

法制度・許可WG とりまとめ（骨子案）

I. はじめに

- ・ 法制度・許可WGは、昨年12月22日の第2回建設産業政策会議において設置することが決定され、本年2月8日に第1回を開催して以降、3回にわたって会議を開催。
- ・ 本WGでは、10年程度のタイムスパンを念頭に、建設産業が「生産性」を高めながら「現場力」を維持していくために検討すべき建設業関連制度の基本的枠組みに係る課題のうち、①請負契約や受発注者間の規律、②許認可制度、③建設就業者関連制度の位置付けの大きく3つのテーマに分けて、議論を実施。
- ・ 具体的には、まず、建設業が今後目指すべき姿を主に以下のように考え、その実現に向けたあり方を検討。
 - ・ 人口減少や高齢化に伴い、担い手不足が懸念される一方で、技術の進展や施工方法の多様化、新たなサービスの登場等が見込まれる中、高い生産性の下で適正な施工が確保され、建設生産物の利用者や消費者の利益が実現すること。
 - ・ 長時間労働の是正や処遇の改善が図られることにより、建設業に従事する者の福祉の向上と若年層の入職などが進み、必要な施工能力が確保されるとともに、施工の安全が確保されること。
 - ・ 発注者と受注者の適切な連携と役割・責任分担により、双方がウィンウィンの関係で適正な施工が確保されること。
 - ・ 発注に精通していない、又は発注を行う体制が十分でない発注者であっても、安心して建設工事の発注ができること。
- ・ これらの検討に当たっては、土木と建築、公共と民間の特性も踏まえた上で、主に以下の視点に着目して具体的な制度設計について議論を実施。
 - ・ 建設業法の本質的な目的である「建設工事の適正な施工の確保」や「発注者の保護」といった観点について、高い水準での実現が図られるよう、受発注者の必要な規律を検討する視点。
 - ・ 「請負契約」のみならず、「請負契約」以外の契約（例えば、CM方式や工場製品売買契約など）についても、適正な施工の確保や発注者保護の高い水準での実現を図るために必要な規律を検討する視点。
 - ・ 政府の働き方改革実現会議において、働き方改革実行計画（平成29年3月28日働き方改革実現会議決定）が取りまとめられ、一定の猶予期間をおいた上で建設業についても時間外労働規制が適用されることを踏まえ、必要な環境整備を速やかに行う視点。
 - ・ 適正な工期や法定福利費の支払いなど競争に付すべきではない要因と、競

争に付すべき要因の区分けを踏まえて制度設計を検討する視点。

- ・ 発注経験の有無に関わらず、全ての発注者を同列に扱う現行の考え方を見直し、個人発注者等の消費者の保護のあり方など発注者の特性に応じた規律を検討する視点。
- ・ また、これらの視点に加え、中長期的な観点からは、地域における建設業の供給力の変化やICTの進展、働き方改革の一層の推進などに的確に対応できる制度設計となるよう検討を実施。

II. 請負契約や受発注者間の規律

- ・ 適正な施工の確保という本来目的に加え、働き方改革、生産性向上等を図るためには、今日的な「適正な施工」の姿を明らかにし、適正な請負代金額、適正な工期を実現するとともに、受発注者の双務的な役割分担が必要。
- ・ 請負契約や受発注者間の規律については、建設生産システムにおける契約関係を、(1)請負契約、(2)工事の実施に関連して受発注者が締結する請負契約以外の契約に分けて検討を実施。

(1) 請負契約とその規律

- ・ 建設工事の請負契約の原則である「公正な契約」（建設業法第18条）について、担い手確保や働き方改革などの要請を踏まえ、今日的な意義を再構築すべき。

①受注者の責務

○ 働き方改革等への対応

- ・ 働き方改革の取組の推進の観点からは、適正な工期設定の重要性が増しており、このことについての受発注者双方の責務を明確にすべき。
- ・ 具体的には、例えば、「適正な工期」の考え方を明らかにした上で、建設業従事者に過度な長時間労働を強いざるを得ないような不当に短い工期で注文者から工事を受注すること（工期ダンピング）を禁止することについて検討すべき。その際、「適正な工期」は、請負代金と工期との関係に留意しつつ、建設業に時間外労働規制が適用されることを反映したものであることが必要。
- ・ また、適正な請負代金額で契約を締結する受発注者双方の責務を明確にし、法定福利費相当額が含まれていなければ適正な請負代金とは言えないことを明確にすべき。

