

# 建設業許可制度の見直しについて

全国建設関係行政書士協議会

平成11年4月

## 目 次

はじめに

### 1. 許可制度の必要性

- a その目的とするところ（法第1条）
- b 建設業における許可制度の役割

### 2. 許可制度の見直し

#### (1) 建設業許可について（大臣許可と知事許可）

- a 「営業所」とは
- b 経營業務管理責任者と専任技術者
  - (ア) 経營業務管理責任者は請負契約の履行責任者
  - (イ) 施工上の管理責任者は専任技術者
  - (ウ) 専任技術者の役割
  - (エ) 資格のあり方
- c 提言
  - (ア) 経營業務管理責任者について
  - (イ) 専任技術者について

#### (2) 一般建設業許可と特定建設業許可

- a 下請保護
- b 請負業者と施工業者
  - (ア) 一式工事と専門工事
- c 提言：一式請負業及び指定建設業者を特定建設業者に専門工事業者を一般建設業者とする

#### (3) 許可業種について

- a 業種ごとの許可制度について

- b 業種の捉え方、完成した物を基準とするのか、使用材料を基準とするのか、施工部位を基準とするのか
- c 提言：許可業種の基準を明確にし、業種の根本的な考え方を統一する。現行28業種を見直し、指定業種7業種を中心に集約する方向が望ましい。

(4) 情報開示について

- a 許可業者の閲覧制度について
  - (ア) 閲覧制度のメリット
  - (イ) デメリット
  - (ウ) 閲覧制度の意義
  - (エ) 閲覧制度の見直し（閲覧内容、閲覧方法）
- b 紛争処理機関
  - (ア) その役割と現状について

(5) 建設業許可申請と行政手続法

- a 審査基準の公開について
  - (ア) 各申請窓口における審査基準の備え付け状況
- b 処分について
  - (ア) 標準処理期間は守られているか

(6) 高度情報通信社会における許可申請の在り方

- a オンライン申請
- b 何がどう変わるのか、変えるのか、その意義は

(7) おわりに



## 1.許可制度の必要性

### a その目的とするところ（法第1条）

建設業法の第1条は「建設業を営む者の資質の向上、建設工事の請負契約の適正化等を図ることによって、建設工事の適正な施工を確保し、発注者を保護するとともに、建設業の健全な発達を促進し、もって公共の福祉の増進に寄与することを目的とする。」と規定されている。

(1)「建設業を営む者」とは、建設業界に携わる者全体のことを指す。「資質の向上」とは、今まさに立ち向かわなければならないグローバル化の波に対して自ら立ち向かうその意欲の向上であろう。例えば、ISO14001等に対する企業の取り組みは、企業規模の大小に関わりなくその「建設業を営む者」たちの主体的に取り組む姿勢が望まれている。

(2)「請負契約の適正化、適正な施工確保」とは、官の関係にとどまらず、契約者同士の主体的な問題として捉え、世界標準への取り組みはその積極的な行動の現れであろう。

(3)「発注者を保護する」の発注者とは、一般国民のことである。官発注の場合の官とは一般国民を代表する言葉であり当然官も一般国民と同一に考えねばならない。

(4)「公共の福祉の増進に寄与する」とは、建設産業は公共物の築造維持から国民生活に欠かすこのできない建設関連分野を支える重要な役割を担い、それを果たすことにより目的を達成しうるのである。第1条に限らず、建設業法全体の目的とするところで、重要な意味を持つ。

### b 建設業における許可制度の役割

建設業は、発注者と受注者による請負契約によって成り立つ産業である。請負とは民法632条によれば「請負は当事者の一方が或仕事を完成することを約し相手方がその仕事の結果に対して之に報酬を与えることを約するに因りて其効力を生ず」とある。しかし現実的には口頭契約で行われることも多く、直接的に施工する下請負人に対して片務性が存在している。そこで建設業法18条及びどう19条で請負契約の締結やその内容を規定している。例えば、一軒の住宅を新築するのに口約束でことが進められることもある。個人的な人間関係の上に成り立つ信頼関係によって、何千万円という買い物ができるしまう。

