

平成18年度中小企業活路開拓調査・実現化事業

建設業界における取引慣行の是正等
に関する調査研究事業

調査報告書（概要版）

平成19年2月

（社）建設産業専門団体連合会

はじめに

我が国経済は、好調な民間設備投資と底堅い個人消費に支えられ、戦後日本で景気拡張期間がもっとも長かった「いざなぎ景気」を超えて国内景気が拡大しております。しかしながら、今回の景気拡大は、いざなぎ景気時代の平均成長率と比べて1／5程度にとどまり、企業収益が家計部門まで分配されていないため、景気浮揚の実感は全くありません。

建設投資は、平成4年のピーク時に比べ約6割と急激に減少してきており、建設業界の過剰供給構造を背景に価格競争が激化し、厳しい経営環境が続いております。

建設業を巡っては、相次ぐ官製談合事件や耐震強度偽装事件等の発覚から、建設生産物の品質や建設業の透明性・公平性に対する国民の信用が大きく揺らいでおります。

大手ゼネコンによる談合決別の申合せや、改正独禁法の施行などを受けて、国や地方自治体発注の公共工事においてダンピングが急増しております。こうしたダンピングは、下請業者や技能労働者へのしわ寄せが懸念され、建設業全体の疲弊につながる恐れが大きく、建設業に携わる者も今後の先行きに大きな不安を抱えております。

このため、国土交通省は相次いで緊急ダンピング対策を措置したのを始め、自由民主党「公共工事低入札緊急対策会議」の決議、全国知事会による「都道府県の公共調達改革に関する指針」など、各方面において様々なダンピング対策が打ち出されました。

(社)建設産業専門団体連合会は、建設業界における契約取引慣行の是正に向けた調査研究を行うため、取引慣行是正委員会(委員長・蟹澤宏剛芝浦工業大学工学部助教授)を設置し、公共工事に係るダンピングの急増や元請下請取引の片務性などを踏まえ、施工体制事前提出方式(オープンブック方式)の導入、元請下請取引の書面契約の検討を行ってきたところであり、今回、その検討結果を報告書に取りまとめました。

建設生産システムの改革に向けて関係各方面の方々が本報告書を広くご活用下さることに期待申し上げます。

最後に、本件の調査研究にあたりご協力をいただきました皆様に対しまして、深く感謝申し上げます。

なお、この調査研究事業は、全国中小企業団体中央会の「平成18年度中小企業活路開拓・実現化事業」の補助を得て実施したものであります。

平成19年2月

社団法人 建設産業専門団体連合会
会長 才賀清二郎

目 次

第1章 施工体制事前提出方式（オーブンブック方式）の導入に向けて	
Ⅰ. オーブンブック方式の制度概要	1
(1) 米国における制度概要	1
(2) 宮城県における制度概要	2
(3) 長野県における制度概要	2
Ⅱ. オーブンブック方式導入の基本的方向	3
(1) コスト構成の透明化と施工体制の適正化	3
(2) 行政による確認体制の構築	4
(3) 三者協議会の設置と運営	4
(4) 数値的判断基準（失格判断基準）の設定	4
(5) 法令順守の徹底	5
(6) 発注者責任の確立	5
(7) 公共発注者への支援体制構築	6
Ⅲ. オーブンブック方式導入モデル事業の試行	6
(1) 事務量増大への対応	6
(2) 見積・交渉能力の向上	6
(3) 公告期間の設定	6
(4) 適用工事の選択	7
第2章 元請下請取引の書面契約に向けて	
Ⅰ. 建設工事の請負契約	12
(1) 建設工事標準下請契約約款の見直しと活用促進	12
(2) 元請下請取引を巡る課題等	12
Ⅱ. 下請法・独禁法の不公正取引	16
(1) 下請法と建設業法の関係	16
(2) 建設業法と独禁法の関係	16
(3) 建設業法の積極的な運用	16
Ⅲ. 建設業行政等に対する要請・期待	17
(1) 国土交通省の対策に対する要請・期待	17
(2) 新たな対策に対する期待等	18
Ⅳ. コンプライアンスの徹底	18
委員名簿	19

第1章 施工体制事前提出方式（オーブンブック方式）

の導入に向けて

I. オーブンブック方式の制度概要

(1) 米国における制度概要

公共工事における下請業者リストの提出は、建設工事に係るコスト構成の透明化を確保するため、一定規模以上の工事についてカリフォルニア州等で、州法により元請に義務付けている制度である。

入札時において落札した場合に契約する下請業者リストを提示させる主な理由は、ビット・ショッピングを防止することである。*1

入札書類として下請業者リストを提出した後は、リストに載っている下請を元請が変更しようとする場合は、発注者の承認が必要となり、正当な理由の説明が求められる。

但し、米国では元請下請関係は対等であり、契約社会・訴訟社会、元請の直接施工指定、政府の下請保護政策、ユニオンの存在など、日本とは異なる制度・商習慣の中で実施されていることに留意する必要がある。

*1 工事を落札した元請が、入札前に見積を提出させた下請とは別の下請から見積を取り、入札前に見積を提出させた下請に価格を引き下げるよう働きかける行為である。

(サンフランシスコ市の場合)

カリフォルニア州の「公共工事における下請適正化法」により、元請は、公共工事の入札時において、入札金額の0.5%を超える額の下請契約を行う予定の全ての一次下請業者のリストを作成し、提出することが義務付けられている。

下請業者リストには、下請業者名、当該下請業者が請負う建設工事の具体的内容、下請負代金、下請業者許可番号等が記載される。

下請業者リストにない建設工事は、元請が直接施工するものと解されている。

下請負代金は、元請が入札前に下請から見積を徴収した金額が書かれるものであり、発注者が指定した入札期限の直前に提出される下請の最終見積書によるものである。従って、元請が落札して下請と下請負契約を締結すれば「下請の受注金額」となる。*2

