

## 基本問題小委員会 中間とりまとめ（素案）

## 目次

**I. 検討の経緯と建設業を取り巻く情勢**

1. 検討の経緯
2. 建設業を取り巻く情勢

**II. 個別課題に関する対応の方向性**

1. 建設生産システムの適正化
  - (1) 監理技術者等の適正な配置、役割の明確化
    - ①技術者の適正な配置のあり方
    - ②施工体制における監理技術者等の役割の明確化
    - ③大規模工事における技術者の複数配置の推奨
  - (2) 実質的に施工しない企業の施工体制からの排除
  - (3) 工場製品に関する品質管理のあり方
  - (4) 民間工事における発注者・元請等の請負契約の適正化
  - (5) 施工に関する情報の積極的な公開
    - ①マンション引渡し段階におけるエンドユーザーへの情報提供
    - ②建設企業による施工に関する情報の保存
  - (6) 施工責任に関する紛争調整等の円滑化
2. 建設生産を支える技術者や担い手の確保・育成
  - (1) 技術と管理能力に優れた技術者の確保・育成と活躍
  - (2) 大量離職時代に向けた中長期的な技能労働者の確保・育成
    - ①中長期的な技能労働者・供給力の確保に向けた総合的施策の展開
    - ②施策によりカバーしていく技能労働者数の目安
3. 建設企業の持続的な活動が図られる環境整備
  - (1) 地域の中小建設企業の合併や事業譲渡等が円滑になされる環境整備
  - (2) 経營業務管理責任者要件のあり方の検討
  - (3) 軽微な工事に関する対応の検討

**III. 重層下請構造の改善****IV. まとめ**

# I. 検討の経緯と建設業を取り巻く情勢

## 1. 検討の経緯

○横浜市マンション事案を契機とする「基礎ぐい工事問題対策委員会中間とりまとめ」（平成27年12月25日）において、基礎ぐい工事問題の背景にあると考えられる建設業の構造的課題について、速やかに議論の場を設け、建設業の将来を見据えて、所要の対策の検討を行うことが提言された。

本委員会では、基礎ぐい工事問題で提言された「元請・下請の施工体制上の役割・責任の明確化と重層構造の改善」「技術者や技能労働者の処遇・意欲と資質の向上」「民間工事における関係者間の役割・責任の明確化と連携強化」に加え、建設業政策の当面の課題として「地域の中小建設企業の合併等が円滑になされる環境整備」「建設業許可制度のあり方」等の議題について計〇回の審議を行ってきたところであり、これまでの審議の結果を以下のとおりとりまとめる。

## 2. 建設業を取り巻く情勢

### <建設生産システムの複雑化・多様化>

- ・施工の専門化・分業化、工事量の増減や繁閑の発生への対応等を背景として、建設生産システムにおける下請の重層化が進行し、それとともに施工体制が複雑化。特に、下請の重層化に伴い、間接経費の増加、労務費へのしわ寄せ、施工責任の不明確化や品質低下など、様々な弊害のおそれが指摘。また、施工体制の複雑化に伴い、大規模工事等では複数人の技術者が配置されるなど、技術者の施工体制上のあり方も変化
- ・建設生産物の高度化・多様化や、現場工事作業の効率化、工期短縮の観点から、施工における工場製品の必要性が高まるとともに、施工に必要な機器や工法の多様化、プレハブ工法の拡大など建設工事の内容が変化。また、工場製品や資材等の販売を行う商社や代理店等の役割が広がる中で、これらの企業には単に取引契約上の介在のみで必要な施工管理を行わない企業も存在することが指摘

### <高齢者の大量離職時代の到来、担い手確保と生産性向上>

- ・今後、建設業で働く高齢者の大量離職を目前に控え、手をこまねいていれば深刻な担い手不足が生じる懸念。労働集約型産業である建設業において、若年者の高い離職率や、人材の獲得がますます厳しさを増す中、中長期的な担い手確保が重要な課題
- ・また、我が国の労働力人口が減少する中で、将来の建設投資に対する建設業の供給力を維持・確保するためには、担い手の確保・育成に加えて、生産性の向上に取り組むことが不可欠