ところが、やはりトラブルはつきもので、いくら書面で契約を交わしても、常に契約通

り施工が成されているか工程ごとに発注者が確認するなどということはほぼ不可能である。また、請負業者がすべての工程を単独で施工するのではなく、下請業者が施工することが多くさらに問題を複雑にすることがある。場合によっては第三者を介して問題を解決することさえある。そのような問題が多発する事から、発注者である国民を法律で保護することと、さらに建設業界の技術的側面、そして経営的側面を法律によって支援することにより、戦後半世紀あまりの間建設業法は有効に機能してきた。許可制度に関する部分も時代の変遷とともに改正が行われ、建設業界の健全な発展に大いに寄与してきたことは、建設業が我が国の重要な産業に成長したことでそれを証明している。

しかし産業が生き物である以上法律も常に対応を迫られる。建設業法の根幹である許可制度も「疲弊、疲労」しないよう国民の目で監視をし、関わっていく必要がある。仮に許可制度が地方分権等により自治事務になった場合でも建設業法を主管する官庁としての建設省は国民の目の代表であり、許可や経営事項審査の結果の閲覧などの情報公開に関して、紛争処理機関として、法令規則の整備に関して、行政のあり方などに関わっていくことが求められる。

## 2. 許可制度の見直し

a 建設業の許可は、発注者たる国民を不正工事などによる契約不履行から保護することを目的に、施工能力と財産的信用力を備えた者にその営業を認める制度である。そして更に、建設業者の技術力の向上を促進し、経営力基盤の一層の安定化を図る役割も担うものである。

そこで建設業法では許可を与えるに際し、営業所の所在を一つの都道府県内にのみ営業所を設置する場合と、複数以上の都道府県に営業所を設置する場合に区分けして許可行政を運営している。そして「営業所」の概念として、常時請負契約を締結する事務所と位置づけた。

常時請負契約を締結する事務所とは見積りや入札、契約に関わる事務をする事務所である。その請負契約に従って建設工事が施工され完成を成して発注者に引き渡される。

許可をするに際し「営業所」を契約等を締結する場所と位置づけ、施工場所との関連性はなく、よって施工場所は全国どこで行っても問われることはない。例えば、東京本店で契約をしその施工場所は長野県であっても良い。請負契約を締結する場合通常施主である

発注者と経営上の責任を負う会社の代表者もしくはその委任を受けた代理人であることが一般的であろう。建設業法の目指す目的として、業者の資力、信用がある。その経営を司るものとして経営業務の管理責任者（以下経管者と略す）を昭和40年の改正時に設置した。その許可要件上の経管者は許可業種ごとに必要とされているが、しかし、経管者それ自体には罰則の規定もなく、その責任などの位置づけも明確ではない。従って今後経管者を具体的に明確にし、その育成手段を考えることが重要課題ではないか。

b 建設業の許可は、土木一式工事と建築一式工事の2つの一式業種と26の専門工事業種に分類されそれぞれの業種ごとに許可される仕組みがとられている。ここで2つの一式業種は総合的な企画指導調整の元に土木工作物あるいは建築工作物を建設する請負業者であり、26の専門工事業業者によって施工されている。スーパーゼネコンから街の専門工事業業者までを一つの法律の下に許可をする事にいささかの不合理性を感じる。また、28業種中2つの一式工事と26の専門工事業の中で電気工事業、管工事業、舗装工事業、鋼構造物工事業、及び造園工事業を指定建設業としている。上記指定建設業は、工事が大規模かつ複雑で複数の工種が組み合わされており、一般的に高度な技術が必要とされそれだけに社会的責任が大きい。これからの許可制度のあり方として発注者たる国民的側の立場で見るとき、この7業種を中心に許可を集約していく方向が望ましいのではないか。

また、建設業の許可制度に対する信頼性の面で、建設業は許可業者に関してその許可申請の内容を誰もが閲覧できる仕組みが制度化されている。請負契約の相手方を許可申請書を通して知ることができ、高く評価できる制度となっているが、閲覧方法や個人のプライバシー保護の観点から閲覧制度の方法に関する見直しが必要ではないだろうか。

## (1) 建設業許可について（大臣許可と知事許可）

### a 「営業所」とは建設工事の請負契約を締結するところ

すでに述べたとおり建設業法上の「営業所」とは常時建設工事の請負を締結する事務所と定めている。「営業所」であるかどうか判断する要件として請負契約の締結に関する委任を受け、かつ建設業の営業をするための電話や什器備品等を備えていることと解されている。営業所の所在地と請負契約を締結した物件の施工場所について法的規制はない。知事許可業者であっても「営業所」の区域外の都道府県において契約に基づき建設工事を行