*2 米国における制度概要は、第17次米国調査報告書第1編元請下請関係実態調査（平成13年2月・（財）建設経済研究所）、米国におけるボンド制度及び元請下請

関係に関する実態調査（平成18年4月・国土交通省）から引用した。

(2) 宮城県における制度概要

宮城県における施工体制事前提出方式（オープンブック方式）は、予定価格の事前公表に伴い、積算能力のない不良不適格業者の参入を排除することや、極端な低価格による応札を排除することなどを目的に導入された制度である。

オープンブック方式は、平成15年度に試行され、平成17年度には設計額1千万円以上の全ての工事を対象に本格導入したものであり、全ての入札参加者に対して入札時に工事費内訳書の提出を義務付けたものである。*3

工事費内訳書には、全ての一次下請負人名、許可番号、下請負金額等が記載される。

加えて、平成17年度には低入札価格調査制度（履行能力確認調査）において数値的判断基準（失格判断基準）が導入され、その後、調査基準価格及び数値的判断基準の見直しが行われている。*4

発注者は、工事費内訳書を用いて、落札候補者の選定、履行能力確認調査、施工体制確認調査を実施している。

工事費内訳書に記載された一次下請負人や下請負金額を変更しようとする場合は、理由書の提出が義務付けされている。

但し、宮城県庁、(社)宮城県建設業協会、(社)宮城県建設専門工事業団体連合会において、オープンブック方式に対する評価や認識が一致していないことに留意する必要がある。

*3 工事費内訳書、履行能力確認調査等は図1・図2のとおりである。

*4 履行能力確認調査における数値的判断基準（失格判断基準）は下記のとおりである。

調査基準価格 純工事費×0.8+現場管理費×0.6+一般管理費×0.5

但し、設計額の75%以上の金額

数値的判断基準 ①入札参加下位5者の純工事費平均額×0.95

②設計額の現場管理費×(0.3+下請割合×0.14)

③設計額の一般管理費×0.35

①～③の全てをクリアしないと当該応札は失格となる。

(3) 長野県における制度概要

長野県は、受注希望型競争入札のうち、積算根拠の明確化と施工体制の適正化を図ることを目的に内訳書等の提出と下請要件を付して発注する入札方式として平成17年度から試行している。

発注者は、入札書の提出に併せて全ての入札参加者から、工事費内訳書（下請負人名を記載）、積算根拠書、一次下請負人見積書、下請負人の商号・代表者名・住所を記載し

た施工体制台帳及び施工体系図などを提出させている。

発注者は、工事費内訳書等を用いて、入札時に最低価格入札者が要件を満たしていることの審査を行い、また、落札後に履行状況の確認を行っている。履行状況確認により不適切と認められる場合は、契約解除、指名停止、工事成績評点の減点などの措置を行っている。

なお、入札時に提出した下請負人及び下請負金額は、契約後において原則として変更できず、合理的な理由を記した施工協議書を提出し、発注者の承認を得る必要がある。

*5 宮城県、長野県、水資源機構、サンフランシスコ市における施工体制事前提出方式（オープンブック方式）の概要は、図1のとおりである。

II. オープンブック方式導入の基本的方向

ダンピング受注は、建設業の健全な発展を阻害するとともに、工事の手抜き、下請業者へのしわ寄せ、労働条件の悪化、安全対策の不徹底等につながりやすいことから、公共工事入札契約適正化法に基づく適正化指針においても、その排除を図るとされている。

国土交通省は、相次いで緊急ダンピング対策を措置してきたが、一向にダンピングが収まる気配は見えてこない。このため、公共工事調達の流れの入札契約段階で、施工体制事前提出方式（オープンブック方式）を導入することにより、様々な問題解決につながることを期待できる。

(1) コスト構成の透明化と施工体制の適正化

① 工事コストについては、発注者が予定価格として作成している。予定価格は、不当に高い価格で契約することを防止するため、発注者が会計法、地方自治法に基づいて「上限拘束性」を持たせて設定するものである。予定価格の積算は、設計図書で定められた通りに工事目的物をつくる標準的な価格として、現場管理費や一般管理費を除き、工種別標準歩掛、機械損料、労務単価、市場価格等を使用し積上方式で積算される。

しかしながら、元請業者と下請業者との契約に当っては詳細な積上積算が行われず、いわゆる㎡単価、トン単価などを使用するケースが多く見られる。その結果、工事施工に伴うコスト構成が不明確になり、指値発注、追加・変更代金の未精算など、様々な問題を発生させている。

このためオープンブック方式を導入し、発注者、元請業者、下請業者の各段階におけるコスト構成を透明化することにより、工事施工に伴う純工事費はもとより、下請業者に係る現場管理費、一般管理費も計上され、これらの経費を含む金額が下請工事

代金として支払われているかを確認することが可能となる。これにより、下請業者のコスト管理能力の向上、コストダウンへの提案、適正な競争環境の整備などに結びつくことが期待できる。

- ② 建設業の生産活動は、発注者、設計者、施工者がそれぞれ負うべき役割と責任を明確化し、施工に当っては、元請業者と下請業者とが相互に組み合わされる方式が基本である。

現在の公共工事調達の流れは、入札契約段階、工事施工段階、工事完成段階に大きく区分される。元請業者は、入札書を提出する段階では自社の経営戦略に基づいて行動を起こしている。施工体制づくりは、発注者と契約締結後に初めて構築している。

こうした公共工事調達の流れの中でダンピングが発生し、それを背景に工事原価を割るような指値発注が恒常化している。

このためオープンブック方式を導入し、元請業者が落札した場合の施工体制を事前に提出させて発注者の確認を徹底することにより、それぞれ負うべき役割と責任が明確化し、適正な施工体制の構築が可能になることが期待できる。

