

低価格受注問題検討委員会 報告について

国土交通省総合政策局建設業課入札制度企画指導室

調査係長 菅野 昌生
かんの まさお



はじめに

国土交通省では、これまでダンピング対策として、低入札価格調査対象工事を中心とした緊急立入調査の実施や国土交通省直轄工事に対する緊急公共工事品質確保対策等を講じてきたところである。今般、低価格受注問題への対応をより一層強化し、下請業者等へのしわ寄せを排除するための施策の検討を行うことを目的として、「低価格受注問題検討委員会」*1を開催し、平成20年3月31日に本委員会の報告を公表したところである*2。

本稿では、低価格受注問題検討委員会できりとめられた報告の概要を紹介し、当省が今後実施していく下請業者等へのしわ寄せ排除のためのさらなる対応について述べる。

*1 国土交通省の委託事業として実施。平成19年12月から平成20年3月にかけて計3回の委員会を開催した。

*2 http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha08/01/010331_2_.html を参照。



低価格受注の背景と低価格受注がもたらす影響

わが国の建設投資は、急激に減少している状況にあるが、とりわけ公共投資の減少は顕著であ

り、ピーク時（平成7年度：35.2兆円）に比較して半分以下（平成19年：17.2兆円）の水準である。このような急激な建設投資の減少は、建設業者間の価格競争を激化させる要因となっており、公共工事、特に地方公共団体の発注工事における極端な低価格受注の多発を招いていると指摘されている。

また、民間発注の工事についても、発注者がコストの削減や営業開始等の時期をきわめて重視しているために、元請業者への買い叩きや無理な工期の設定を行うことにより、元請業者が極端な低価格での受注を強いられる場合があることが指摘されている。

さらに、元請業者においては、施工実績要件を確保するための受注や、従業員給与・保有機械の維持等にかかる費用を確保するための受注、経営事項審査の総合評定値や入札ランク維持のための受注といった、赤字であっても企業が工事を受注しようとするインセンティブが存在する。



これまでの低価格受注対策

極端な低価格による受注に対しては、公共施設や建築物などの建設生産物の品質が確保されないことに対する懸念や工事現場での安全管理の不徹底に対する懸念に加え、下請業者へのしわ寄せに対する懸念が生じる。

このため、国土交通省においては、公共工事の品質確保や下請業者へのしわ寄せの排除のため、平成18年4月に、①国土交通省発注の一般競争入札における低価格調査対象工事を中心とした緊急立入調査の実施、②施工プロセスを発注者が常時確認する等、発注者の監督・検査の強化などの低価格受注対策をとりまとめている。また、平成18年12月には、①総合評価方式の拡充（技術評価において、施工体制を審査要素として加味）、②極端な低価格入札を行った元請業者に対する特別重点調査の実施、③一般競争参加資格として必要な同種工事の実績要件の緩和等の「緊急公共工事品質確保対策」をとりまとめている。さらに、平成19年4月の「建設業法令遵守推進本部」の設置や建設業法令違反行為の通報窓口となる「駆け込みホットライン」の開設、平成19年6月の、建設業法の不知による法令違反行為を防ぐことを目的とした「建設業法令遵守ガイドライン」の策定等、建設産業の法令遵守態勢を強化している。

また、地方公共団体においても、徐々にではあるが、極端な低価格による受注に対する取り組みが進められてきており、低入札価格調査制度、最低制限価格制度のいずれかまたは両方を採用する地方公共団体が、平成19年度においては、全地方公共団体の78.4%となっている。



4 下請業者等へのしわ寄せの実態

前記のように、種々の低価格受注対策を講じているところであるが、地方公共団体発注の工事をはじめとして極端な低価格による受注が多発しているという指摘がある。また、依然として元請業者から下請業者へのしわ寄せに関する通報が、「駆け込みホットライン」などに寄せられている状況にある。

このような背景により、本委員会では低価格受注による元請業者への影響や下請業者へのしわ寄せの実態を把握した上で、元請業者から下請業者へのしわ寄せを排除するための施策について検討を行った。

本委員会では、低価格受注による元請業者への影響や下請業者へのしわ寄せの実態を把握するため、元請業者および下請業者それぞれに対してヒアリング調査を実施した。ヒアリング調査の結果、契約締結時から工事施工時、工事完成後に至るまで、それぞれの過程において、元請業者から下請業者へのしわ寄せが発生している実態が明らかとなった（図1）。具体的には、次のとおりである。

(1) 下請契約の締結時点での指値

元請業者が低価格受注を行った場合には、予算に余裕がないため、下請業者の意向にかかわらず元請業者が一方的に指値をする場合がある。例えば、元請業者が下請業者に利益を見込まない見積りの作成を依頼し、その金額で契約の締結を強要する場合や、工事着工後に下請業者による見積りを参考にすることなく一方的に指値する場合がある。また、元請業者が低い落札率で工事を受注した場合に、下請業者に対しても同様の率で下請契約を強要することがある。下請業者は、今後の元請業者との関係を考慮すると、元請業者による指値を断ることができず、結果として下請業者へのしわ寄せが発生する。