うことは問題ないとされている。実際に請負契約を締結する場合、その「営業所」である場合より、施主の自宅であったり会社等の事務所であったり、発注機関の事務所であったりする場合が一般的である。また外注先である下請業者と下請契約を締結する場合でも、その打ち合わせは工事現場であったり電話やファクシミリ等で行い、契約書面のやりとりは郵送等の手段を利用する場合がほとんどであろう。従って「営業所」と契約の締結及び施工場所の関係は曖昧となっている。

例えば愛知県知事許可を受けて愛知県一宮市に本社を置き建設材料の卸販売と土木建築業を営む建設業者が、ほぼ隣接状態にある岐阜県内に営業エリアを拡大する場合岐阜市内に支店を設置する方が営業政策上有利と判断し岐阜支店を設置することとなる。その場合一般的には建設大臣許可に許可換えをすることとなる。この業者が業務改革を断行し本店での土木建築請負業務を廃止し土木建築請負業務を岐阜支店に統合することを決定したとすると、大臣許可から岐阜県知事許可に許可換えすることとなる。たとえ名古屋市内が施工場所の工事であっても岐阜支店が請負契約の締結場所となる。

現在建設業法上の営業所の取扱いは県単位の管轄で行われている。そこで、知事許可において、隣接する都道府県に限り、許可換えの手続をしなくても届出等の手続をするだけで、営業所の設置ができるよう手続の緩和を図る等、地方分権化の要請を踏まえ、簡素化や契約締結営業所と施工現場の整備などの観点を含めて、今後の検討課題としていただきたい。

## b 経營業務管理責任者と専任技術者

### (7) 経營業務管理責任者は請負契約の履行責任者

請負った工事の工作物を発注者に完成して引き渡すまでの責任は、契約者の一方である請負業者である。おおかたの場合その長かもしくは委任を受けたものであろう。例えば建設業法では許可要件として経營業務管理責任者と称する経営上の管理を司るものを要求している。建築工事の請負契約が成立し契約金の一部支払いも済み無事建設工事は始まったが、途中で請け負った建設会社が倒産してしまう事態に遭遇したとき、その責任は経営者がとることとなる。また、工事が契約どおり履行されていくためにはその請負業者の経営管理は非常に重要となる。その会社に勤める従業員、建設資材、そして金銭等を含めた財務等の管理がそれに当たる。しかし、経管者は経営上の管理は司るが、適切な工事を行わ



なかったなど契約違反等発注者との間でトラブルが生じても建設業法上の法的な責任は問われない。

そもそも建設業法が定める経営者とはどのように機能しているのか、法律上の責任はどのように関わっているのか。例えば、株式会社などの取締役は意思決定機関である取締役会に置いて直接経営に参画することができる反面、経営上の責任に関しては商法等において規定されている。建設業法が定める経営者も取締役でなければならないことが原則とされている。にもかかわらず建設業法は経営者に対して法的にとるべき責任を明確にしている。経営者には誰でもなれるわけではない。法律で定める一定の要件を備えたものでなければならない。個人であるいは取締役等において5年以上または7年以上の建設業の経営をした経験が必要とされているのである。建設業の経営は請負契約が主体であり他の産業と経営形態が異なるため十分な建設業の経営経験が求められていると解される。しかし、経営者的な要件が必要とされる許認可業種は、特殊な例を除けば建設業はその最たる業種であろう。

#### (イ) 施工上の管理責任者は専任技術者

一方請負契約に従って適切な施工を確保し工事を進めるためには、その工事業種の技術に関して専門的な知識及び技術を持ち合わせたものが必要である。建設業法では専任技術者と称し、許可要件として営業所において契約締結をする許可業種ごとに、契約が技術的側面から適切な履行を確保するため、専任技術者を要求している。なお、請け負った工事を施工する場合、施工上の管理をつかさどる技術者として、工事現場ごとに配置技術者いはゆる監理技術者または主任技術者と称する一定の資格を持った技術者の配置を義務づけている。監理技術者は特定の許可に必要とされる。