(2) 行政による確認体制の構築

オープンブック方式を導入しても、行政による確認体制の構築がなければ実質的にその効果は期待できない。行政による確認は、工事費内訳書を活用し、入札契約段階を始めとして、工事施工段階や工事完成段階においても適宜実施することが必要である。これにより、積算根拠の明確化、施工体制の適正化、元請下請関係の適正化、確実な下請代金支払いなどに結びつくことが期待できる。

(3) 三者協議会の設置と運営

オープンブック方式の導入に当たり、発注者、元請業者、下請業者で構成する三者協議会を建設現場に設置し運営していくことが必要である。これにより、各主体間の役割と責任の明確化、施工情報等の共有化、リスク分担の公平化などが図られることから、円滑な施工確保、生産性の向上、品質の確保、安全対策の徹底など、施工に伴う様々な問題解決に結びつくことが期待できる。

(4) 数値的判断基準（失格判断基準）の設定

国発注工事で低価格入札があった場合は、会計法の規定により「低入札価格調査制度」に基づく重点調査が実施される。一方、地方自治体の場合は、地方自治法の規定により「低入札価格調査制度」のほか「最低制限価格制度」も設定できる。平成16年度の最低制限価格設定件数は、全地方自治体発注総件数の約半数を占める。

国土交通省は、低入札価格調査制度の対象工事に係る重点調査を実施している。しか

しながら、主に履行能力の有無を確認するだけの仕組みであるため、元請業者が違算した場合などを除き「この価格でもできる」といえば、原則として契約締結を行っている。

このように、現在の低入札価格調査制度では客観的な判断基準がないため、極端な低価格入札を排除できない。

このためオープンブック方式に数値的判断基準（失格判断基準）を導入し、極端な低価格入札を客観的に排除する仕組みを構築する必要がある。数値的判断基準は、純工事費、共通仮設費、現場管理費、一般管理費ごとに設定するものとし、その設定レベルは発注者の責任において決定する。

これにより、国発注工事の場合でも会計法で設定できない最低制限価格制度を導入した場合と同様な効果が期待できる。

(5) 法令順守の徹底

現在、元請下請間の契約取引においては様々な片務的な問題が存在しており、その是正を図る必要がある。例えば、ダンピングを背景に工事原価を割るような指値発注が恒常化しているが、これは建設業法第19条の3（不当に低い請負代金の禁止）に違反する可能性が高いものである。また、指値発注以外でも追加・変更工事代金の未払い、赤伝処理に基づく一方的差引きなどもこの規定に違反する可能性が高い行為である。

オープンブック方式を導入しても、元請業者からの見積依頼の時点で厳しい価格を要求されることが想定されるため、建設業許可行政庁等による取締り強化を行うことで、工事原価を割るような厳しい価格要求を排除することが期待される。また、厳しい価格要求を行った元請業者については、オープンブック方式導入工事の入札において競争参加を認めない仕組みについても検討を行う必要がある。

(6) 発注者責任の確立

国土交通省は、低入札価格調査制度の対象工事に関し、工事施工後において「工事コスト調査」を実施している。この分析結果によると、低価格入札工事は様々な問題を発生させていることが分かっている。このためオープンブック方式の導入に伴い、発注者の責任において低価格入札を排除する必要がある。

建築工事の場合は、発注時点での設計図書が必ずしも明確ではないといわれている。特に、設計図の精度と数量表が提示されないことが問題になっている。このため発注者の責任において設計図の精度を高めるとともに、数量表の提示を行っていく必要がある。

予定価格については、「予定価格の積算が甘く、業者が予定価格に近い金額で落札することで、不当な利益を上げている」という国民の批判があることを踏まえ、予定価格の持つ意味合いを発注者が積極的に説明し、国民の誤解を解く努力を行うべきである。

地方自治体の中には、予定価格や最低制限価格を事前公表している場合がある。事前公表は、積算能力のない不良不適格業者の参入や抽選落札の増加を助長するなど、公平

な競争を阻害する要因になっている。このため、事前公表を行っている地方自治体に対して、事前公表の取りやめを含む適切な対応を要請する必要がある。

(7) 公共発注者への支援体制構築

オープンブック方式の導入に伴い、発注者の事務量が增大することが想定される。公共発注者の中には、適切な発注関係事務などを担う人員として、技術者が不足あるいはいないなど、脆弱な公共発注者も存在している。オープンブック方式の普及・拡大を図るため、脆弱な公共発注者が発注関係事務を適切に実施できるよう、国や都道府県等が支援する体制を構築する必要がある。

III オープンブック方式導入モデル事業の試行

米国における下請業者リスト制度は、日本とは異なる制度・商習慣の中で実施されているものであり、そのまま日本に導入することには問題がある。また、宮城県が実施しているオープンブック方式についても、本委員会が宮城県庁など3機関を対象に実施したヒアリング調査により、それぞれの立場で制度に対する評価や認識にギャップが存在している。

(1) 事務量増大への対応

オープンブック方式の導入に伴い、発注者は各種の確認業務、元請業者は事前に施工体制を構築する業務、下請業者は受注に結びつかないリスクがある中での見積業務など、三者とも事務量が增大することが想定される。

このため、様式の統一化・標準化、数値的判断基準の設定など、事務量の軽減に向けた検討を行う必要がある。

(2) 見積・交渉能力の向上

オープンブック方式の導入に伴い、元請業者からの見積依頼時において、数量表の作成や厳しい価格での見積提出を要求されることが想定される。

このため、下請業者としては見積能力や交渉能力の向上を目指して努力することが必要である。

(3) 公告期間の設定

宮城県では、オープンブック方式の入札公告期間として、建設業法施行令で定めた見積期間を準用して設定している。土木工事の場合は、発注時点における設計図の精度が高く数量表も提示され、関係する職種も少ないことからこの公告期間でも対応は可能と