### **<地域の中小建設企業等の小規模化、経営の継続・承継を巡る問題>**

- ・地域の中小建設企業の経営が小規模化するとともに、経営者の高齢化や後継者の確保難など、専門工事業を含む中建設企業において、経営の継続・承継に関する課題が高まり。「地域の守り手」となる施工力・経営力のある建設企業を持続的に確保するため、合併や事業再編等を行おうとする企業が円滑に企業再編を図られる環境整備が必要

### **<建設業許可制度のあり方等の検討>**

- ・建設業法において、現行の許可制度の基本的枠組みが創設されてまもなく約半世紀が経過する中、この間の産業構造や企業統治を巡る変化を踏まえ、経営業務管理責任者要件や、軽微な工事のみを請け負う者に対する建設業法上の関与等、建設業許可制度のあり方等について点検することが必要

## Ⅱ. 個別課題に関する対応の方向性

### 1. 建設生産システムの適正化

#### (1) 監理技術者等の適正な配置、役割の明確化

- 建設業法では、建設生産物の特性（一品受注生産、完成後は瑕疵の有無確認が困難、長期間不特定多数の者に利用される等）や、施工の特性（下請業者を含めた多数の者による総合組立生産、天候等に左右されやすい現地屋外生産、発注者が建設業者の技術力を信頼し施工を託す）を踏まえ、工事現場における建設工事の適正な施工の確保を図る観点から、建設工事の施工の技術上の管理をつかさどるものとして、高い技術力を有する技術者（監理技術者又は主任技術者）を工事現場ごとに配置することを義務付け、請負金額が一定金額以上の場合には専任することを義務付けている
- また、監理技術者・主任技術者は、施工計画の作成、工程管理、品質管理その他の技術上の管理及び当該建設工事の施工に従事する者の技術上の指導監督を行うこととしている
- 建設業を取り巻く情勢の変化等を踏まえ、これらの技術者の役割・責任、配置・専任義務について、見直すべき点について検討

#### ①技術者の適正な配置のあり方

##### 【現状・課題】

- 建設業法上、元請建設会社には監理技術者等、下請建設会社には主任技術者の配置が必要としており、1人の技術者が施工の技術上の管理を行える工事量には限界があることから、公共性のある又は多数の者が利用する施設等に関する重要な工事では請負金額が一定金額以上の場合、監理技術者等は工事現場ごとに専任が必要としている
- 一方、請負金額が一定金額以上であっても、難易度の低い工事、材料費が大半を占め現場作業の少ない工事等においては、専任は不要ではないかとの意見もあり、請負金額が一定金額以上という要件だけで、専任が必要な工事を判断して良いかについて、検討が必要
- また、現状では、工事の一時中止等により技術者の専任が不要となった期間でも、当該技術者は他の専任工事に従事できないが、技術者の専任が不要となった期間に、当該技術者が他の専任工事に従事できる仕組みを構築できないか、検討が必要



### 【対応の方向性】

- 技術者が専任することの意義を踏まえ、どのような工事に対して専任させるべきか考え方を整理した上で、請負金額以外の要素の加味等も含めて客観的かつ明確に判断できる専任要件の設定について引き続き検討
- また、技術者の専任が不要となった期間で、当該技術者に他の専任工事への従事を認めることについて、その範囲や具体的な方法等を引き続き検討

## ②施工体制における監理技術者等の役割の明確化

### 【現状・課題】

- 建設業法上、監理技術者及び主任技術者は、建設工事を適正に実施するため、工事の施工計画の作成、工程管理、品質管理その他技術上の管理及び当該建設工事の施工に従事する者の技術上の指導監督の職務を担うこととしており、監理技術者、主任技術者の役割を一括りに規定している
- 一方、施工の専門化・分業化、工事量の増減や繁閑の発生への対応等を背景として重層化が進み、元請と下請の技術者の役割の違いが顕著となっている。また、下請の主任技術者の中に元請の監理技術者等に近い役割を担う者も存在



### 【対応の方向性】

- 元請の監理技術者等（下請を含む請負部分全体の統括的施工管理を担う者）と、下請の主任技術者（請負部分の施工管理を担う者）について、それぞれが担う役割を明確化
- ※明確化に当たっては、下請の主任技術者の中に、元請の監理技術者等の役割に近い者がいることを考慮する必要