#### (ウ) 専任技術者の役割

元来専任技術者が建設業法上担う役割は、営業所ごとに許可を受けた建設業の契約が技術的側面から適切な履行を確保することである。そして、建設業の技術的向上を図り現場の管理に役立てることにより、施工能力の向上、技術者の育成、新しい技術を現場に適用することにより労働安全性の向上など、果たす役割は大きい。しかし、建設業法では営業所の技術的側面を管理する技術者とは別に、各工事現場ごとに監理技術者や主任技術者の

配置を義務づけている。そのため施工技術上の信頼度の向上に貢献していると言える。結果的に許可要件上の専任技術者の役割は、現場配置技術者の活躍によりその役割が霞んできている。

### (I)資格のあり方

現状の施工技術、施工管理に関する資格の在り方は、建設業法上の資格とそれ以外の法律により定められている資格との差異が、許可業種により偏りが大きい。指定建設業七業種に関しては充実しているが、電気通信工事業等情報通信関連の将来を担うと思われる重要な業種の割には、摘要される資格の種類は、技術士と10年の実務経験以外にその資格を取得する方法がない。清掃施設工事業も同様のことが言える。資格の果たす役割は大きいですが、業種によっては偏りが大きいことは否めない。業種の見直しと併せて今後の課題であらう。

## c 提 言

### (7)経營業務管理責任者について

営業所を運営管理する上で、契約締結を業務とする営業所には会社全体を総括的な立場で経営管理する経管者や専任技術者とは別に、一定レベル以上の建設業法等の知識を習得している経管者を許可要件とする必要があるのではないか。

そこで、経管者の業務の重要性に鑑み、建設業法施行令第3条で定める使用人は経管者になる者として捉え、その権利義務を明確にすることにより一定の法的位置づけをする。そして必要に応じ経營業務管理講座のような研修などを行う。そうすることがより発注者たる国民の信頼を得ることにつながるであらう。その育成を目的とした研修の運営の中心となる機関として、建設業法が指定する機関等がその役割を担う方法もある。

また、経管者は他の法律において定められた責任とは別に、建設業法においてもその経営上の責任を明確にするべきであらう。例えば、複数の会社を倒産させた経験のある者が経管者になっている場合は、条件付きの許可を付すなどの処置が必要である。

既に述べたとおり、経管者それ自体には罰則の規定もなく、その責任などの位置づけも明確ではない。従って今後経管者を具体的に明確にし、その育成手段を考えることが重要課題ではないか。

### (1) 専任技術者について

①本来営業所ごとに必要とされる専任技術者とは別に、配置技術者は各工事現場を着工から完成まで常に管理している状態であることが必要とされる。実際には、一人の主任技術者或いは監理技術者が、いくつもの現場を担当していることが実状であろう。極端な例を上げれば、一人で専任技術者と主任技術者を兼ねている場合さえたくさんある。特に、中小の建設業者においては切実で、建設業法に照らせば違反行為の繰り返しとなることが一般化している。しかしそのことが現場の工事に弊害をもたらしているかといえば、工事の規模にもよるが、そうとは言えないのではないか。そこで、大企業と中小企業あるいは元請と下請とでは技術者の取り扱いを明確にしておくべきではないか。また、専任技術者の位置づけの明確かすなわち契約締結に際する技術的統括者及び配置技術者の統括者であって、さらに小規模会社にあっては専任技術者と配置技術者との兼任を是とする方策も考慮していただきたい。

②専任技術者（監理技術者、主任技術者）の資格に関しては、許可業種の見直しと同時に もっと広く見直すべきであろう。ただし、資格を普及するために各種研修講座が開催され、誰もが一定の資格を取得することが容易になったことは評価される反面、資格は本来個人がその技術や知識を持ち合わせていることの客観的な証明でありそのために取得するはずなのに、経営事項審査等での評価を上げるための資格に資格自体が「安売り」されている傾向が伺われることも指摘しておきたい。

## (2) 一般建設業許可と特定建設業許可

### a 下請保護

受注型産業の典型である建設産業はその産業構造において重層構造を体している。それは、一つの工作物を完成させるためには工事によっては数多くの工種が組み合わされて完成を成すからである。発注者と工事請負契約を直接交わしその工作物の完成まで総合的に企画調整指導を行う元請業者と、その元請業者の企画調整指導の下に専門工事を担当する下請業者によって工事が進められる。この場合立場的に弱者となるのが元請業者に対して隷属的關係とまでいわれている下請業者である。現状のような市場が冷え切った状況に置