考えられる。しかしながら、建築工事の場合は、発注時点における設計図の精度が低く数量表も提示されず、関係する職種が多いことからこの公告期間で対応することは、非常に厳しいものと考えられる。このため、建築工事の場合や工事規模の大小などにより、公告期間を適切に設定する必要がある。

(4) 適用工事の選択

オープンブック方式の導入は、コスト構成の透明化、施工体制の適正化、ダンピングの抑止、下請業者へのしわ寄せ防止などの効果が期待できるものの、一方では様々な課題等も抱えているため、適用する公共工事について絞り込みを行う必要がある。

工事費内訳書

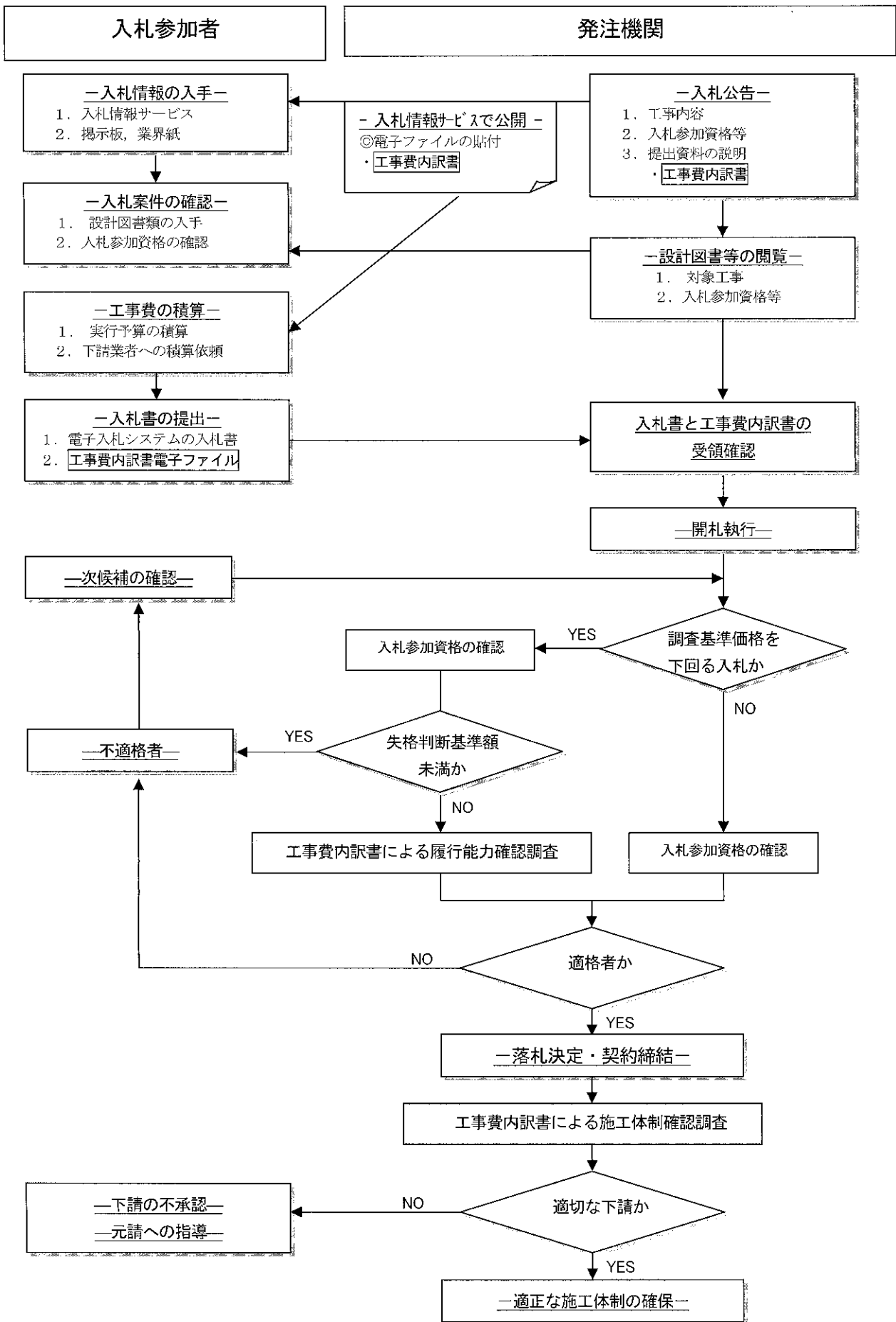
工事名 ○○建築工事
工事番号 H16○○建築00-001号
工事種 83 建築工事
市町村 0401-仙台市
単価適用年月 2005年1月

許可番号 04-宮城県 123456
企業ランク S

Table with columns: 工率区分・工種・種別・細別, 規格名称, 単位, 数量, 金額, 下請人1, 下請人2, 下請人3, 下請人4, 下請人5, 下請人6, 下請人7, 下請人8, 下請人9, 下請人10, 下請人11, 下請人12. Rows include items like 建築工事, 建築工事, 建築工事, etc., with associated amounts and subcontractor details.

Summary table with columns: 工率種別(合計), 工率種別及び地方消費税額, 工事費計(合計). Totals: 243,100,000, 2,155,000, 255,255,000.