## ③大規模工事における技術者の複数配置の推奨

### 【現状・課題】

- 建設業法上、元請建設会社には監理技術者等の配置が必要としているが、特に、大規模工事においては、1名の監理技術者等の下に、複数の担当技術者が工区別・工種別などで配置され、監理技術者等の補佐的な役割を担うことが通例
- 一方、監理技術者の補佐的な役割を担う技術者について、現状では、建設業法や監理技術者制度運用マニュアルにおいて、位置づけが明確にされていない



## 【対応の方向性】

- 大規模工事について、良好な施工を確保する観点から、監理技術者等は全体を総括する立場の技術者として1名配置し、監理技術者等の役割を補佐的に分担する技術者を別途配置することが望ましい旨、監理技術者制度運用マニュアルへ記載するとともに、当該技術者の役割や活用方法等について検討

## (2) 実質的に施工に携わらない企業の施工体制からの排除

### 【現状・課題】

- 建設工事における工場製品の比重の高まり等を受けて、工場製品や資材等の販売を行う商社や代理店等、取引契約上の介在のみで必要な施工管理を行わない企業が存在
- これらの企業は、資機材の調達や与信といった機能を果たしているものの、工事の施工には実質的に携わらない場合も多く、施工に関する役割・責任の不明確化、円滑な連絡・情報共有への支障、工事の品質低下等を招くおそれ
- また、建設業法上、一括下請負の判断基準として「実質的関与」が位置づけられているが、その基準が元請と下請の場合や下請のパターンによる区別がなされておらず、裁量の範囲が広いため、個別の事案について一括下請負に当たるか否かの判断が容易に行えない場合がある



### 【対応の方向性】

- 実質的に施工しない企業を施工体制から排除し、不要な重層化の回避を図るため、一括下請負の禁止についての法令遵守の指導を徹底。その上で、一括下請負の禁止に係る判断基準を明確化
- 具体的には、一括下請負の要件である「実質的関与」について、元請・下請に区別した上で、工種や下請企業数の類型に応じて判断基準を明記
  - ※判断基準においては、元請、下請のそれぞれについて、施工上果たすべき役割・機能を、管理する下請の工種数が単一か複数かの違いや、下請の企業数が単一か複数かの違いに応じて書き分けるべき
  - ※特に、単一工種において単一の下請企業に対して請負契約を結ぶ場合（同業者間での単一企業同士の下請）については、一見すると一括下請負であるという疑義が生じることから、元請が何を行えば「実質的関与」を行っていることになるのかが明確に判別できるような基準を策定すべき

### (3) 工場製品に関する品質管理のあり方

#### 【現状・課題】

- 建設生産物の高度化・多様化や、工事作業の効率化、工期短縮の観点から、建設生産における工場製品の割合が増加し、現場施工の割合が縮小  
このため、工場製品の品質が現場の適正施工に大きな影響を与える実態
- 建設生産物に用いられる工場製品には、エレベーターやシステムキッチンのように、性質上、従来から工場で製造した上で工事現場に納入し取り付けられているものの他、プレキャスト製品のように、従来は建設工事として現場で施工して組み立てられていた構造物が工場内での製作に移行しているものと、大きく2つに分類される
- 工場製品の品質を確保する必要性が高まる一方、現行では、工場で加工・組立・製造される工場製品については、建設業法の規定が適用されない
- また、工場製品に起因して不具合が生じた場合に、当該工場製品の製造企業に対して何らの指導監督やペナルティをも課すこともできないのが現状



#### 【対応の方向性】

- 建設生産物の品質確保のためには、その一部を構成する工場製品の品質確保を図ることが重要  
一方で、既製品である工場製品については、監理技術者等が製品の工場での製造過程を管理しているわけではないことから、一定の技術的関与を求めることは困難と考えられる
- このため、工場製品を製造する企業に対して、一定の制度的関与を設けることについて、引き続き検討

#### ※検討に当たって考えられる関与の例

- ・建設業法上の届出、登録等
- ・工場製品の品質確保のための検査手続等の整備
- ・不具合発生時における行政から製造会社に対する指導監督のあり方

※既製品については、JIS（日本工業標準調査会）による認証制度や、築基準法によるエレベーター、非常用照明装置、防火設備等の大臣認定等、製品の品質確保に係る制度が別途設けられているものもある