かれるとその程度は益々助長されることとなる。例えば、支払い関係において100%現金支払いから手形の支払いが増加する。しかも120日サイトという手形も普通となる。これに対して下請業者は、殆どの場合立場上従わざるを得ないのが今の業界の姿である。その下請業者を保護するために建設業法では、第15条（特定建設業の許可基準）、16条（下請契約の締結の制限）、24条の2～7（元請人の義務）を整備している。特定建設業の許可を付するとき、財務面での要件を特に厳しくしてあることも、下請保護の観点から要求された特定建設業者に対する義務である。

一方、建築分野で今導入されつつあるCM方式による請負契約は、専門工事といえども元請けになりうる。従来からの施工形態とは違う方式が採用されているからである。契約形態も発注者に代わり、その代行業者が契約から施工まで監理する形態である。このような方式の請負工事が増えてくると、従来ともすれば契約上片務性に近かった元請と下請の関係が薄れ、新たな発注者と請負業者の関係が生まれる。下請を主とする専門工事業者も従来以上に施工管理能力が要求される。

## b 請負業者と施工業者

### (1) 一式工事と専門工事

土木一式工事、建築一式工事は総合的に企画調整指導を行うことにより、工事請負契約に従って、その工作物の完成を目指すのである。その工作物を完成させるためには個々の工事を担当する専門工事業者が必ず必要とされる。また、一般的に建築物の壁の塗り替えをしたり、ブロック塀を設置したり、床の張り替えをする場合の工事は始めから専門工事業者に依頼するのが通常であろう。このように一式工事と専門工事とは同じ工事でもその形態性格は違うことが分かる。もう少し踏み込むなら、一式工事を請け負う業者は請負専門業者であり、実際に各部位の工事を施工し完成させるのが専門工事業者で、専門工事業者は施工業者であるという見方ができる。

一方、一式工事と称される工事は総合的な企画調整指導の下に行われる工事である。だからこそ工事の規模もそれなりに大きいことが感覚的にとらえられている。土木一式工事であれば、道路工事やトンネル工事、砂防工事やダム工事、生活関連では公共下水道工事など金額的に数千万円を超える工事と考えられる。建築一式工事では新築住宅一件を請け負ったり、ビル建設工事を思い浮かべるであろう。しかし、許可申請等を扱う実務の現場

では、工種が複合的であれば一式工事と認められるため数十万円の土木作業的工事でも土木一式工事として扱う場合がある。それは、申請者の主観によるところが大きい事と、工事の確認ができないことにも原因がある。また、公共工事の発注者でさえこの誤りを犯すこともある。

### c 提言：一式請負業及び指定建設業者を特定建設業者に専門工事業業者を一般建設業者とする

そこで、土木一式工事、建築一式工事をはじめ現在指定されている指定建設業の許可を特定建設業の許可とし、主として専門工事業にたずさわる業者を許可区分上一般建設業許可とすることを提案する。工事を発注する国民にとって業者を選定する際により分かり易くなるのではないか。このように許可の区分を改変することにより、発注者を保護することはもとより、発注の基準がより分かり易くなり請負業者の立場を保護することも可能となる。それは、専門工事を主とする下請業者を保護育成することにも繋がることとなる。

一方、一式工事の基準を見直し、その目安として一定の金額を明示すべきであろう。土木一式工事、建築一式工事は、総合的な企画調整のもとに目的とする工作物を建設する工事であり、とび・土工工事、水道施設工事など他の専門工事業種とは違うにも関わらず請負代金や規模などでは同一の扱いになっているため、各行政窓口や、発注者、受注者を惑わすことになっている。明確な基準の整備が必要である

## (3) 許可業種について

### a 業種ごとの許可制度について

現在土木一式工事、建築一式工事以外の許可業種は専門工事業種としての役割を担っている。26 業種個々に具体的な工事内容と実際の工事名が示されている。しかし、建設技術の進歩と新たな建設工事が生まれてきている現況を省みたとき、28 業種を問い直して見る必要がある。例えば建築工事業の建設工事について検討してみよう。住宅の新築工事を請け負った建設業者は、工事を完成させるのに基礎工事から始まり躯体工事、屋根工事、左官工事、大工工事、建具工事、衛生設備工事、防水工事、電気工事、塗装工事、内装仕上げ工事まで多工種をそれぞれの専門工事業者に発注し、契約に従い工事を完成させてい

