

# 低価格受注問題検討委員会(第3回)議事録

日時：平成20年3月27日(木) 15:00～17:00

場所：霞ヶ関ビル33階 東海大学校友会館 霞の間

出席者(五十音順 敬称略)

小林 靖	国土交通省総合政策局建設業課入札制度企画指導室長
平 智之	(有) アドミックス代表取締役
二宮 照興	弁護士
花野 猛	(財) 道路新産業開発機構調査部長
平林 英勝	筑波大学大学院ビジネス科学研究科教授
吉永 茂	建設業経営研究所理事長
吉野 高	弁護士

[議事次第]

## 1. 開会

## 2. 議事

### (1) 第2回委員会について

資料1「第2回議事録」の内容について、出席委員からの承認を受けた。

### (2) 低価格受注問題検討委員会報告について

事務局より資料2「低価格受注問題検討委員会報告 概要」、資料3「低価格受注問題検討委員会報告(案)」、委員限り資料「通常必要と認められる原価について」の内容について説明。

座長) 報告書の検討に移るが、焦点は事務局からの説明のとおり、「Ⅲ. 下請業者へのしわ寄せ等の排除のためのさらなる対応」の具体的な措置についての検討になるかと思えます。

まず、最終報告(案)の「Ⅰ. 本委員会の設置の背景と検討の経緯」「Ⅱ. 下請業者へのしわ寄せ等の実態」についてご意見・ご質問等ありますか。

ー「低価格受注問題検討委員会報告 概要」(資料2)の「Ⅱ. 下請業者へのしわ寄せ等の実態」の「工期」のところに「不十分な工程管理による工事の遅延」と記載があるが、こ

この工期というのは主に着工前協議のことを意識しているのか。

事務局) 工期は実際に契約した工期を念頭においています。

- 一 「元請の施工管理」というのが「支払」の後に来ており、ここでも「施工管理が不十分」と指摘されている一方で、工期とのセットでの「不十分な工程管理」という施工管理の中の1つの重要な工程があるが、この図はある程度時間的経緯を意識したものか。

事務局) ある程度時間的経緯を意識していますが、突貫工事によるコスト増や労災の発生等様々な所に元請のマネジメント能力の欠如が大きく影響するものであり、そこだけ、あえて重複する形で整理しています。

- 一 おそらく職種や工種によって「しわ寄せ」の実態のとらえ方が千差万別だと思う。ここまで非常にうまく整理されていると思うが、この資料を見る下請業者の方々から「しわ寄せはこれだけじゃない」「しわ寄せがこういうものだとは思わないでくれ」等の意見が出た場合のエクスキューズになるような表現にしておいた方が良いのではないか。例えば、実態の1つの様相として、「Ⅱ. 下請業者へのしわ寄せ等の実態例」という記載にした方がよいと思う。

座長) 他に特にご意見がないようですので、次に「Ⅲ. 下請業者へのしわ寄せ等の排除のためのさらなる対応」についての意見はありますか。

- 一 1点目は、報告(案) p9の2.(1)ウ③に記載の「元請業者に把握されないものであることを十分に周知する」ということについてですが、回答相手が国土交通省ないしは、その関連になるので、回答者が怖がる可能性があると思うので、元請業者に把握されないということの他に、「回答することで自分が不利益になることはない」ということを明確にしてあげれば安心するのではないかとと思う。

2点目は、p14の4(3)ア建設業法に基づく是正勧告について、確かに氏名公表自体は慎重を期した方がよいと思うが、一方で「こういうことで是正勧告があった」ということを一般化して事例紹介すると、事後の抑止力になると思う。監督処分になると結局相對の話なので当事者間しかわからないが、こういうことで勧告があったということを何らかの形で一般的に知らせた方がよいのではないかと感じた。

3点目はp16の5(1)④について、協議記録がお金の話である入金記録と併記されているが、①～③までは全てお金の話なので、協議記録は⑤として別立てした方がよいと思う。また、協議記録とすると、相当体裁の整った堅苦しい印象を持つので、括弧書きで「ファックス、メール、メモ書きでも可」と記載してはどうか。協議以外にも元請業者からの指

示等やり取りが分かるものであればいいということが伝わればいいと思う。

事務局) 1点目については、「回答した人が不利に扱われることはない」という内容で修正したいと思います。

2点目については、一般化して公表することの意義はあると思いますが、一方で、一般化して示すと、マスコミから「あそこじゃないか」と聞かれ、それに対して答えられないと回答した場合に、「答えられないことを報道するのか？」等マスコミ対応がいろいろと出てくるのが予想されます。