#### (4) 民間工事における発注者・元請等の請負契約の適正化

##### 【現状・課題】

- 建設工事においては、その性質上事業期間が長期にわたり、地中の状況や近隣対応など、工事開始時点では想定されていなかった事象や施工上のリスクが発生する可能性が存在
- 建設工事に伴う施工上のリスクについて、関係者間が情報共有や事前の協議等を行うことなく契約を締結して工事を開始し、契約時点では想定されなかったリスクが発現した場合、工期や金額変更について調整が難航し、円滑な工事の施工に支障を来すおそれ
- 民間の建設工事については、施工上想定される具体的なリスク負担に対する基本的な考え方や、受発注者間の協議の進め方についての基本的枠組みが整備されていないことから、円滑な工事施工を促すため、予め受発注者間で協議する枠組みを構築することが必要



##### 【対応の方向性】

- 民間工事の円滑な施工を図り、適切な品質を確保するために、予め関係者間で協議しておくことが必要と考えられる施工上のリスクに関する協議項目等について指針としてとりまとめ

#### (5) 施工に関する情報の積極的な公開

##### ① マンション引渡し段階におけるエンドユーザーへの情報提供

##### 【現状・課題】

- 長期間存続・使用されるマンションについては、将来の老朽化による修繕等を計画的に実施し、適正に管理を行っていくことが必要であり、そのためには、マンションの構造等、施工に関する情報が居住者・管理組合に対して適切に提供されることが必要
- このため、現行のマンション管理適正化法において、宅建業者がマンションを分譲した際、管理組合に対して、仕様書、各階平面図等の11種類の図書の交付が義務付けられているが、個々の図書の具体的内容や情報密度等が必ずしも明確でない



##### 【対応の方向性】

- マンション管理適正化法に基づき管理組合に対して交付される11種類の図書について、その具体的内容や求められる情報密度について明確化し、周知徹底（特に、地盤情報については構造詳細図に含まれること）



## ②建設企業による施工に関する情報の保存

### 【現状・課題】

- 現行の建設業法では、請負契約の内容を整理・保存し、適切な進行管理を行う観点から、請負契約に係る一定の書類の保存を義務付け
- 他方、施工の具体的な内容や適正性に関する書類の保存の規定は特段なされていない
- 施工に関する情報が保存されていない場合、将来の維持修繕工事の実施に当たって適切かつ円滑な施工が困難となるおそれがある。また、災害時において応急的な対処や復旧を速やかに実施する上で、新設時の施工に関する情報が円滑に参照できるよう措置されていることが有益との指摘もある。このため、施工の内容について、施工後に関係者が確認できるよう一定の重要な情報については建設業者において情報が保存されるよう予め環境整備を図ることが必要



### 【対応の方向性】

- 施工内容を事後的に確認し、修繕時の情報提供等に活用するため、重要工程において作成された施工内容に関する情報について、建設企業（元請等）により保存されるよう取組を促す方策を検討
- ※保存対象については、修繕時の活用の有用性と建設企業側の負担等を考慮し、適切な修繕工事の実施に必要な情報とすることが必要であり、「重要工程」の基準、保存すべき情報の種類や保存期間等について、さらに検討を深める必要

## (6) 施工責任に関する紛争調整等の円滑化

### 【現状・課題】

- 建設工事の請負契約に係る紛争を簡易な手続で迅速かつ専門的に処理することを目的として、建設業法に基づき、建設工事紛争審査会が設置・運営されている
- 現行の建設工事紛争審査会は、その対象が建設工事の請負契約に係る紛争に限定されているため、瑕疵担保責任期間の徒過により、契約上の責任ではなく不法行為責任で追及せざるを得ない事案や、不具合の原因が施工と設計のいずれに存するか不明な事案等への対応が困難



### **【対応の方向性】**

- 施工品質をめぐる様々な紛争の解決を図る観点から、「建設工事の請負契約に関する紛争」以外の紛争も建設工事紛争審査会の対象とすることについて、その範囲等を検討
- また、建設工事紛争審査会の対象を「建設工事の請負契約に関する紛争」以外の紛争に拡大することに併せて、例えば不法行為の要件である故意・過失の厳密な認定等を建設工事紛争審査会が行うことは時間や労力を要し、裁判外紛争処理のメリットを活かせなくなるため、瑕疵の状況や原因等の事実関係についてのみ認定を行う手続を創設することについても、必要性や可否を含め検討