○ 個人発注者等の保護

- ・ 現行の建設業法では、業を営む上で継続的に工事の発注を行う企業（いわゆるプロの発注者）やほとんど発注経験のない個人等（いわゆるアマの発注者）が同列に扱われており、個人発注者等に特化した規定は設けられ

ていない。

- ・ 今後、ほとんど発注経験のない個人等でも安心して発注できるよう、受注者からの情報提供や契約内容の説明のあり方など個人発注者等のために必要な制度について検討すべき。

②発注者の責務

- ・ 働き方改革による時間外労働規制が建設業にも適用されること、働きやすい職場とならなければ担い手の確保もままならないことを踏まえると、受注者の規律はもとより、発注者の果たす役割も重要。
- ・ そのため、発注者について、受注者との双務的な関係の反映として、例えば、不当に低い請負代金の禁止（建設業法第19条の3）と同様に、不当に短い工期での発注を禁止するなど、受注者との間で適正な工期で契約を締結する責務を検討すべき。
- ・ また、発注者が示す設計図書や施工条件が適正な施工の確保、受注者の生産性や働き方に大きな影響を与えることから、適切な設計図書の提示、施工条件の明示を行う責務、適切な設計図書の変更、請負代金の額又は工期の変更を行う責務についても明確にすべき。

③契約における受発注者の責務の明確化

- ・ 建設工事の請負契約を締結する際は、当事者間で工事内容、請負代金額、工事着手や完成の時期等を書面に記載し、相互に交付することとされている（建設業法第19条）。
- ・ 適正なリスク分担による施工を確保する観点から、予め可能性が見込まれるリスク要因に関する責任分担を定める場合はその内容、働き方改革等を推進する観点から、工事の現場の休日を定める場合はその内容を契約書面の記載事項として盛り込むことを検討すべき。

④注文者による適切な対応の促し

- ・ 建設業法においては、注文者に対しては、注文者である建設業者が建設業法第19条の3等に違反した場合の公正取引委員会への措置請求の規定や建設業法第28条第7項に基づく注文者への勧告の規定が設けられているところであるが、必ずしも十分にワークしているとは言い難い状況。
- ・ 今後、働き方改革実行計画に基づき、長時間労働の是正に向けた必要な環境整備を進めていく観点からも、例えば、注文者への勧告制度の運用面又は制度面の見直しを行い、不適切な請負契約の締結等を行った注文者に対して勧告等ができる仕組みとするとといった方向で検討すべき。

⑤下請間の規律

- ・ 請負契約は発注者と元請、元請と下請の間のみならず、下請と下請の間でも締結されているが、重層化に伴う指揮命令の不明確化、下位の下請における技術者配置の形骸化、請負契約でありながら労務の提供に近い実態を指摘する声もあり、タテの請負契約によらない形で下請企業間の規律を再構築することも考えられる。
- ・ 現場でいわば「施工チーム」を形成している下請企業間の関係はどのような規律によれば適切に機能するのかという点について検討を深める必要があり、労働法制との関係、責任分担のあり方など検討すべき点も多いが、「施工チーム」が適切に機能する上で適当な契約形態について検討すべき。

(2) 工事の実施に関連して受発注者が締結する請負契約以外の契約に対する規律

①建設工事に関する契約の外縁の整理

- ・ 建設生産システムにおける契約関係としては、受発注者間の請負契約のほか、発注者が締結する請負契約以外の契約（例えば、土木における建設コンサルタントとの設計業務委託契約、建築における建築士事務所との設計業務委託契約・工事監理業務委託契約、CM方式による委託契約など）や受注者が締結する請負契約以外の契約（例えば、工場製品製造業者との売買契約、資材搬入や交通誘導を行う業者との委託契約など）がある。
- ・ 建設生産物の品質を確保するためには、請負契約のみならず、請負契約以外についても、契約内容の特性を踏まえつつ、適正な施工を確保する上で必要な規律について検討すべき。

