

建設業研究部会報告

「国土の保全と建設業の更なる発展のため
に」

平成 30 年 7 月

一般社団法人国土政策研究会

会 長 脇 雅史

研究部会長 埜本 信一

ごあいさつ

国土政策研究会は昭和 45 年 1 月に当時の社団法人として発足し、爾来 48 年、多くの国土政策にかかわる問題について検討して参りました。

この度、平成 28 年に設置した建設業研究部会の研究結果がまとまりましたのでここに報告いたします。

部会長を務めていただいた埜本信一氏、前任会長の岩井國臣氏をはじめ、ご協力いただいた多くの方に紙面を借りて厚く御礼申し上げます。

関係各位のご参考になれば幸甚と存じます。

平成 30 年 7 月

一般社団法人国土政策研究会

代表理事 脇 雅史

《報告要旨》

1. 調査・設計・施工・維持管理を伴う公共事業は単純な価格競争になじまない

一般の商取引とは異なり、事業の内容を理解し、それを遂行できる技術力・体制を有する事業者にはしか発注できないので、ある一定の枠の中でしか価格競争原理が働かないはずであり、これを一般競争入札に掛けて価格だけで受注業者を決定することは不適切と言わざるを得ない。また、現在及び将来にわたって、公共インフラの品質確保と適切な機能を維持するためには、その担い手の中・長期的な育成・確保がきわめて重要である。そのためには、受注業者が適正な利潤を確保できるように予定価格が適正に定められることなどが不可欠である。

2. 建設労働者の労働環境改善が急がれる

近年多発する自然災害に対処できるのは主として建設事業者と自衛隊であり、その建設事業者の人材確保が困難となっている。建設技能者・労務者の給与、労働時間、社会保障などの改善が喫緊の急務である。

3. 女性労働力、若年労働力の確保

他産業と比較して女性労働力、特に女性の建設技能者が極端に少ない。また、現在の就業者の年齢別構成が極端に高齢化するとともに若年労働者の比率が低下している。建設業の健全な維持のためには労働環境の改善と併せて、女性技能者、若年就業者を確保することが必要となっている。

4. 建設業経営の安定性確保

冒頭に述べたように、建設業が一般の市場経済とは異なる性質を持っていることに鑑みれば、建設業経営者がある程度受注の見通しを持って安定的に経営が出来るような公共事業の進め方を検討する必要がある。

建設業研究部会報告 「国土の保全と建設業の更なる発展のために」

建設業研究部会は平成 28 年 7 月 19 日に第 1 回を開催してから既に 5 回を数えた。第 1 回は国土交通省（国交省）の田村央（たむらひさし）建設技術調整室長、第 2 回は大林組の井口達也（いのくちたつや）様、第 3 回は蟹沢宏剛（かにさわひろたけ）芝浦工業大学教授、第 4 回は根本崇（ねもとたかし）元野田市長、第 5 回は有賀長郎（ありがながお）一般社団法人日本建設業連合会（日建連）事務総長の各氏にお越し戴き、熱心な議論を重ねてきた。その結果を簡単にまとめてみると次のようになる。

平成 28 年度の建設投資額を国交省資料で見ると、官民合計で約 52 兆円、うち政府投資が 21 兆円、民間投資が 31 兆円となっている。約 23 兆円の土木投資の内訳は政府投資が 18 兆円、民間投資が 5 兆円。約 29 兆円の建築投資の内訳は政府投資が 3 兆円、民間投資が 26 兆円となっている。これらのうち公共事業は 15 兆円程度である。