出所：宮城県におけるオープンブックス方式(例：建築工事)



工事費内訳書の利用イメージ（電子入札の場合）

出所：宮城県における施工体制事前提出方式（オープンブック方式）

施工体制を事前に明らかにさせている発注機関の例(オープンブック方式)

(国土交通省調べ)

項目	宮城県	長野県	水資源機構	サンフランシスコ市(米国)
対象工事	設計価格1000万以上の全工事	<ul style="list-style-type: none"> ・予定価格が概ね2億円以上の工事(土木・建築を除く) ・予定価格が8000万円以上の土木・建築工事 ・その他発注機関の長が必要と認めた工事 	大山ダム建設工事で試行 (入札公告日 平成18年7月10日 入札日 平成19年3月26日)	全ての公共工事 (「公共工事における下請適正化法」(カリフォルニア州法)により、元請は下請業者リストの提出が義務付けられている。)
制度の目的	対等な立場における合意に基づく公正な契約の促進、工事目的物の品質の確保、安全性の確保及び適切な労働条件の確保を目的として、工事請負契約締結に先立ち、積算内容及び工事の施工体制を明らかにさせる。	積算根拠の明確化と施工体制の適正化を図ることを目的として、内訳書等の提出及び下請要件を付して発注する。	適切な工事の履行確保の参考資料とするため、施工体系図等を入札時に求める。	いわゆる「ビッド・ショピング(※)」を防止することを目的として、入札時に落札した場合に契約する下請業者のリストを提示させる。
入札時に提出させる資料	工事費内訳書	○ (下請業者名を記載)	○ (下請業者名を記載)	○
	施工体制台帳	—	—	—
	施工体系図	—	○ (配置予定技術者までは求めている)	—
	一次下請負人の見積書	—	○ (見積書は封印されており、調査基準価格を下回った場合のみ開封)	—
	一次下請負人の配置予定技術者の資格証	—	○	—
	その他	労務賃金調書 (工種毎の日当り賃金を記載したもの)	県内下請比率(20%~40%)が設定されている場合は、落札候補者に対して二次下請以下の見積書も提出させる。	—
明らかにさせる施工体制の範囲	建設工事に係る全ての一次下請負人(警備会社、運搬会社等は含まない。)	全ての一次下請負人(警備会社、運搬会社、測量・調査会社も含む。)	建設工事に係る全ての一次下請負人(警備会社、運搬会社等は含まない。)	入札金額の0.5%を超える額の下請契約を結ぶ予定の全ての一次下請業者

項目	宮城県	長野県	水資源機構	サンフランシスコ市(米国)
発注者の確認内容	入札時	<ul style="list-style-type: none"> 最低価格入札者が調査基準価格を下回った場合に工事費内訳書を確認。 失格判断基準を定める際に、最低入札者の提出した工事費内訳書の下請純工事費を確認。 落札候補者に対して工事費内訳書を利用した詳細な調査を実施。(履行能力確認調査) 	<ul style="list-style-type: none"> 最低価格入札者が調査基準価格を下回った場合に、工事費内訳書や一次下請業者の見積書等を審査し妥当性を確認。(低入札価格調査) 	不明
	落札後	<ul style="list-style-type: none"> 工事費内訳書と元下一覧表(施工体系図)を照査し、施工体制を確認。 	<ul style="list-style-type: none"> 施工体制台帳と、事前に提出させた施工体系図を確認し、相違点が見つかれば照会。 	<ul style="list-style-type: none"> 下請業者リストに掲載された業者と記載された下請金額で契約しているかを確認。
事前に提出させた施工体制と実際の施工体制が異なった場合の対応	<ul style="list-style-type: none"> 事前に提出させた資料に記載されている下請金額や下請業者等の変更有る場合には、理田書やその他の必要書類を提出してもらい、変更内容が妥当であるかを確認。必要があれば改善。 	<ul style="list-style-type: none"> 実際の施工体制が異なった場合、下記のよう罰則あり。(H17.10～) 悪質な虚偽記載→指名停止等 著しい差異があり、契約の目的を達成できない→契約解除 下請負人や下請金額が合理的な理由なく変更→成績評定の減点 	<ul style="list-style-type: none"> 新たな施工体系図を提出させる。 	<ul style="list-style-type: none"> 下請業者リストを変更するには、発注者の承認が必要。所定の手続きを経ないで、請負金額全体の0.5%を超える下請契約を結んだ場合は罰金を科することができる。
事前に提出させた施工体制に係る資料の公表	<ul style="list-style-type: none"> 公表しない(発注者が確認するために利用) 	<ul style="list-style-type: none"> 公表しない(発注者が確認するために利用) 	<ul style="list-style-type: none"> 公表しない(発注者が確認するために利用) 	<ul style="list-style-type: none"> 入札参加者の工事費内訳書、下請りリスト(下請金額を含む)をホームページ上で公表。
備考	<ul style="list-style-type: none"> 平成17年度から、当該制度に数値的判断基準(失格判断基準)を導入し、極端に低い価格での応札を排除。 	<ul style="list-style-type: none"> 平成17年10月から、実際の施工体制が異なった場合には罰則を導入。 		

※ビッド・ショッピング(bid shopping) … 落札後に、入札前に見積りを提出させた下請業者とは別の下請業者から見積りをとり、入札前に見積りを提出させた下請業者に価格を引き下げよう働きかける行為

第2章 元請下請取引の書面契約に向けて

I. 建設工事の請負契約

民法の請負契約は、両当事者の合意によって成立する「諾成契約」であり、なんらの形式も必要としない。しかしながら、それでは契約内容が不明確・不正確となる結果、紛争を未然に防ぐことができず、後日紛争になった時にも困ることになる。

このため下請契約の締結に当っては、建設業法の規定に基づき14項目の重要事項を明示した適正な契約書を作成し、工事着工前に署名又は記名押印して、元請下請の双方が相互に交付するとなっている。