(2) 不適正な工期の設定

発注者が近隣調整や工事の基本設計を適切に行っておらず、これにより工事着工の遅延や工事の一時中止を引き起こし、工期が遅れることがある。また、本来必要であると考えられる工期延期を発注者側が認めない場合がある。こうした発注者の責に帰すべき事情による工期の遅延や突貫工事によるコストの増加は、元請業者の負担になるだけでなく、下請業者へのしわ寄せの要因となる。

(3) 追加・変更契約の締結拒否

発注時に詳細な設計書がなく、施工が進んでいく過程で当初想定していなかった工事が追加になる場合に想定外の費用が発生したにもかかわらず、発注者側の都合により追加・変更契約がなされていないケースがある。特に、地方公共団体発注の工事においては、議会承認等の手続きが煩雑であることや予算制度上の制約等を理由に、追加・

変更契約を拒否する場合がある。追加・変更工事によるコストの増大分が元請業者の負担となり、元請業者はその負担を下請業者に押し付ける結果、下請業者へのしわ寄せが発生する。

(4) 下請代金の支払時における赤伝処理

請負代金の支払において、元請業者が、産業廃棄物を発生させていない下請業者に対しても一律に産業廃棄物処理費を負担させる等、下請業者が本来負担する必要のない費用を一方的に下請代金の支払時に差し引く不当な赤伝処理が行われている場合がある。また、下請業者の責によらない突貫工事のために元請業者が自ら職人を調達するのに要した経費や、下請業者の責によらないやり直し工事の代金を一方的に差し引く不当な赤伝処理が行われている場合がある。

(5) 保留金の存在

元請業者が下請業者に対して出来高払いを行う際に、支払金額の一部を工事の瑕疵担保等の目的で留保し、その結果、下請業者の資金繰りを悪化させる場合がある。

(6) 元請業者の不十分な施工管理

工事現場の元請業者の不十分な施工管理により、下請業者の責によらない手戻りが生じた場合

や前工程に遅れが生じ、下請業者の工期が短縮された場合であっても、費用の増加を下請業者に負担させることにより、下請業者へのしわ寄せが生じる場合がある。

(7) 成果物引渡し後のやり直し工事

工事目的物の引渡し後に、発注者からの無償によるやり直し工事等の要請を受け、元請業者がその責によらないやり直し工事を下請業者の負担において実施することを強要し、結果として下請業者へのしわ寄せが生じる場合がある。

5 下請業者等へのしわ寄せ排除のためのさらなる対応

これまでの低価格受注対策にもかかわらず、元請業者から下請業者へのしわ寄せが発生している状況である。本委員会では、下請業者等へのしわ寄せ等を排除するためのさらなる対策として、次の6項目を提示した。

(1) 法令違反行為の明確化・周知

本委員会で開催したヒアリング調査では、法令違反行為の具体的な事例を多数収集することができたため、典型的な事例について、建設業法令遵守ガイドライン（平成19年6月策定）への追加を