—ある程度時間がたって件数がたまってきた段階で事例集みたいな形で公表してみてもどうか。

事務局) 例えば上半期・下半期で何件事例があったというような形で示すことが考えられます。

3点目については、今まで記録等していない業者に協議記録を取れということ、非常に立派な記録を取らなければならないと思われまので、とにかく元請との間でのやり取りが把握できるようなものが必要であるということにしたいと思います。

—二宮委員の言われている3点目のp16の5(1)④の協議記録については、やはり別にした方が良くと思う。費用負担以外の様々な協議もあると思う。

また、p16の5(3)で「建設業者が自ら行うべき対応～」という表現があるが、ここでいう建設業者とは「下請業者」に限定したことはないか。

p19の「おわりに」の中に「提案」と「提言」という表現が両方使われているので統一した方が良く思う。また、「製造業者等関係者が多岐にわたる」という記載があり、この表現の狙いは「検討等が大変である」という趣旨だけではなく、そういった方々の理解を深めてもらうことが大事だという趣旨だと思うので、最後の一文にも同様の趣旨の表現があった方が良く思う。例えば「関係者への理解や認識を深めつつ」等の表現があった方が前段の表現の意味合いがもう少し明確になる気がする。ただ「関係機関との連携を取りつつ必要な検討」という文章の中にそれも含まれているという理解も可能であるが、良い表現があればお考えいただければと思う。

補論については、図-4で「通常必要と認められる原価」と会計処理の関係がある程度分かるようになっているので、これを見れば比較ができ、対象範囲が把握できるので良いのではないかと書けるのであれば、「切り口の違であること」と「対象としているものが、この部分は同じ意味である」ということが言えるのであれば、そう記載するとよりわかりやすいと思う。

本日、委員限りでいただいている資料「通常必要と認められる原価について」に関して、

この使い方をどうされるのか。これがオーソライズできるのであれば、これを公表するとわかりやすいのかなと思う。この資料は専門家にもう一度検証していただかないと、そのまま使えるものなのかという問題もあるとは思うが、私としてはこの資料も公表した方がわかりやすいかなと感じる。

最後の結びつけ方の議論として、最終支払額をベースに確認する際に、特別な要因があった場合を除外しておかないといけないのではないかと。下請業者が払ったものを全て当然のごとく主張できるということではないと思う。下請業者に責任がある場合もあるので「一般には」とか「特別な要因がない限りは」という考え方が当てはまるという制限フレーズを入れておかないと、混乱することが心配である。

事務局)「言葉」の統一についてはもう一度整理して見直しをしたい。

次に、p 19 の「製造業者等関係者が多岐にわたる」の部分は民間発注者も当然この施策の対象になるということを意識したもので、最後の一文に「関係者への理解や認識を深めつつ」というような表現を入れることができればと思う。

委員限りの資料「通常必要と認められる原価について」ですが、これを最終報告につけるかどうかについてかなり迷った。この資料をつけることによって、立入検査をする時の手の内が明らかになってしまうという問題もある。これが一般的に業者等では分かっているのであれば、最終報告につけても問題はないと思うので、少し検討したい。

最後に、特殊要因による支出についてですが、下請の責めにより支出が増えたことについて除外するべきではないかというご意見は確かにその通りだと思うので、書き方を整理したい。

－ p 14 の 4 (4) ①のフォローアップ調査のところに「対象となる建設業者」と記載されているが、これは元請業者のことで、②の「当該下請取引先一覧に記載された各下請取引先」というのが下請業者になるのか。

事務局) 今回書面調査の手法を見直し、2 次下請・3 次下請間等の下調査まで行うため、「対象となる建設業者」が元請とは限らず、下請業者の場合もあります。

－ 1 点目として、p 14 の 4 (4) ①では「報告を聴取」、②では「アンケート等の実施」となっているが、各下請取引先には基本的にアンケートを実施し、場合によっては事情を聞きに行くということか。

－ 「報告を聴取」と「アンケート等の実施」をどのような意味で使い分けているのか。

2 点目として、p 16 の 5 (3) の行政による周知徹底の所で、「下請業者が自ら行うべき対応について、周知・徹底を行うことが必要である」と記載されているが、具体的に「このようなものを取り揃える必要がある」ということを行政の側から提示し教えるという理