建設市場は多くの場合、買い手である発注者の発想と予算とにより建設工事の図面、仕様等が決められ、それを受注した企業は工事完了後に工事目的物を発注者に引き渡すという、一般の商取引とは異なる性質を持っている。例えば、自動車市場においては売り手である自動車メーカーが市場調査を基に自動車のデザイン、仕様、価格を決め、買い手である不特定の消費者が他のメーカーの自動車と比較・選好して購入するのが一般的である。一方、建設市場は言ってみれば注文生産であり、特に、大規模工事や高度な技術を要する工事においては、その注文の中身を十分理解できて施工能力がある業者だけが受注できるのであって、単純な価格競争には乗りにくい性質、つまり、必ずしも価格によって需要・供給が変動するものではないという性質を持っている。甚だしくは発注者にさえその積算方法が十分に解明されていない技術を要する場合があるのである。それにもかかわらず、公共事業について行き過ぎた価格競争原理を導入したことによって、そのしわ寄せが公共事業受注の過当競争をもたらし、それが建設業全般にも波及して建設労働者の労働環境悪化をもたらしたものと考えられる。このような低価格受注を防止するため平成 17 年に施行された「公共工事の品質確保の促進に関する法律」（品確法）の趣旨に基づいて位置づけられた総合評価落札方式の活用などにより、品質確保を無視した低価格受注は相当程度防止された。その後、平成 26 年の品確法改正では公共工事の品質確保の担い手を確保するとの観点から、適正な利潤の確保を可能とするため、予定価格の適正な設定、ダンピング受注の防止、適切な工期設定と設計変更などが盛り込まれ、状況は好転しつつある。しかしながら、そのことが末端の都道府県や市区町村まで十分浸透しているとは言い難く、その結果として建設労働者の労働環境は他産業と比較して低い水準に留まっている。

2015 年の労働政策審議会建設労働専門委員会では、建設労働生産性の低い理由として、受注単

価が低いこと、無用な重層下請けによる稼働率の低さにより従業者の延べ人数が多くなってしまふこと、などが指摘されている。

時間外労働時間についてみると、平成 29 年に提案されていた労働基準法改正案では建設業と自動車の運転業務については時間外労働時間の上限適用が無かったが、その後の検討により、建設業についても他産業同様に上限を年 720 時間、単月で 100 時間未満、2 ヶ月ないし 6 ヶ月の平均で 80 時間以内とすることとされ、改正案施行期日の 5 年後に罰則付きで適用されることとされている。このように、労働時間の段階的な短縮に向けた取り組みを強力に推進することが必要だとされている。

さて、これらを踏まえてこれまでの主な論点を整理してみると次のようになる。

(1) 週休二日制の導入は可能か

後述の、不足する建設労働者の確保のためにも、週休二日制の確立は不可欠であり、世の中の流れでもある。

賃金や利潤を確保しながら週休二日を可能とするためには、適切な工期の設定と生産性の向上が必要であるが、生産性は急には上がらないので事業費の上積みと労働者の質の向上、及び無用な多層下請け構造の排除が必要となる。労働者の質については、国交省が日建連などの業界団体とともに、建設技能者が経験と技能に応じた育成と処遇が受けられるための建設キャリアアップシステムの構築を進めている。これは、建設技能者にキャリアアップカードを持たせることにより、キャリアアップとキャリアに見合った賃金の確保を図るものである。具体的には一般財団法人建設業振興基金による登録制度で、2018 年春から登録開始、同年秋から運用開始としている。インターネットなどで技能者登録をしてカードを受け取り、現場ごとに設置されたカードリーダーによって就業履歴を蓄積していくのである。カードには当人の職種、資格、社会保険加入状況などが記録されており、技能者の現場管理も容易になることが期待されている。

休暇については、日建連では 2020 年に 4 週 6 休を、2022 年には 4 週 8 休を実現させたいとしている。もともと建設事業は土日に必ず休めるという性質のものではなく、米国の適正労働基準法で取り入れられている「ワークウィーク」による労働時間の管理制度も検討する価値がある。これは会社独自で土日に関係なく当該建設事業に合せて適切に休日を定める方式である。もちろん可能であれば土日に合わせることもなる。一方で、日給や時給の労働者については、そのままでは収入が減少する恐れがあることについて検討する必要がある。大手企業の団体である日建連でさえこのような事情なので、一部例外を除く中小・零細事業者にまで行きわたることは困難を極め、それを可能とするための仕組みが必要となっている。