く。新築工事の場合は工事の全体を統括管理する建築一式の許可を有する者と、それぞれの工事種類の専門業者との職種の分野がはっきりしている。しかし、家屋等の修繕関係の工事について見てみると、発注するとき一番痛みの激しい分野の建設業者に相談することになる。例えば、台所を修繕する場合、設備工事を専門とする業者に相談するのか、大工が適当なのか、発注者の立場では難しい選択を迫られることになる。最近ではリフォームを専門とする業者もでてきている。この分野は建物の診断能力等が要求されるため新しい分野と考えてよいのではないか。

とび・土工・コンクリートとという許可業種がある。非常に幅の広い分野の工事を受け持つ。建築系の工事を中心とする分野と、土木系を中心とする分野に大きく分かれるような業種をまとめている。この許可業種は、建築系と土木系に分割した方が発注者の立場に立ったときわかりやすい。

近年クレーン等重機関係の機械を保有し、その機械を操作できるオペレーターを置いて重機工事を専門に行う建設業者が増えている。従来とび土工工事業か機械器具設置工事業かその請け負う仕事の内容で判断し、決定してきたが重機工事業という業種を新たに設置し、発注者あるいは下請業者を保護する必要があるのではないかという考えもある。しかし、業種を増やすことには規制緩和の観点から安易に行うべきではない。

一方、特に専門工事業種においては現行のように工事業種を細分化することにより、技術者の育成という重要な役割を担ってきた側面は評価すべきであろう。ただ、公共工事等における発注者は指定建設業種を中心に発注していて、28 業種ということにはこだわっていない現実があるようだ。

#### b 業種の捉え方、完成した物を基準とするのか、使用材料を基準とするのか、 施工部位を基準とするのか

現状 28 業種は何を基準に許可業種が規定されているのかについて触れてみたい。いわゆる一式工事と呼ばれている許可業種は、総合的な企画調整のもとに工作物を完成させる業種である。一方、例えば大工工事という許可業種は木材という特定された物を加工することにより工作物を完成させる許可業種である。使用材料が大工工事業という許可業種の基準となっている。では、とび・土工・コンクリート工事業という許可業種の基準となっている元は、鉄骨の組立作業とか切土掘削作業などのように施工部位を基準としている場

合と、コンクリートは打設工事などのように使用材料を基準とする。

空調設備、エアコンディショナーを取り付ける工事を依頼する場合、電気工事業の許可を取得している電気工業者に依頼すればほぼ電気工事に該当し、空調設備等の管工事業の許可を取得している管工業者に依頼すれば管工事に該当する。どちらの業者に依頼しても問題は特に発生しないであろう。また、内装工事については、畳工事、ふすま工事、塗装工事、建具の取り替え、床やクロスの張り替え、間仕切り工事、カーテン取り替え、それに伴い、電気や管等複数の工種が入り交じって依頼されてくるのが一般的な姿である。

建具工事とガラス工事という許可業種がある。特殊な工事を除いて一般的には建具とガラスは一对の物でありガラス工事を建具工事に含めても混乱はほとんどないと考えられる。

このように28許可業種のその基準は様々な理由により制度化されていることが理解できるが、業種の考え方の基本を統一する必要があるのではないか。

c 提言：許可業種の基準を明確にし、業種の根本的な考え方を統一する。現行28業種を見直し、指定業種7業種を中心に集約する方向が望ましい。

そこで、現行の許可業種である28業種の見直しを図り、発注者にとってより分かり易くする必要があるのではないか。まず、許可業種の根本的な考え方を統一する必要があるのではないかということで、以下のような提案をしたいと考える。

(7)現行7指定建設業を中心として8業種くらいにまとめる。

(1)具体的に

土木一式工事（水道施設、）、

建築一式工事

電気設備工事（電気、機械器具設置、電気通信、消防施設）、

管工事（管、熱絶縁、）、

舗装工事

造園環境工事（造園、石、さく井）、

土木専門工事（とび・土工、鋼構造物、浚渫、塗装、防水、清掃施設）

建築専門工事（大工、内装、屋根、左官、塗装、防水、ガラス、建具、

鉄筋、板金、タイル・レガ・ブロック、とび・土工)