書面契約の徹底に関しては、建設業法第19条の規定を始め、建設産業における生産システム合理化指針、注文書及び請書による契約の締結についてなどが示されている。

(1) 建設工事標準下請契約約款の見直しと活用促進

- ① 建設工事標準下請契約約款は、中央建設業審議会が昭和52年4月に作成した。

建設工事標準下請契約約款に関しては、現在、建設生産システム合理化推進協議会契約適正化専門委員会において、約款の解釈・具体的な運用等について協議が進められている。

これらの協議結果や、国土交通省の建設産業政策研究会で「多様な調達手段の活用」に関する標準契約約款の整備の検討などを踏まえ、今後、建設工事標準下請契約約款の見直しについて要請していく必要がある。

- ② 建設工事の下請契約の締結に当っては、建設工事標準下請契約約款又はこれに準拠した内容を持つ契約書による契約締結が基本である。

建設業法第19条では原則として建設工事ごとに請負契約書を締結することになっている。しかしながら、建設業者間の実際の取引現場においては、注文書及び請書の形態で請負契約が締結されている場合が多いことを踏まえ、「注文書及び請書による契約の締結について」が発出されている。

元請業者が独自に作成した契約書の中には片務的な内容が織込まれているケースが多いため、今後とも建設工事標準下請契約約款又はこれに準拠した契約書の活用による適正な契約締結を要請していく必要がある。

(2) 元請下請取引を巡る課題等

- ① 見積条件の明確化

元請業者の見積依頼は、建設業法第20条により、工事内容、工期、工法、支払条件など具体的な見積条件を提示し、書面で依頼を行うことになっている。しかしながら、下請業者の施工責任範囲及び施工条件が不明確のままで見積依頼する場合や、書面ではなく口頭やメモで見積依頼する場合もあり、その結果として、後日元請下請間で紛争が起こる要因となっている。

このため、見積依頼の際には建設生産システム合理化推進協議会が作成した「施工条件・範囲リスト」（標準モデル）の活用を要請していく必要がある。また、標準モデルの未作成団体に対し、早急に整備に向けた検討に着手するよう呼び掛ける。

② 請負代金の決定

請負代金の決定に当たっては、責任施工範囲、工事の難易度、施工条件等を反映した合理的なものにする必要がある。しかしながら、国土交通省の専門工事業下請取引実態調査によれば、指値発注があったと回答した割合は32%あり、値引額が見積金額に対して4割以上あったと回答した割合は42%に上っている。また、当連合会が実施した元請下請取引等に関する調査でも同様な結果となっている。

建設業法第19条の3で不当に低い請負代金の禁止が規定されている。今後、建設業許可行政庁による立入調査を始め、公共発注者による金額点検などを通じて、請負代金の決定を合理的なものにしていく必要がある。

国土交通省は、平成17年度に発注した直轄工事に係る超低価格入札工事について、著しい低価格で応札できた主な理由を調べた結果、元請業者の8割が「取引業者の協力」を挙げている。これは、事実上元請業者の優越的な地位を利用した下請業者へのしわ寄せにほかならない。

③ 下請契約書の締結時期

下請契約書は、建設業法などにより工事着手前に契約締結をすることとし、変更契約書についても変更部分の工事着手前に契約締結をすることになっている。

しかしながら、国土交通省の下請代金支払状況等実態調査によれば、元請業者対象の支払調査では当初契約時の適正比率は96%と高いものの、変更契約時の適正比率は62%にとどまる。しかも、下請業者対象の受取調査（反面調査）では当初契約時（84%）、変更契約時（46%）とも支払調査よりも適正比率がさらに低い。未契約着工に当たっては、元請業者から口頭指示あるいは内示書などが交付されるケースが多く、この場合に注文書に織込むべき事項の大半が割愛された曖昧なものになっている。

このため、請負金額を巡る紛争が発生し、また、追加・変更工事代金の一部不払いなどの紛争が起こっている。特に、建築工事の場合は、発注時点での設計図の精度が高くなく、数量表も提示されないなどによる未契約着工や、追加・変更工事代

金の未払が発生するなど、発注者との協議が整っていないことをもって下請業者に対する協議に応じないことは、建設業法上問題となる恐れがあることに留意する必要がある。

④ 注文書・請書の交換

元請下請業者間の実際の取引においては、注文書・請書の交換で契約締結がされている場合が圧倒的に多くなっている。しかしながら、注文書に記載すべき事項の一部が欠落しているケース、特記事項として片務的契約内容を記載したケース、注文書に下請見積書や見積条件書等が添付されないケース、下請見積条件書に替えて元請業者の一方的な発注条件書が添付されるケースなど、実際の注文書・請書の交換に当り様々な課題が指摘されている。

このため、「注文書及び請書による契約の締結について」、建設生産システム合理化推進協議会が作成した「契約締結に至るまでの適正な手順に関する指針」などの周知徹底を図り、適正な契約締結を行うよう要請していく必要がある。

⑤ 下請代金の支払条件

下請代金の支払については、建設業法第24条の3、第24条の5に規定されているほか、建設産業における生産システム合理化指針、毎年資金需要が増大する時期に国土交通省から通達が行われている。

建設産業における生産システム合理化指針では、請負代金支払の適正化を図るため、イ) できる限り現金払いとし、現金払と手形払を併用する場合でも現金比率を高めるとともに、少なくとも労務費相当分は現金払とすること ロ) 手形期間は120日以内で、できる限り短い期間とすることなどの記載がある。

しかしながら、実際の下請代金の支払条件として、労務費、材料費、機械費を問わず一律70%手形払とするケース、出来高締切日を月末とし手形振出日はその締切日の翌々月25日とするケース、手形期間を150日とするケースなど、様々な課題が指摘されている。