更には、EU および米国において労働時間基準を弾力的に運用するため、ある一定期間内での平均労働時間を定める方式も導入されているので、これも参考にする必要がある。

(2) 社会保険の完全加入は可能か

農林水産省と国土交通省が実施している公共事業労務費調査によれば、社会保険加入率はこの 5 年で著しく改善されてはいるものの、平成 28 年 10 月の段階で、労働者別・地方別保険加入割合をみると、関東地方の 63%が最低で、最高の北陸地方でも 87%である。これを元請と 3 次下

請けで比較すると、元請は 87%、3 次下請けは 68%となっている。公共事業については社会保険未加入の企業には事業に参入させない方向が定着しつつあるが、会社としては入っていても非正規職員や一人親方は入っていないという現状があり、建設労働者の全てが健康保険や厚生年金に加入できるようにするためには更なる施策を考えなければならない。社会保険の加入状況についても情報登録されるキャリアアップカードの普及がその一助になるかもしれない。

(3) 労働力は本当に不足するのか - その不足を補うことはできるのか

日建連長期ビジョンでは、建設技能者総数 326 万人（国交省資料）のうち今後 10 年間で減少するであろう建設技能者数を 130 万人とみて、90 万人は若者の確保、うち 20 万人は今後増加するであろう女性労働力、いわゆる「けんせつ小町」、残りは ICT(i-Construction)の積極的な活用等による建設現場における生産性の向上による省力化でまかなうとされている。みずほ総合研究所は 2010 年からの 10 年間で約 100 万人の建設技能者数の減少が発生して、特に 55 歳未満の若年層が減少すると予測している。これをカバーするためには労働環境を改善すると共に賃金の上昇が必須ではあるが、そのためには建設工事の季節的平準化、及び建設現場における ICT の導入などによる生産性の向上が是非とも必要である。なお、外国人労働力については質の高い労働力を確保するという観点から、どのようなシステムを採用することが最も適しているのかについて早急に検討しなければならない。

(4) 賃金を上げることは可能か

改正品確法等の趣旨を踏まえ、平成 29 年 3 月時点で公共工事設計単価は平成 24 年度の労務単価と比べて、全国平均で 39.3%引上げられている。国交省や日建連をはじめ関係機関は技能労働者への適切な水準の賃金の支払い等の周知徹底を図っているところである。

1935 年に制定された米国のデービス・バーコン法は、従事する建設技能者の最低賃金を職種別・経験別に分類し、全土にわたり地域別に定めている。米国にも全職種に共通して適用する統一最低賃金法があるなかで、建設業の重要性と地域密着性が高く意識されていることが良く分かる。また、米国で長い歴史を有する建設技能者のユニオンは、近年、加入率の低下に直面しているものの、依然として団体交渉を通して最低賃金の改善に貢献している。

なお、米国では連邦調達規則で、連邦政府の直轄工事、補助工事における最低賃金の支払いが確保されるように、請負業者(下請業者を含む)は、発注者に対して賃金台帳のコピーを提出するとともに、建設技能者本人に受領額の確認をすることが定められている。わが国では野田市が公契約条例を制定した例はあるが、最終的に一定以上の賃金を建設技能者が受領したことを確認する制度を国として検討する必要がある。

また、海外では日本の公共工事で常態化している重層下請施工の例は少なく、特に米国における多くの下請業者は元請業者の補完者との位置付けで、両者は日本におけるような上下関係ではなく、水平関係で結ばれているといえる。また、カリフォルニア州法では元請業者の入札書に予定している下請業者名と下請工事の内容と金額を添付することになっている。さらに法律で公共工事に従事する労働者の最低賃金は、元請、下請に関係なく同一となっている。この様な関係の下で、元請業者が過当競争で大幅値引の低額で落札しても、その差額の一部を下請業者へ転嫁して