解で良いのか。「周知・徹底」の意味には、指導や教えることまで含まれているのか。

3 点目として補論の「通常必要と認められる原価」について、「取引上優越的な地位を不当に利用している」ことについては公正取引委員会の考え方に基づくことになっているが、元請も発注者に叩かれてしまっているような「発注者が原因」となっている場合でも、「通常必要と認められる原価」よりも低い金額で発注した場合は、「取引上優越的な地位を不当に利用している」という理解でいくのか。

事務局) 対象建設業者からは、1 年間の取引をきちんとやったかどうかを報告してもらい、下請業者からは裏付調査をアンケートで行うイメージです。

—アンケート結果がわかりにくければ、実際に訪問することもあるということか。

事務局) いくつか工事を選んで実際に聞きに行くこともあると考えています。「報告」と「アンケート」という表現について、あまり使い分ける必要がないのかもしれないので、少し整理をしたいと思います。

—報告を求め、資料を取られることがあるのならば、アンケートとは言わない方が良いでしょう。あと、聴取という字ですが、ここでは集める方の徴集ではないか。

事務局) 建設業法上の聴取はこの字になっています。再度確認してみたいと思います。

2 点目の周知・徹底については、立入調査のやり方との裏腹なのかもしれないが、少なくとも私どもとして欲しい資料はこういうものであるというのを示そうと思っています。

3 点目の優越的な地位の濫用については、発注者と元請業者との間でしわ寄せがあつて元請が泣いていることもあるかもしれませんが、元請・下請間ではその部分は考慮せずに元請・一次下請間の関係だけを見て優越的な地位の濫用の有無を確認したいと思います。

— p 16 の 5 (3) に「行政による周知・徹底を行うことが必要である」とあっさり書いてあるが、例えば p 10 の「駆け込みホットラインのさらなる周知」のように、もう少し具体的な表現を織り込んだ方が良いのではないか。

事務局) 周知徹底の機会について、もう少し具体的に記述したいと思います。

—都道府県等から優良工事表彰を受けた工事で瑕疵が発覚した場合に、その表彰をどうするのかという問題がある。工事成績などのガイドラインがあるが、後で優越的地位の濫用が発覚した場合にどうするのか。公表した段階で周知の事実になるが、その関係性をどうするのか考え方はあるのか。

事務局) 知事表彰の規定は県によって相違があり、知事表彰工事でその後瑕疵が発覚した場合に表彰が取り消されるケースと、そういう規定がなく取り消されないケースがあるようです。これは各自治体で判断してもらうしかないと考えます。

－ p 14 の 4 (4) ②の報復措置に関する認定はどのようにするのか。

事務局) 例えば、従来、継続的に取引があったのに、ある時点から取引がなくなった場合などが1つのケースとして考えられます。報復措置の具体的な中身については、今後整理したいと思います。

－建設業は継続的関係のある業界なので、最も影響が大きいところだと思う。優越的地位の濫用はすごく整理されているが、報復措置についてはもう少し整理が必要であると思う。

－報復措置については、下請法でも報復措置それ自体が下請法違反行為として列挙されている。独占禁止法での優越的地位の濫用は例示されていないが、それも該当すると考えられる。優越的地位の濫用は非常に悪質な行為なので元請業者に対して牽制する必要があるならば、悪質な行為であるということを報告書に記載してはどうか。

もう1つは、p 13 の 4 (2) の監督処分についてですが、違反があった場合に具体的にどのような措置をとるのかについて、不当減額の場合には不当減額に係る金銭の返還を勧告することが有効であると記載されており、確かに、公正取引委員会が下請法違反で実際に法的措置をとる場合はほとんど不当減額。例えば後から理由もなく値引きする等。ただし、額が明確な場合は、返還させることが可能だが、不当な買い叩きの場合は、公正取引委員会もほとんどこういう事例はなく、一方的に不当減額した場合は「ちゃんと協議をするように」と指導するが、仮に「通常必要と認められる原価」を下回っていた場合に、それを是正する措置をどうするのか。正当な額になるように支払えと言っても、正当な額がいくらかという非常に難しい話になる。そのあたりをどのように考えるのか。あるいは別の形の措置で原価を下回らない額で代金を設定しなさいと指導するのか。具体的にどのような措置を考えているのか。

事務局) 赤伝処理で減額した場合等、明らかに伝票が残っているので、そのような明確なものは対応が可能だと思います。ただ、入り口の部分についてはなかなか難しい部分があります。

報復措置が悪質な行為であるとは現在報告書に記載していないが、ここで記載することで検討したいと思います。

― 報復措置があったかどうかを突き止めるのは難しい。いろんな理屈を言ってくると思う  
もで、立入検査をして立証しないと難しい。ただ、そういう疑いがあるということで警告  
することは可能だと思う。