## 2. 建設生産を支える技術者や担い手の確保・育成

### (1) 技術と管理能力に優れた技術者の確保・育成と活躍

#### 【現状・課題】

- 建設工事の施工技術の向上を図るため、建設業法に基づき技術検定を行っており、現在、土木施工管理等の6種目を1級と2級に区分し、学科試験及び実地試験によって行われている。この技術検定合格者は、監理技術者等の資格要件に位置づけられている
- 近年、若年層の入職者が大幅に減少し、離職率も高いことから、担い手確保の必要性が高まっている中で、技術検定の受験者数が減少し、合格者の高齢化が進んできたため、これまでも、2級学科試験の受験資格要件の緩和（受験資格として、実務経験年数を取りやめ、年齢で設定）や試験会場の拡大等に取り組んできたところ
- 建設業界への入職促進及び離職抑制や監理技術者等の確保の観点から、技術検定について、更なる受検機会の拡大に向けた環境整備や受験資格要件の緩和が求められている



#### 【対応の方向性】

- 更なる受検機会の拡大として、2級学科試験の受験機会の年2回化、学科試験合格者に対する土補の付与について検討
- また、1級の学科試験についても、受験早期化（受験資格要件の緩和）について検討

### (2) 大量離職時代に向けた中長期的な技能労働者の確保・育成

#### ①中長期的な技能労働者・供給力の確保に向けた総合的施策の展開

#### 【現状・課題】

- 生産年齢人口の減少による産業間の人材確保競争の激化、安定した雇用を求める労働者のニーズの高まり、住宅・建築物リフォーム市場活性化、インフラメンテナンス需要の高まりなど、「外的環境」や「求められる役割・ニーズ」など建設業を取り巻く環境は変化
- 環境が変化する中で、優秀な人材に建設業を選択してもらい、中長期的に技能労働者を確保していくためには、「人」を重視しつつ、更なる処遇の改善等により魅力的な仕事の場を提供していくことがより一層求められている

- これまで技能労働者の確保に向けて、各種の担い手施策を推進してきたが、依然として、技能労働者の技能と経験を適切に把握し優秀な技能労働者が適正に評価される環境の整備や将来を見通せるキャリアパスの整備、安定した雇用を求める労働者のニーズ、若年層の離職率の高さ、PR活動への投資の弱さなど、対応・解決していくべき課題が存在
- 更なる処遇の改善を進めていくためには、これらの課題を解決していく必要があるが、その実現を阻む要因には、建設産業の特性等に起因するものもあることから、施策をより強化することで課題の解決を図っていくことが求められる



### 【対応の方向性】

- 「人への投資」を積極化し、中核となる人材を安定的に確保（正社員化）するとともに、「経営のイノベーション」による生産性の向上に取り組むことで、人と企業がともに成長する好循環を実現する「人材投資成長産業」を目指す。そして、広く社会から働きやすい職場・成長する産業と認知されることで「選ばれる産業」へと発展させる
- そのため、好循環の実現を阻んでいる建設業の特性等に起因する課題の解決に向け、「人への投資」を促進し好循環を生み出す「6つの重点施策」と「担い手5分類（若者、中途採用、離職防止・定着促進、女性活躍、高齢者）のターゲットに応じたきめ細かな施策」を総合的に展開する
- <6つの重点施策>
- (i) 処遇の改善
- ・人への投資の柱である「処遇」の改善をより一層進めるため、月給制の導入や賃金アップ、休日確保など不断の働きかけを実施する
- (ii) キャリアパスの見える化
- ・技能労働者の経験や技能を蓄積する「建設キャリアアップシステム」を構築し、キャリアに応じた処遇が確保できる環境を整備する
  - ・本格運用の開始に向け、平成28年5月に新検討体制を発足させ、平成29年4月に試験運用の開始を予定
  - ・さらに、経験を積んだ技能労働者が技術者としての役割も担う状況が生まれていることも踏まえて、技能労働者と技術者、さらには経営者の「シームレスなキャリアパスモデル」の構築の検討を進める
- (iii) 社会保険未加入対策
- ・社会保険未加入対策の計画最終年度である平成29年度における目標達成を目指して、元請の下請に対する指導強化等の対策強化策を講ずる
- (iv) 教育訓練の充実
- ・平成29年4月に共用棟と宿泊棟、平成30年4月に新本館と教室棟の供用開始が予定されている「富士教育訓練センター」の整備を進め