収支を図ることは出来ない。また、労務賃金の支払で法令違反を犯した建設業者は3年間の入札禁止の罰則を受けることになっている。

今後、我が国で健全な建設業者の確保を目指すのであれば、今日の重層下請施工体制、元請と下請間の関係を見直し、その改善策を検討する必要があると思われる。

(5) 建設業の長期的維持の必要性

建設業が我が国の防災・減災等のためのインフラの整備と維持管理、災害発生時における救援とインフラの復旧など、国民生活の根幹を担っていることは言を俟たない。しかしながら、とりわけ地方において災害時の緊急対応や日常のインフラ維持管理が建設業者の倒産などによってままならなくなるケースも出てきている。国民生活を護り、経済の安定的成長を維持するためには、あるいは技術革新の絶え間ない進展を図りコスト縮減、国際貢献などに寄与するためは、一定の建設投資を安定的に確保して、建設業者の数と若年者を含む幅広い年齢層で構成される質の高い建設技能者を確保・維持することがとりわけ重要である。

特に若年技能者に関しては、このたび導入されたキャリアアップ・カードシステムに加え、初心者が将来の人生に夢を持てる体系的な技能訓練制度を整備することが望ましい。なお、このような技能訓練制度を検討する際には、米国の見習訓練法が有用な参考資料になるであろう。同法で連邦、あるいは州政府が認定する2～4年程度の現場訓練と座学に基づく訓練計画を修了した者は、全米で通用する公的認定書を受領し、関連業界で熟練工の賃金を受けることが可能になる。

冒頭に述べたように、建設業が一般の市場経済とは異なる性質を持っていることに鑑みれば、建設業経営者がある程度受注の見通しを持って安定的に経営が出来るような公共事業の進め方を検討する必要がある。

(6) 部会長補足

これまで欧米を中心に各国の公共工事関係者と意見交換をする機会が多くありましたが、我が国ではしばしば起きる入札・契約を巡る社会問題に類する事例を聞くことは殆どありませんでした。ロンドンで、ある会議に出掛ける前に、偶然、ホテルの新聞で“近く実施される大規模な契約の入札では某社が落札する予定”との記事が目にとまりました。会議の席でこれに関する感想を求めてみたら、笑いながら、「英国では公共工事に対する国民の関心は薄く、記事の内容の善悪に係わらず建設に関する報道がされることは結構なこと。」との返事が返ってきました。

同席の別の英国人は、「国民は公共工事が完全無欠な方法で行われているとは思っていないが、基本的には専門家を信じ、任せておけば良いと考えているのだろう。」と話していました。実は、米国の友人からも同様な見解を聞いたことがあります。

一方、我が国では、近年、国民の間の納税者意識の高まりによりインフラ整備不要論が持ち上がったたり、公共工事の入札・契約方式に関する厳しい批判が起こったりしています。批判の中には誤解、あるいは理解不足によるものもあります。これらに対しては公共工事に係わる者が、適切な資料と手法を駆使して繰返し説明し、理解を深める努力をする必要があると思われます。

研究部会員名簿（2回以上の出席者を部会員とした）

岩井國臣	（一社）国土政策研究会顧問
埜本信一（のぶいち）	（株）東光コンサルタンツ顧問
梅本良平	（一社）国土政策研究会企画部長
梶太郎	大林道路株式会社常務執行役員
木下誠也	日本大学危機管理学部教授
小浪博英	（一社）国土政策研究会専務理事
司波 寛	（一社）国土政策研究会理事
永田正一郎	（株）エイト日本技術開発北関東支店参与
福成孝三	日本振興株式会社顧問
松本直也	東日本建設業保証（株）理事

建設業研究部会報告

「国土の保全と建設業の更なる発展のために」

発行日 平成 30 年 7 月 1 日
 発行者 一般社団法人 国土政策研究会
 〒103-0001 東京都中央区小伝馬町 17-17
 日本橋シルバービル 5 階
 TEL 03-6231-1382 FAX 03-6231-1385
<http://www.kokuseiken.or.jp>
 E-mail: info@kokuseiken.or.jp
 印刷所 株式会社 外為印刷
 〒111-0032 東京都台東区浅草 2-19-6
 TEL 03-3844-3855 FAX 03-3844-9214