― 不当に減額されたということは、一応了解して片がついているにもかかわらず、下請と  
してはまだまだらうべきものが残っているということで、普通の訴訟で請負代金を請求でき  
ることになるだろうか。

― 請負代金は合意しているため、普通は請求できないという理解になると思うが、不法行  
為か何かをたてることになるのではないか。

― そこは独占禁止法違反や建設業法違反で、公序良俗違反で無効だと言えるのではないか。  
後で、赤伝処理等で差し引かれた部分だけ違反であると言えるのではないか。

― 通常の契約関係だとなかなかそれだけではお金をくれと言うところまでは行きつかない  
ので、ご意見を伺った。立証の問題がある。もし立証できるのであれば、もしくは請求権  
がたつのであれば、本来は当事者間で解決しなければならない問題だと思うが、実際には  
不可能なので、こういう形で行政が側面から支援しないと解決できない問題だと思った。

― つまり、「不当減額に係る金銭の下請業者への返還について勧告」については、問題点は  
あるが是非やっていただきたいということか。

― そのとおり。普通の裁判では難しいということをお伺いしたかった。

― まさに訴訟が提起できないから、下請法なり法律があって行政が介入して改善している。  
訴訟提起できればそれに越したことはない。

― 事後解決と言っても、当事者間に任せるとこういうことは難しい。

― 当事者間の取引関係が断絶する覚悟がないとできないので、行政がやらなければならない  
と思う。

事務局) 委員限りの「通常必要と認められる原価について」について、公表するかどうか  
という話があるが、全体の構成からすると (a) 「通常必要と認められる原価を著しく下  
回る価格」に至らなければ「ここまでなら叩いてもいいのではないか」という誤解を与え  
かねないという懸念があります。19 条の 3 の適用を考えると、製造業でも原価の特定は

できても優越的地位の濫用の認定は談合等と比べると難しいと思うが、建設業の場合には、工事の原価を特定するのも難しいし、一品生産なので通常必要と認められる原価という認定も難しく、ダブルで難しいと思います。(a) の場合は明らかに原価を割っており、悪質であることが明確だろうから、優越的地位の濫用の要件が満たされようが満たされまいが、直ちに公正取引委員会に措置請求しても良いのではないのでしょうか。もし、公正取引委員会が対応できなくても、(a) の場合は建設業法 28 条を適用した処分を行いうるケースではないかという問題意識を持っています。

一方で一般管理費込みの 19 条の 3 に言う「通常必要と認められる原価＝地域の標準価格」は対応が難しいかもしれませんが、我々としては対応をあきらめるべきではないと思います。そういう意味では p22 の 4 行目のなお書きの所も「困難ではあるが、あきらめず、これはこれで追求する」というような表現に修正したいと思います。また、(4) ア「明らかである」とイ「あると考えられる」となっているが、ニュアンスが出るような表現に修正したいと思います。

(その他)

事務局) 全日本建設交運一般労働組合全国ダンプ部会からの当委員宛の手紙について説明。

事務局) ダンプ業者の方々には必ずしも建設業者であるとは限らず、通常の運送事業者だけの場合もあり、この資料を委員会に出すことが適切かどうかということも考えたが、下の階層にいくほど厳しい状況にあること、末端ではこういう状況にあるということで、委員会で紹介させていただいた。

ーこの資料は委員会資料として出ているけれども、残念ながら今回の委員会の直接的な範囲には入らないということか。

ー対象になる人もいればならない人もいるということだろう。

事務局) 建設業者でもあり、ダンプ事業者でもあるということであれば対象になりうるのですが、運送事業者だけの人は建設業者ではないため、残念ながら、建設業の元下関係という観点からすると、対象にするのが難しい。

ー請負契約ではあるが建設の請負契約ではなく、一般の請負契約になってしまうということか。

ー資材関係等で準用の話があると思うが、そういう考え方で対象に入れることはできないか。



事務局) 下請代金支払の適正化に関する通達では、建設業に関わる方全員がうまくお金がいくようにという考えで入れています。確かに建設工事には携わっていますが、法律的には対象から外れてしまいます。

座長) 報告書につきまして委員の皆様のご意見をいただいたところですが、これを事務局の方でいただいた意見を踏まえて修正していただくということで、この報告書をそういう前提で承認するということがよろしいでしょうか。

それでは皆様からご承認いただいたということで、事務局の方で修正していただきたいと思います。

### 3. 閉会

国土交通省吉田建設業課長より挨拶。

以 上