ていくとともに、時代にあった教育訓練プログラムの質と量の確保、団体の講習会や研修会など多様なスタイルに応えられる体制等を充実させていくことで、COC拠点強化を進める

また、指導教員用カリキュラムの開発を進めるとともに、指導員教育訓練の実施や複合工（多能工）の育成プログラムの充実などを検討

- ・地域や業界団体で支える職人育成塾などへの支援強化

(v) 戦略的広報・先鋭的プロモーション

- ・建設産業の仕事の魅力や役割を建設産業界関係者が直接生徒に伝える「学校キャラバン」などの取組について、各地域への水平展開を進める
- ・また、産業間の人材獲得競争に打ち勝つためにも、現行の広報活動にとどめることなく、建設産業全体のイメージアップを一層強力に推進するため、新たな検討体制を構築しつつ、新規施策を展開する（キャリア教育、地域活性化・他産業連携、新商品開発、女性活躍、企業評価システムの検討など）

(vi) 生産性向上

- ・限られた人材を有効に活用し、生産性を高めるため、「複合工（多能工）」の育成や活用事例の水平展開を行う
- ・産業特性として繁閑の波があるなかで、建設企業自ら繁閑を調整し、業務の平準化を進める環境を整備するため、繁閑推計ツールの普及やモデルの提示など、繁閑調整のための環境の整備を進める
- ・技術革新などを通じて企業の生産活動も変化するなかで、建設産業におけるイノベーションを促進するため、生産性向上ベストプラクティスやオンライン講座などによる水平展開や、ICT活用など経営のイノベーションの促進に向けた企業の取組を支援する

< 担い手5分類ターゲットに応じたきめ細かな施策 >

(vii) 高齢者

- ・従来、対策が意識されてこなかった「高齢者」について、指導教員用カリキュラムの開発、訓練の実施等により高齢者の指導教員としての育成体制を構築する

(viii) 女性

- ・多様な働き方の実現に向けた環境整備、先鋭的プロモーションを通じた女性活躍を推進する

(ix) 若者・中途採用・現役（離職防止）

- ・地域・個社の広報活動の強化による採用ルートの拡充や、個社のコミュニケーション活性化の成功事例の収集・水平展開など、ターゲットに応じた施策をきめ細かく推進する

## ②施策によりカバーしていく技能労働者数の目安

※提示する具体的な目安については前回の基本問題小委員会でご議論頂

いた事項を踏まえて検討中

(参考)第5回基本問題小委員会にてお示しした目安の考え方

- 建設技能労働者の確保に向け、コーホート法により将来の建設技能労働者数を推計
- 建設技能労働者ひとりあたりの平均的な建設市場規模を評価し、中長期の建設投資見通しより、2025年度時点において必要とされる技能労働者数を算出
- 上記のギャップを考慮し、担い手確保・育成や生産性向上に関する施策によりカバーしていく技能労働者数の目安を設定、中長期的に施策の効果をフォローアップする

### 3. 建設企業の持続的な活動が図られる環境整備

#### (1) 地域の中小建設企業の合併や事業譲渡等が円滑になされる環境整備

##### 【現状・課題】

- 高齢化の進展等により、事業の承継が困難で廃業せざるを得ない中小建設企業が増加。今後、施工能力のある中小建設企業が廃業する可能性がある中、これらの企業が有する技術力や人材を地域で有効活用することにより、「地域の担い手」の維持確保を図ることが必要
- 加えて、将来の建設市場を見据えて、事業拡大・生産性向上等の観点から、合併等を前向きに検討する企業も存在し、建設会社の多様なニーズに応じて、合併・事業譲渡等が円滑に実施される環境整備が必要
- 合併時における許可・経審制度については、合併等の効力発生後に手続き上、許可や経審の空白期間が生じ得ることが課題
- また、合併時において、合併時経審の手続が整備され、合併後に経審上そのメリットを受けられるよう措置されているが、現行では、新たに合併効力発生時点の財務諸表等を作成することを要し、財務諸表の作成・合算が過大な負担となっている。実態では合併を思いとどまらせる一因との指摘もある
- また、合併等に伴う入札契約制度上の制約条件を緩和するため、地方公共団体では、従来から特例措置を講じているが、その内容は地方公共団体ごとにばらつきがあり、十分に効果が上がっていないケースや本来の目的とは異なる趣旨で特例の適用を受けるといったケースも見られる