②CM制度の位置付け

- ・ 発注者が建設工事の発注に関連して締結する請負契約以外の契約のうち、CM方式を採用した場合のCM委託契約については、契約の相手方に関する公的な制度が存在せず、CM方式の普及が進まない一因ともなっている。
- ・ CM方式は発注者の能力を補完し、適正な施工を実現する上で今後の普及が望まれるものであり、CMRに求められる能力（施工管理の能力など）について検討するとともに、発注者が利用しやすい仕組みの創設に向け、具体的な制度設計について検討すべき。
- ・ その際、アットリスク型のCM方式に対して建設業法上のどのような規定を適用するか（例えば、一括下請負禁止の規定を適用するか否か）など建設業法との関わりについて検討すべき。
- ・ また、CM方式においては、設計のマネジメントも行われており、制度設計に当たっては、この点も留意して検討すべき。

③工場製品化の進展への対応

- ・ 受注者が締結する請負契約以外の契約のうち工場製品の売買契約については、売買の対象物が建設生産物の一部を構成するものであり、これら工場製品の不具合は、建設生産物の品質の低下に直結し、ひいては建設工事の適正な施工に重大な影響を及ぼしうるもの。
- ・ 工場製品の不具合については製造者が民事上の瑕疵担保責任を果たすことが基本であるが、建設工事の適正な施工の確保の観点からは、建設業の許可行政庁が、製造者に対して再発防止のための取組を促すことが公益上必要な場合もある。
- ・ 今後、生産性向上のため工場製品化が更に進展することを見据え、工場製品の売主に対し、工場製品に起因して建設生産物に不具合が生じた場合には、再発防止等のための適切な対応を行うため、例えば製造者に対する報告徴収や立入検査、勧告等を盛り込む方向で検討すべき。

Ⅲ. 許認可制度

(1) 許可制度総論

- ・ 建設業法の許可制度は、主に不良不適格業者を排除する観点から、①経營業務管理責任者、②財産的基礎、③営業所専任技術者、④誠実性の4要件を満たした事業者だけが建設業を営むことができる仕組み。
- ・ 一方、労働力人口が減少し、担い手の確保が建設業の重要課題となる中で、働き方や生産性向上を意識した制度設計が求められているところ。また、建設企業に過剰感があったこれまでとは異なり、中長期的には、地域によっては建設業の供給力が不足し、インフラの維持管理に支障を来す事態も懸念されるどころ。
- ・ 今後、例えば、建設工事従事者の労働福祉（社会保険加入や長時間労働の是正等）を確保する観点や、地域の守り手としての役割が期待できる建設企業を確保していくという観点も踏まえ、許可制度全般について検討すべき。
- ・ 個々の許可要件のうち②及び④については当面検討を加える必要はないものとするが、①及び③については検討すべき点がある。

(2) 個別の許可要件

①経營業務管理責任者要件

- ・ 経營業務管理責任者については、小規模な会社や製造業等を兼業している会社において、経營業務管理責任者の経験年数の要件を満たす者を充てるのが困難であることから、緩和を求める声がある一方、そもそも建設企業が過剰な地域もある中、不良不適格業者の排除のため緩和すべきでないとの声もある。また、経營業務管理責任者の職務内容について建設業法の規定は置

かれていない。

- ・ このことから、経營業務管理責任者については、当面、経験年数の見直しを行う一方、今後、経営のガバナンスの観点等からその役割や責任を明確化するとともに、より実効性のある要件への見直しも含めて検討すべき。

②営業所専任技術者要件

- ・ 営業所専任技術者については、営業所に常勤して職務に従事することが求められているが、これまでも、一定の範囲で建設工事の現場技術者との兼務が認められてきたところ。
- ・ 今後、技術者の確保の状況やICTの利用環境の向上を視野に入れ、建設業法上の営業所が公共工事の地域要件に利用されていること等も考慮しつつ、営業所専任技術者要件そのもののあり方、現場技術者と兼務できる範囲のあり方について検討すべき。その際、建設業の営業拠点である営業所が備えるべき機能や体制について検討すべき。