#### (4) 情報開示について

##### a 許可業者の閲覧制度について

###### (7) 閲覧制度のメリット

他のどの産業にも見られない閲覧という制度は国民にとって有効に機能している制度であるか。閲覧制度は今の制度運用で良いのか。

例えば国民の誰もが衆知している企業の情報公開制度の一つに登記閲覧制度がある。全国の法務局(登記所)の窓口へ行けば、その企業等の概要はつかめる仕組みができています。又財務会計情報は、上場企業については公的制度として証券取引所に於いて有価証券報告書が公開されています。商法に規定されるように株式会社には、毎年度開示義務があるが、資本金5億円未満又は負債総額200億円未満の場合は、損益計算書の開示は義務化されていない。また、開示をしないところも現実には多く、株式会社以外の企業、個人企業にはこれらの義務はない。従って9割以上が中小企業である建設業者について言えば、ほとんどこれらの情報公開はなされていない。それでは建設業関係企業の情報公開はどうであろうか？

1. その情報公開の対象業者は許可業者の全てが対象となっている。
2. その内容は、許可申請書をはじめ許可申請書の記載事項に変更があれば決められた期間内にその変更の届出が義務づけられているため、得られる内容は、最新の情報が得られる。例えば、決算終了時に提出が義務づけられている届出に営業年度終了届がある。その届出は決算期より4ヶ月以内の提出が義務づけられている。財務会計情報はもとより許可業種ごとの工事実績が表示されており、国民(発注者)にとって契約の際に非常に役に立つ情報であろう。その他、代表者や、役員の経歴、専任技術者や主任技術者の情報も詳細に表示されているためその企業の詳細がつかめる仕組みになっている。しかも無料で閲覧できる。

しかし残念なことに、この情報開示の制度は広く一般の国民には知られていないようである。

許可制度の根本が発注者保護という観点からも情報提供の方法をより身近に利用できるようにインターネットの利用による閲覧方法も含めた制度の見直しが必要である。



#### (イ) デメリット

問題点として、閲覧できる情報の中で工事経歴書の請負金額が挙げられる。本来金額まで閲覧できることは施主のプライバシーを侵害することになりか（公共事業は別として）。そういう意味で一般の発注者の工事請負金額まで情報開示することには抵抗を感じる。現状下において特に問題視されていないのはこの閲覧制度が広く国民に知られていないからであろうと推測できる。

#### (ウ) 閲覧制度の意義

本来閲覧制度が制定された背景には、不適切な工事によるトラブルを未然に防ぐことを目的に、建設業者を選定する際の手段の内の一つとしてとられた制度である。現実はこの制度がどの程度機能しているかはわからないが、実際に閲覧コーナーにおいて閲覧している者は、建設業者の経営情報を収集し情報提供しているリサーチ関係の会社である場合が多いようである。一般国民が発注の事前情報としてその発注先である建設業者の閲覧をしたり、取引の相手方としての事前情報を知る手段として利用するケースは少ないのではないか。それは、閲覧制度が世間に知られていないことと閲覧できる場所が限られているからであると思われる。

しかし、この閲覧制度は、取引の安全性を確認したりその建設業者の実体を知る上で、現在これに勝る制度はないであろう。

#### (I) 閲覧制度の見直し（閲覧内容、閲覧方法）

そこで、閲覧制度はさらに検討を重ね国民にとってより身近な存在となるよう制度を充実するべきだ。

その方法として、現行の許可申請書及びその関連する変更事項の届出の全てを閲覧できる制度から、閲覧するのに必要とされる内容を吟味するところから作業する必要があるのではないか。

では、必要とされる閲覧内容を吟味してみると以下のようになると思われる。その建設業者の会社の概要や営業の範囲を知るために許可申請書関係、会社の経歴等。企業規模を知るために許可業種ごとの直前3年の完成工事高、工事経歴情報、技術者情報、財務内容を知るために財務諸表をと、このくらいの情報が分かれば充分閲覧制度の役割を果たすのではないか。

閲覧方法として、考えられることは、現行制度は各県の土木部監理課において閲覧できるのみとなっているが、その情報整理の仕方に工夫を加えデータベース化することにより、インターネット等を通じて提供できるようになれば、更に優れた制度として国民に受け入れられるであろう。