##### 【対応の方向性】

- 合併時において許可や経審の有効期間に空白が生じないように、許可や経審の申請に係る事前確認手続の整備等の手続の迅速化や書類の簡素化を検討
- 廃業を行った企業の技術者等が新たな企業で活躍できるよう、その円滑な移行を促すため、廃業を行った企業から技術者等を受け入れた企業について、経審上のインセンティブの付与を検討
- なお、合併等に資する環境整備を一層充実する観点から、地方公共団体における、合併企業に対する入札契約制度上の特例措置について、効果検証もしつつ、今後のあり方を検討

## (2) 経營業務管理責任者要件のあり方の検討

### 【現状・課題】

- 一品受注生産や、請負者が長期間瑕疵担保責任を負うという他の産業と異なる建設業の特性を踏まえ、企業の安定的な経営を図る観点から、建設業法では、株式会社にあつては取締役のうち一人が建設業に係る経營業務の管理責任者としての一定の経験を有する者であることを、許可要件に規定
- 企業ガバナンスが変化し、取締役の人数の減少・外部取締役の導入を行う会社も現れるなか、取締役の中の1名に対して建設業の経営に係る経験を求める現行の要件によって、経営の安定性を確保することの妥当性について、規制改革会議においても指摘。特に兼業企業にとっては、現行の経營業務管理責任者要件が過度な負担となっているとの意見が存在



### 【対応の方向性】

- 一品受注生産や、請負者が長期間瑕疵担保責任を負うという他の産業と異なる建設業の特性を踏まえれば、建設業法において、企業の安定的な経営を求めていくことは、建設工事の適正な施工の確保や発注者保護の観点から、今後必要。したがって、建設業の経営の安定性に係る許可要件を定めること自体は、積極的に否定されるものではないと考えられる
- 本委員会の審議においては、ペーパーカンパニーや不良不適格業者を排除するために、現行の経營業務管理責任者要件は不可欠との指摘があつた。また、専業の大手建設企業や地方建設会社においては、当該要件が過度な負担ではないといった意見が存在
- 他方、現行の要件によって、経営の安定性を確保することの妥当性について指摘があることも踏まえ、企業全体の経営に占める建設業経営の影響度、経営の規模・安定性の観点から、経營業務管理責任者要件のあり方について引き続き検討

## (3) 軽微な工事に関する対応の検討

### 【現状・課題】

- 建設業法では、その制定時において、軽微な工事のみを請け負う者に対しては、公共の福祉との関係が薄いことや、小規模事業者に法を適用することが過度な負担となり、その数も多数となることを踏まえ、適用除外とした経緯
- 一方、これらの事業者については、その実態が把握できないため、重層下請構造が進み、社会保険加入の妨げになっているのではないかの指摘
- さらに、そもそも現行の許可制度の基本的枠組みが創設されてまもなく約



半世紀が経過するなか、創設当時の整理について再検証すべきとの指摘



**【対応の方向性】**

○軽微な工事のみを請け負う者に関し、その実態を把握

○その上で、必要に応じ、一定の関与を行うことについて検討

※検討の視点の例

- ・軽微工事のみを行う者の把握
- ・業務処理に関する原則的規範や業務の適正化の検討
- ・軽微な工事のみを行う者に対して、不具合発生時の行政監督権限の付与

### Ⅲ. 重層下請構造の改善

- 建設業においては、工事全体の総合的な管理監督機能を担う元請のもと、中間的な施工管理や労務の提供その他の直接施工機能を担う1次下請、2次下請、さらにそれ以下の次数の下請企業から形成される重層下請構造が存在
- 重層下請構造は、個々の企業において、工事内容の高度化等による専門化・分業化、必要な機器や工法の多様化への対応等のため、ある程度必然的・合理的な側面も認められるとの指摘がある一方で、重層的な施工体制では、施工に関する役割や責任の所在が不明確になること、品質や安全性の低下等、様々な影響や弊害が発生
- 重層下請構造を改善していくためには、元請・下請間の責任の明確化、実質的に施工に携わらない下請企業の排除、下位の下請における技能者の就労環境や就労形態の改善等、建設生産システムに関わる様々な課題について横断的に対応していくことが必要
- Ⅱ. では、基礎ぐい工事問題で提言された、「元請・下請の施工体制上の役割・責任の明確化と重層構造の改善」「技術者や技能労働者の処遇・意欲と資質の向上」「民間工事における関係者間の役割・責任の明確化と連携強化」等の課題を踏まえ、個々の施策に係る取組の方向性を整理してきたが、上述の通り、重層下請構造の改善は横断的な対応が必要であることから、その課題と対応の方向性について、別途この章において整理した