下請業者は毎月労務賃金を支払わなければならない、工事施工に伴う運転資金等も確保する必要があり、金融機関等から有利子資金を借りざるを得ない状況である。その意味で現在の元請下請取引に当っては下請業者側が一方的に不利な条件となっている。このため、下請代金支払条件の明確化と確実な支払履行を目指して要請していく必要がある。

⑥ いわゆる赤伝処理による一方的差引行為

建設現場で発生する様々な諸問題に関する費用負担を巡り紛争になる場合がある。例えば、建設廃棄物処理問題、駐車場問題、運搬・揚重問題、元請手配労務問題などで

ある。これらの費用を下請代金精算時に赤伝処理により一方的に差引く行為がある。

特に、建設廃棄物処理費用については、公共工事の場合は公共発注者が廃掃法に基づく排出事業者の責務として、予定価格の中で処理費用を積算・計上し、請負契約の中で元請業者へ支払っている。ただ、元請業者とは総価契約で処理費用が見えにくいことから、下請業者からも処理費用を徴収するケースがあるなど問題が多い。

また、元請業者によっては、差引通知書、立替金請求書などを下請業者へ交付する場合もあるが、この場合でも元請業者が優越的な地位を利用し下請業者の自由な意思決定を阻害する形で行われているのが実態である。こうした赤伝処理による一方的な差引行為は、建設業法第19条の3で禁止している請負代金の減額に当る恐れがあるなど、建設業法上問題が大きいものと考えられる。

このため、元請業者、特に現場代理人、主任技術者等に対しコンプライアンスの徹底を要請していく必要がある。

⑦ 保留金の問題

下請業者が出来高部分に相応する請負代金を請求する際に、出来高の10%相当額を保留される。出来高の一部を保留する理由は、過払い防止と瑕疵の問題等に対応するためとされている。しかしながら、保留金の問題は、当該下請契約に基づく工事目的物が完成し、元請業者の検査と工事目物物の引渡し後においても全体工期が終了するまで保留される場合がある。

特定建設業者が注文者となった下請契約は、建設業法第24条の5の規定により、発注者からの代金支払があるか否かに関わらず、検査・引渡しの申出の日から起算して50日以内で、できる限り短い期間において下請代金を支払わなければならないとされており、この期間が経過した後は遅延日数に応じた遅延利息が発生する。

⑧ 共同企業体の問題

共同企業体には、特定建設工事共同企業体（特定JV）と経常建設共同企業体（経常JV）の二種類がある。

特定JVの場合は、技術移転の目的はあるものの、小規模工事での活用、予備指名、縦型JVなどの問題があり、単体発注の原則、混合入札の活用などと整合が求められている。経常JVの場合でも、受注機会確保、経営力・技術力の効果に疑問があると指摘されている。

共同企業体との取引では、共同企業体代表者の倒産に伴う他の構成員の責任回避、共同企業体代表者によるスポンサーメリットの要求などがある。スポンサーメリットは、特定JVによる工事発注であるにも関わらず、下請契約に当たっての注文者としては代表者とし、下請契約書に記載された金額とは別の金額で下請代金の精算行為を行うものであり、その差額がスポンサーメリットとなる。スポンサーメリットは、特定

J Vを構成する他の構成員には知らせず、代表者のみに帰属させるものである。

こうした状況を踏まえ「共同企業体の適正な運用について」に基づき適正な契約締結を行うよう要請していくとともに、共同企業体運用準則の遵守徹底並びに共同企業体協定書による標準下請契約約款の整備を行うよう要請していく必要がある。

II. 下請法・独禁法の不公正取引

(1) 下請法と建設業法の関係

下請法は、下請代金の支払遅延等を防止することにより、親事業者の下請事業者に対する取引を公正なものにするとともに、下請事業者の利益を保護することを目的としている。

下請法では、親事業者に対して、注文書の交付、書類作成・保存、下請代金支払期日の決定、遅延利息の支払などを義務付けており、更に、下請代金の支払遅延、下請代金の減額、買いたたき、報復措置、利益提供の要請などの禁止行為も定めている。

下請法と建設業法の相違は、下請法で規定されている項目のうち、下請代金の減額、報復措置、利益提供の要請などについては建設業法に該当する条文が存在しない。また、親事業者が子会社を設立して事実上の取引を行ういわゆるトンネル会社の規制や、検査の有無にかかわらず給付受領日から起算して支払期日を定めることなど、元請下請間の不公正取引を規制する法律としては、下請法に比べて建設業法の規定が不十分な面もあるものと考えられる。

(2) 建設業法と独禁法の関係

公正取引委員会は、従来、下請取引の規制について独禁法違反にまで至らないような事案については、独禁法の補完法である下請法に基づいて措置してきた。しかしながら、下請法は建設業に係る下請取引に適用されない。

このため建設業の下請取引に関する問題には、公正取引委員会として、独禁法の不公正な取引方法によらざるを得ず、下請法のような機動的な対応ができていない状態にある。公正取引委員会としても、建設業の下請取引に対する独禁法の適用についての基準を明確にし、その規制を迅速かつ適格に行うため「建設業の下請取引に関する不公正な取引方法の認定基準」を作成している。

(3) 建設業法の積極的な運用

先般、耐震強度偽装事件などに関連して建設業法の改正が行われた。現在、建設生産システムの改革に向けて建設産業政策研究会等で検討が進められているが、建設業許可行政庁においては、一括下請負のほか、建設業法における元請下請関係の規定の積極的な運用が求められる。

Ⅲ. 建設業行政等に対する要請・期待

建設業を巡って最近多発しているダンピング受注や談合事件などを受けて、政府は公共工事入札契約適正化指針の改正を閣議決定したのを始め、国土交通省では入札談合の再発防止対策、ダンピング受注に係る公共工事品質確保及び下請業者へのしわ寄せの排除対策、緊急公共工事品質確保対策を打出し、自由民主党の決議採択、全国知事会による「都道府県の公共調達改革に関する指針」の決定など、各機関において様々な対策が講じられた。