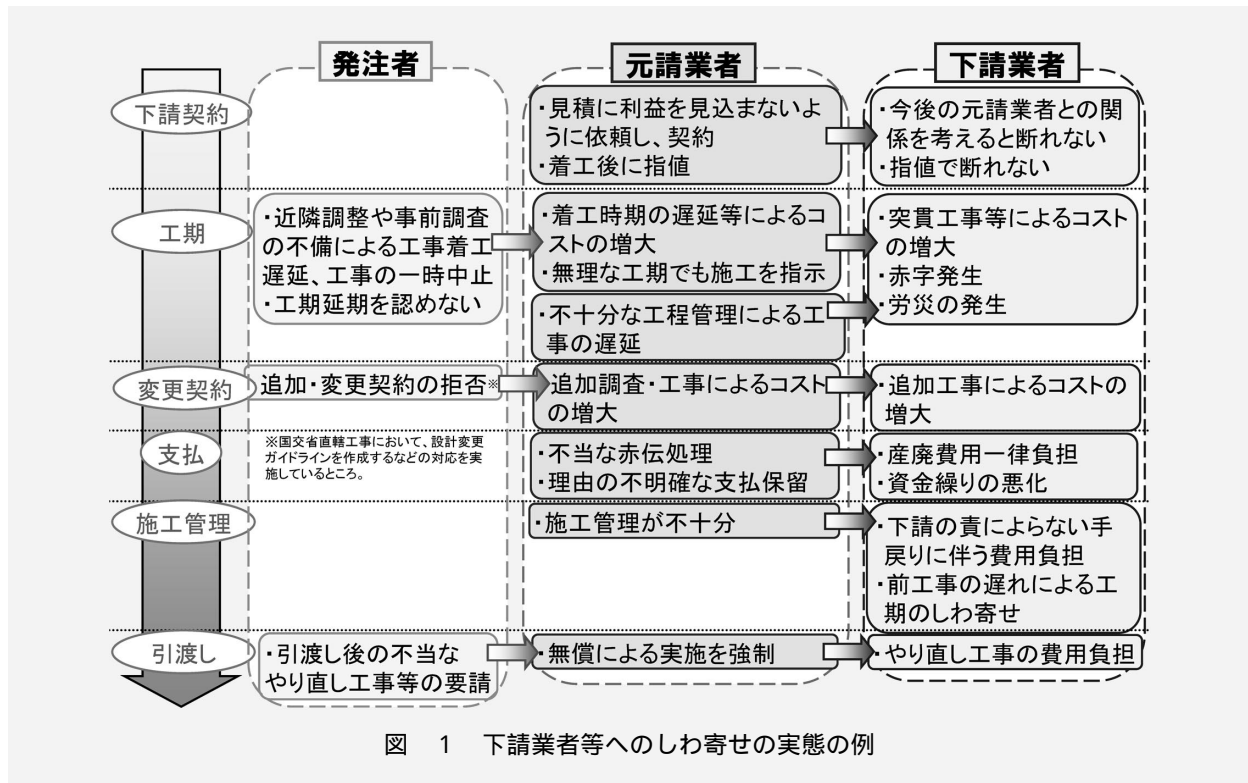


図 1 下請業者等へのしわ寄せの実態の例

実施する。特に、工事の着手の遅れや無理な工期による施工が下請業者にとって大きな経済的負担となるという調査結果を踏まえ、工期面のしわ寄せについて追加する。

また、建設業法令遵守ガイドラインを積極的に周知するため、例えば、下請代金支払遅延等防止法を所管する公正取引委員会や中小企業庁が例年11月に実施している「下請取引適正化推進月間」において、建設業についても関係省庁との連携により、「建設業法令遵守ガイドライン」の周知を図っていくことが必要である。

(2) 法令違反行為に係る端緒情報の収集機能の強化

建設業者の下請取引の実態を調査するため、建設業者に対して書面調査「下請代金支払状況等実態調査」を毎年実施しているところである。これまでの調査は、元請業者に調査票を送付し、取引を行っている下請業者の情報を元請業者から聴取した後に、当該下請業者に調査票を送付する手法をとっていた。しかしながら、この方法では、元請一次下請間の取引の実態しか把握できず、一次下請業者の情報を元請業者が容易に把握できることから、効果的な調査とは必ずしも言えない。

そこで、本委員会では、不適正な下請取引の端緒情報の収集を効率的に行うため、①調査対象業者数を従来調査の約4倍となる約30,000業者に増加、②一次下請業者と二次下請業者といった下下間の取引まで調査範囲を拡大、③不適正な下請取引につながる発注者の行為についても端緒情報が収集できるような調査とする、というような調査方法の見直しを提言している。

(3) 立入検査の強化・充実

建設業法に基づく許可行政庁による立入検査の強化・充実を図っていく。具体的には、①「買い叩き」を排除するため、下請業者の最終工事原価と元請業者からの入金額に着目した検査および赤伝処理・指値に着目した検査の実施、②立入検査を担当する職員を対象とした建設業の経理等に関する能力向上のための研修の実施、③中小企業庁との合同立入検査のさらなる実施等を行ってい

くことが必要である。

(4) 法令違反行為に対する対応の強化

不適正な下請取引を行った建設業者に対して、その行為の悪質性等に応じた対応をとることが必要との観点から、公表を前提とした、①悪質性の高い不当な下請取引を対象としたに関する公正取引委員会に対する措置請求、②公正取引委員会に対する措置請求の対象とならないが、不当と思われる下請取引については、建設業法に基づく監督処分の適用、③前記に当てはまらない適当ではない下請取引についても是正勧告や警告を実施する。

(5) 下請業者等が行うべき対応の周知・徹底

許可行政庁が元請業者等の不当行為の事実を明らかにし、必要な措置を講じるためには、下請業者の側においても、下請工事に係る入出金の状況、元請業者との協議の状況、建設労働者の出勤記録等の必要な情報を記録・保存しておく必要がある。また、下請業者が元請業者に対して行う追加工事等に係る費用負担の協議についても、時期を逸した対応とならないように努める必要がある。さらに、行政においても下請業者が自ら行うべき対応について周知していくことが必要である。

(6) 発注者への対応

本委員会におけるヒアリング調査の結果、不適正な下請取引が発生する要因の一つとして、発注者にも問題があるとの回答が寄せられた。適正な下請取引を推進していくためには、建設業者のみならず発注者に対しても、①発注者向けの法令遵守ガイドラインの策定・周知、②発注者の悪質な行為に対する建設業法に基づく勧告等対応策を検討していくことが必要である。

6 おわりに

本委員会では、下請業者等へのしわ寄せ排除のためのさらなる対応策として、六つの対応策を提言した。今後は、本委員会における報告をもとに、早急に施策の具体化を図り、下請取引の適正化に寄与していく所存である。