#### 【主な課題】

##### ○下請の重層化が施工管理や品質面に及ぼす影響

- ・重層化により施工体制が複雑化することに伴い、施工管理や安全管理面での影響が生じるおそれ
- ⇒施工体制が重層化すればするほど、工事の質や安全性が低下するおそれ  
(主な影響)
  - ・施工に関する役割や責任の所在が不明確になりやすい
  - ・現場の施工に対して元請や上位下請による管理が行き届きにくい
  - ・現場の円滑な連絡調整や情報共有に支障が生じやすい
  - ・下位下請から元請等に対して施工に関する意見や提案が届きにくい

##### ○下請の対価の減少や労務費へのしわ寄せ

- ・下請として中間段階に介在する企業数が増える結果、中間段階でこれらの企業に利益として受け取られる対価が増加
- ⇒下位下請の施工の対価の減少や、労務費へのしわ寄せのおそれ
  - ・下位下請の設計変更や追加工事に関する契約上の処理が不明瞭になるおそれ

## ○施工管理を行わない下請企業の介在

- ・工場製品や資材等の販売を行う代理店や、主に労務調達を仲介する企業等、取引契約上の介在のみで必要な施工管理を行わない企業が存在
- ⇒不要な重層化を生じ、施工に関する役割の不明確化等の問題を増大

## ○下位の下請段階にみられる労務提供を行う下請の重層化

- ・建設投資が減少し、受注価格が低迷する中、工事の繁閑に対応する目的から、専門工事業者が直接施工に必要な技能労働者を雇用から請負へ外部化（非社員化）する動きが常態化
- ⇒下位の下請段階において、主に同業種間で労務提供を行うための重層化が進行
- （重層化に伴う弊害）
- ・現場施工を担う技能者の技量や就労状況の把握・管理が困難
  - ・技能者の地位の不安定化を招き、就労環境が悪化するおそれ
  - ・「偽装請負」のような雇用か請負かあいまいな就労形態を招くおそれ

### 【対応の方向性】

- 重層下請構造の改善は、広範にわたる課題であり、建設生産システム全体の議論と合わせて幅広い観点からの検討が必要である。まずは、当面の措置として以下の対策を講じつつ、引き続き、さらなる検討を深めることが必要

#### （１）施工管理を行わない下請企業の排除

実質的に施工しない企業を施工体制から排除し、不要な重層化の回避を図ることで施工に関する役割や責任の明確化を図るため、工場製品や資材等の販売を行う代理店等が自ら施工管理を行わず、建設業法上必要とされる役割を果たしていない企業の施工体制からの排除を徹底

→このため、一括下請負禁止の徹底（判断基準の明確化と運用の強化）、主任技術者の専任配置等の徹底を実施

#### （２）専門工事業者が中核的な技能労働者を雇用しやすい環境整備

下位の下請段階にみられる労務提供を行う下請の重層化を抑制し、技能者の就労環境の改善や、不安定な就労形態の改善を図るため、1次や2次の専門工事業者が中核的な技能労働者を社員として雇用しやすい環境整備を図ることが必要

→このため、公共工事の施工時期の平準化、繁閑調整のための環境整備、建設キャリアアップシステムの整備、社会保険未加入対策の徹底を実施

## IV. まとめ

- 基礎ぐい工事問題を受けて、基礎ぐい工事問題に関する対策委員会により提言された建設業の構造的課題については、概ね方向性を示したところ。
- このうち、具体的対応策を示した事項については速やかに実施するとともに、更なる検討を要する事項については直ちに検討を開始し、実施可能なものから順次実施に移すことが必要。
- さらに、我が国の建設産業を取り巻く情勢を鑑みれば、将来の建設市場や産業構造への対応、建設生産システムの複雑化・多様化、海外建設市場や新たな事業領域への進出等の諸課題への対応が更に重要。
- 本委員会においても、建設業制度の基本的枠組を再検討すべきとの議論があったところ、建設業政策全般にわたって、更なる検討を深めることが望まれる。