③許可に際しての労働者福祉の観点の検討

- ・ これまでも建設業の許可の際には、許可行政庁により申請会社の社会保険の加入状況について確認・指導がなされているところ。
- ・ 今後の建設業の担い手確保を考えれば、社会保険の加入など労働者福祉への取組状況を許可要件にすることを含め、許可に際しての取扱いを強化する方向で検討すべき。
- ・ その際、労働者福祉の状況を許可要件（建設業法第7条）あるいは許可の条件（建設業法第3条の2）とすることが建設業法の趣旨に照らして適当か、経営事項審査等の企業評価制度との役割分担をどうすべきか、といった点について検討すべき。

(3) 軽微な工事への対応

- ・ 建設業法においては、軽微な工事のみを請け負う者については、建設業許可を得なくても建設業を営むことができるとされている。
- ・ 一方、建設業法では、建設業許可業者に対する規定だけでなく、許可を受けていない建設企業に対しても一定の責務を課すとともに、指導監督や不正事実の申告ができる仕組みとなっている。
- ・ 今後、例えば、無許可業者にも適用される規定の拡充、技術者を配置すべき場合の整理、一定の種類の記事を業として営む場合の届出制度あるいは登録制度の創設など、より実効性を高めていく方向で検討すべき。

(4) 申請書類等の簡素化

- ・ 建設業許可の申請に当たって、許可要件に係る審査書類及び適切な事業者選定の利便性等のため公衆の閲覧に供する添付書類の提出が求められているところ。
- ・ この点、一部の確認書類、添付書類については、当該書類の用意が申請者、審査方双方の負担となっているとの指摘もあり、電子申請への変更と申請書類等の簡素化について検討すべき。その際、虚偽申請に係る対応等のあり方についても併せて検討すべき。

IV. 建設就業者関連制度

- ・ 現行の建設業法においては、技術者については、工事現場における工事の施工上の技術上の管理をつかさどる者として、監理技術者や主任技術者を置かなければならないこととされている。
- ・ 一方、技能労働者については、建設業従事者の中で約330万人を占め、建設工事の適正な施工のために重要な役割を果たしているが、建設業法上の位置付けはない。
- ・ この点、中長期的な技能労働者の確保・育成といった観点から、技能労働者の処遇の改善や資質の向上が不可欠であり、施工現場における「技術」と「技能」の違い等を踏まえつつ、「技能」や「技能労働者」の制度上の位置付け、技能労働者の育成についての建設業者の責務等について検討すべき。
- ・ また、建設業は、単品受注産業としての特性に起因して繁忙期と閑散期の発注の波が大きく、そのことが労働力のバッファーとしての非正規雇用や日給制の原因となっているとの指摘も存在。
- ・ 本WGにおいても、生産性向上と働き方改革の推進の観点から、建設企業間における人材の効率的な活用など労働の平準化のための対策を講ずるべきではないかとの議論があったところであり、労働法制との関係等に留意しつつ、検討を深めるべき。

V. 今後の進め方

- ・ 本WGのとりまとめを踏まえ、制度改正等の検討を進めるに当たっては、建設業を取り巻く状況の変化、関係者の合意形成、制度改正への対応に要する時間等を考慮し、直ちに対応すべきものと中長期に対応すべきものを分けるなど、時間軸を意識して進めることが必要。
- ・ また、制度改正等の手段としては、法令や約款の改正、指針の見直しなど様々なレベルがあり、具体的な施策の内容に応じて、どのような手段で施策を実現するかについても検討が必要。
- ・ 今後、建設業法の見直しを検討するに当たっては、法制定時から今日に至る状

況の変化を踏まえつつ、今後建設業が目指すべき姿が明らかになるよう、これまで用いてきた用語等についても検証が行われ、真に建設業の目的を反映した法律となることを期待。