(1) 国土交通省の対策に対する要請・期待

国土交通省は、平成18年12月に緊急公共工事品質確保対策を打出している。その中には、施工体制確認型総合評価落札方式の試行実施、低入札価格調査制度に基づく特別重点調査の試行実施、公正取引委員会との連携強化などが謳われている。

① 施工体制確認型総合評価落札方式は、従来の技術評価点に、技術提案加算点の上限引きげと、施工体制評価点30点を新規追加したものである。この結果、総合評価落札方式を行う際の技術評価点が従来に比べて大幅に高まることにより、低価格入札が排除される効果が期待される。これはオープンブック方式導入とは若干異なるものの、評価できるものである。

なお、新規追加した施工体制評価点の審査等に関連して、発注者の恣意性を排除しつつ公正・公平な審査を行うため、専門工業者に係る客観的評価制度（専門工事業版第二経審制度）の創設と、評価データを活用した公共発注者のチェックシステム（下請業者承認制度）の構築を行うよう要請したい。

② 低入札価格調査制度に基づく特別重点調査は、その者の入札価格が調査基準価格を下回り、かつ、入札価格の費目別金額を予定価格の費目別金額で除して得た割合が一定割合を下回る入札をした者を対象に、厳格な特別重点調査を実施するものである。

極端な低価格でも品質確保等ができることを受注予定者側に説明責任を課したものである。説明責任を十分に果たせなければ当該低価格入札は失格となる。

但し、国土交通省直轄土木工事における調査基準価格の現状は、予定価格に対して概ね77～82%の水準であり、また、今回の特別重点調査の対象となる価格は、予定価格に対して概ね65%の水準である。

調査基準価格と特別重点調査の数値基準に係る設定水準が低すぎると考えられるため、工事コスト調査の結果を踏まえ、双方の設定水準の引上げを要請したい。

③ 公正取引委員会との連携強化が実施される。自由民主党公共工事低入札緊急対策会議の決議で、公正取引委員会の役割としては談合告発以外に、不当廉売（ダンピング）

など不公正取引の取締りも担うと指摘された。このため、低価格入札案件情報を始め、建設業許可行政庁による立入調査結果、元請下請間の不公正取引事例などを踏まえ、建設業許可行政庁による公正取引委員会への措置請求を積極的に行うことを要請する。

(2) 新たな対策に対する期待等

国土交通省に建設産業政策研究会が設置され、現在、建設生産システムの改革に向けた議論が展開されている。この中で、公正・公平な競争基盤の確立を目指して、通報窓口としての「駆け込み寺」（仮称）を各地方整備局等に設置する、施工体制Gメンを拡充し「建設業法令遵守推進本部」（仮称）の設置による立入調査件数の大幅増加などのほか、「法令遵守ガイドライン」（仮称）を作成・周知することになっている。このうち「駆け込み寺」の設置に当っては、弁護士等の第三者機関が関与することと、通報による報復措置を排除する必要がある。また、「建設業法令遵守推進本部」の設置による立入調査の強化に当って、知事許可業者や民間工事に対する対応を決定し実施することが必要である。

これらの対策はいずれも元請下請取引の適正化などに結びつくものであり、それを早急に実現することを期待したい。

IV. コンプライアンスの徹底

建設業は、国民に住宅・社会資本の建設生産物を提供する重要な役割を担っており、その必要性は今後も変わらない。建設業に対する信頼と活力を回復していく必要がある。

建設産業界の不公正取引などの課題を是正しつつ、魅力ある建設産業に転換させるため、建設産業に従事する全ての関係者（発注者、設計者、元請業者、下請業者、資機材提供者など）が、建設業法や独禁法を始めとして、建設産業に関連する各種法令の順守を徹底すれば、現在の様々な問題が解決に向かうものであり、関係者がともに努力すべきである。

おわりに

旧建設省は、平成6年度に大規模工事（7.3億円）に一般競争入札を導入。その後、平成17年10月に3億円以上、平成18年4月に2億円以上に拡大し、今後も対象拡大を行う予定。また、改正独禁法の見直しとして、課徴金を不当廉売（ダンピング）まで拡大するか、課徴金と罰金の二重制裁の可否などが検討されている。こうした動きに注目していく必要がある。本委員会はダンピング防止や元請下請取引の契約書面化を検討してきたが、今後は生産システムにおける役割と責任の明確化、無償協力への報酬支払、重層下請構造の是正、技能労働者の確保・育成など、引続き検討を続ける必要がある。

取引慣行是正委員会委員名簿

委員の区分	氏 名	所 属	役 職 名	所属団体
専門家委員 委員長	蟹澤 宏剛	芝浦工業大学工学部	助 教 授	
専門家委員	平 智之	(有) アドミックス	代表取締役	
業界側委員	大木 勇雄	(株) 大木組	代表取締役	日本躯体
業界側委員	三野輪賢二	三成建設 (株)	代表取締役	日建大協
業界側委員	内山 聖	(株) 小黑組	代表取締役	全鉄筋
業界側委員	新津 政通	扶桑工業 (株)	取締役会長	全室協
業界側委員	高橋 忠夫	高山工業 (株)	常務取締役 管理本部長	全防協
業界側委員	佐藤三樹夫	丸泰土木 (株)	営業部長	全基連
業界側委員	向井 敏雄	向井建設 (株)	代表取締役社長	日機協
オブザーバー	長谷川周夫	国土交通省建設業課	建設業構造改善 対策官	
オブザーバー	三浦 文敬 (第2回～) (木下 慎哉) (第1回)	国土交通省建設振興課	専門工事業高度 化対策官	