検討
- ・事業者団体等が行う熟練技能者やOBを指導役として活用した若手技能者の技能取得等に資する先駆的先導的な取組への支援
- ・技術者・技能者の業種横断的教育訓練機関の活用促進
- ・地場の伝統技術・技能の承継のためのモデル事業の促進

(ハ) 将来の人材の育成強化等

- ・専門高校と地域の建設業界が連携した将来の人材育成の強化方策の検討
- ・女性を積極的に育成・活用する方策の検討
- ・外国から受け入れた研修・技能実習生の活用についての検討

② IT等の技術開発の推進

(イ) 建設産業のネットワーク力の向上

- ・元請下請間の見積書や注文書等の交換の電子化により建設業者の業務を効率化するためのCI-NET<sup>8</sup>の普及促進
- ・中堅・中小建設業におけるITの導入を促進するためのモデル事業等の実施の検討

(ロ) 民間における技術開発の促進

- ・新技術活用システム(NETIS<sup>9</sup>)の活用による新技術情報の収集と共有化、民間事業者等が開発した有用な新技術の公共工事への導入

---

<sup>8</sup> CI-NET: Construction Industry NETwork

<sup>9</sup> NETIS: New Technology Information System

## V. おわりに

当研究会では、建設産業が、社会経済情勢の変化に対応して、国民の信頼と産業としての活力を回復し、魅力ある産業に転換していくために、建設産業及び行政がどう取り組んでいくべきかについて、様々な議論を重ねてきた。当研究会における1年余の議論の結果、建設産業における構造改革の方向と今後の建設産業政策の方向性について提言を取りまとめたところである。

建設産業における構造改革を実現していくためには、まず、各企業における取組が重要である。建設産業政策が効果を発揮するか否かは、各企業が構造改革に真剣に取り組むかどうかにかかっており、各企業の経営者は、自らの判断で、「意識の改革」、「技術力・施工力の改革」、「経営の改革」等に取り組む必要がある。

行政においては、建設産業における構造改革が後戻りすることなく円滑に進むよう、建設産業政策を迅速に展開していく必要がある。実施可能な施策については直ちに実施し、今後検討を要する施策については、検討体制の整備を含め、速やかにその実現に向けた取組を開始することが必要である。

建設産業政策については、2～3年程度の後には、学識経験者等からなる第三者機関を活用し、個々の施策について当初の目的と効果に関する検証を行い、その結果を公表することを要請する。

なお、個々の施策について検証を行うに当たり、その基礎となる統計データを適切に整理することが必要である。

建設産業の構造改革に向けた企業の取組と建設産業政策が相乗効果を発揮し、一日も早く、構造改革等が実現されることにより、建設生産物の品質の確保がなされ、建設産業が国民の信頼と産業としての活力を回復し、魅力ある産業へと転換していくことを願ってやまない。

## 建設産業政策研究会 委員名簿

|                |          |                                |
|----------------|----------|--------------------------------|
| あさぬま 浅沼        | けんいち 健一  | (株) 浅沼組代表取締役社長                 |
| あらい 荒井         | やすひろ 康博  | 大成建設(株) 常務執行役員                 |
| いしい 石井         | ゆみお 弓夫   | (株) 建設技術研究所代表取締役会長             |
| いしだ 石田         | えいち 栄一   | 高砂熱学工業(株) 代表取締役社長              |
| うちうみ 内海        | ゆたか 豊    | (株) 日刊建設工業新聞社取締役編集局長           |
| うめだ 梅田         | いわお 巖    | 丸泰土木(株) 代表取締役                  |
| ◎ おおもり 大森      | ふみひこ 文彦  | 弁護士                            |
| おざわ 小澤         | かずまさ 一雅  | 東京大学大学院工学系研究科教授                |
| かなもと 金本        | よしつぐ 良嗣  | 東京大学大学院経済学研究科教授                |
| こばやし 小林        | やすあき 康昭  | 足利工業大学都市環境工学科教授                |
| さいがせいじろう 才賀清二郎 |          | (株) 才賀組取締役会長                   |
| さとう 佐藤         | まさあき 正明  | 全国建設労働組合総連合書記長                 |
| しらishi 白石      | たかよし 孝誼  | みらい建設工業(株) 特別顧問                |
| たかぎ 高木         | あつし 敦    | モルガン・スタンレー証券(株) マネージングディレクター   |
| なまえ 生江         | たかゆき 隆之  | 三井不動産(株) 専務取締役                 |
| なみかわ 並河        | きよし 清    | 元清水建設(株) 代表取締役副社長              |
| にわ 丹羽          | ひでお 秀夫   | 公認会計士                          |
| ふじもと 藤本        | たかひろ 隆宏  | 東京大学大学院経済学研究科教授 ものづくり経営研究センター長 |
| ふじもと 藤本        | まさや 昌也   | (株) 現代計画研究所代表取締役               |
| ふるさか 古阪        | しゅうぞう 秀三 | 京都大学大学院工学研究科准教授                |
| まえだ 前田         | てつじ 哲治   | (株) 日刊建設通信新聞社専務取締役編集総局長        |
| もんま 門馬         | たかし 卓    | 鹿島建設(株) 常務執行役員                 |
| やまもと 山本        | しげる 茂    | (株) みずほフィナンシャルグループ 監査役         |
| よしのげんたろう 吉野源太郎 |          | (社) 日本経済研究センター客員研究員            |
| ろくはら 六波羅       | あきら 昭    | (財) 建設業情報管理センター理事長             |
| わたなべ 渡邊        | ただし 忠司   | 渡辺建設(株) 代表取締役会長                |

◎は座長

(五十音順、敬称略、肩書きは平成19年6月29日現在のもの)



## 建設産業政策研究会の開催状況

- <第1回> H18/ 6 /15
  - ・新しい建設産業政策のあり方について
- <第2回> H18/ 7 /11
  - ・建設生産システムの現状と課題について
- <第3回> H18/ 7 /31
  - ・業界団体委員等からの発表について
  - ・建設生産システムの見直しの方向について
- <第4回> H18/ 8 /31
  - ・業界団体委員等からの発表について
  - ・中間とりまとめの方向性について
- <第5回> H18/ 9 /25
  - ・中間とりまとめ（案）について
  - ・地域の中小・中堅建設業の役割について
- <第6回> H18/10/25
  - ・中間とりまとめについて
  - ・建設生産システム改革の具体的方向について

### ～ 第1次 中間取りまとめ ～

- <第7回> H18/11/22
  - ・建設生産システムに関しさらに検討すべき課題について
- <第8回> H18/12/15
  - ・建設生産システムに関しさらに検討すべき課題について
- <第9回> H19/ 1 /31
  - ・第2次中間とりまとめ（案）について
  - ・今後の建設産業政策の方向性について
- <第10回> H19/ 2 /28
  - ・第2次中間とりまとめについて
  - ・建設業の海外進出について

### ～ 第2次 中間取りまとめ ～

- <第11回> H19/ 3 /30
  - ・川上・川下市場、新分野進出、再編等について
- <第12回> H19/ 4 /23
  - ・生産性、IT、今後の建設産業の姿等について
- <第13回> H19/ 5 /29
  - ・最終とりまとめについて
- <第14回> H19/ 6 /29
  - ・最終とりまとめについて

### ～建設産業政策2007（建設産業政策研究会最終報告）～

※配布資料等は<http://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/const/kengyo/sangyoseisaku.htm>に掲載。