## b 紛争処理機関

### (7) その役割と現状について

例えば身近な問題で建築工事に関する紛争問題は、建築業がクレーム産業と称されるほど甚で発生している。施主と請負業者あるいは施工業者との間での施工上のトラブルや、資材に関するトラブル、何千万円も費やして建てた新築住宅が雨漏りし始めたとか、水周りに関するトラブル等様々である。また、元請業者と下請業者の間での支払に関する事などのトラブルも頻発にある。こういったトラブルの相談が国民の身近に存在する行政書士事務所にも持ち掛けられることがある。施主の立場での相談の場合、請負業者が建設業の許可業者であれば許可を出した処分行政庁にその怒りの矛先が向けられる。どうして県はこのような業者に許可を出したのか、という問いである。元々建設業法の主幹をなす建設業許可制度は発注者保護にその立法の主旨がある。であるからこそ、この紛争問題は時として許可と絡んでくるのである。先例のような要件を聞いた後で勧めるのが各県に設置されている建設工事紛争審査会である。

建設工事の請負契約に関する紛争処理を専門に処理する機関として建設省と各都道府県に設置されている機関が建設工事紛争審査会である。この機関の役割は、建設工事の請負契約に関して紛争問題が起こったとき、その問題処理にあたる機関で、必置機関である。起こりうる問題の性格上専門性と迅速性が要求される。しかし、どの位の問題が寄せられるように処理されているのかということは現実にはなかなかつかめない。また、その窓口には毎日のように電話での苦情や相談があると聞く。単純に決めつけることはできないが年間1つの県（人口200万人規模）で200から250件程度の相談があり、その内仲裁を求める案件は10件程度であろうか。仲裁は、裁判所の確定判決と同じ効力がある。本裁判に持ち込むよりは専門家を交えた審査会の方が時間的に早く決着することが期待され、利用されているのであろう。

建設業法は発注者保護の上に立法化された制度。しかし、民と民の間での問題に対処す

ることには公平中立を旨とする行政にとってはできれば避けて通りたいであろうと想像される。されど、許可を持つ建設業者を監督する権限を持つ以上、この審査会（審査会は建設業者を指導監督する機関ではない）の果たす役割には更に期待がかかることであろう。誰も紛争をわざと仕掛けるわけではない。事前に防ぐことが何よりも大切なことであろう。そうするために、許可行政庁は、建設業の許可を持つ業者には、特に経管者に対して、許可を通知するときに請負契約等に関する研修会を開催し、そこで様々な事例をあげて事実を知らせることが紛争を未然に防ぐことにつながり、紛争の未然防止策として有効に機能するのではないか。

## （５）建設業許可申請と行政手続法

### a 審査基準の公開について

#### (7)各申請窓口における審査基準の備え付け状況

建設業の許可申請手続は行政手続法に則った手続きが踏まれることとなる。行政手続法が施行されて以来、建設業の許可申請を受け付ける窓口には、行政手続法第5条により審査基準が公にされている。たいていの受付場所が各都道府県下に所在する土木事務所等の出先機関である。その審査基準の基となる許可要件は建設業法で定められている。行政手続法が施行される以前、申請者と処分行政庁の間でトラブルの原因になっていたのは、添付書類や疎明資料に関する件であろう。何を要求しているのか、なぜ必要なのか、又担当者によって見解が一定せず、時には同一の県内の出先機関によってその取り扱いが違うという事が当たり前のよう発生していた。その都度申請者側は、過去の事例や業法逐条解説と通達集を盾に各窓口の担当者と議論を交わす事が重ねられていた。

ところが、この行政手続法が施行されて以来処分行政庁が法の主旨に則り、審査基準を公表し始めたことにより窓口での無用な議論は減少した。公正で透明な行政に一步近づいたのであろう。しかし、さらに審査基準の公開は二歩も三歩も前進してもらいたい。

### b 処分について

#### (7)標準処理期間は守られているか

申請手続きに関して行政手続法施行以前に問題となっていたことの一つに処理期間の問題があった。建設業の許可が処分されるまでにどの位の期間がかかるかは過去の処理期間

とその案件の内容を考慮し、この案件は許可が成されるまでにおおかた三か月位必要であろうとか、大臣許可ともなればほぼ一年以上は必要であろうと勝手に想像されていた。事実、申請に携わる行政書士にとって業務の依頼者に説明するのに苦慮した経験がある。ところが、行政手続法の施行によりかなり改善されたのではないか。それは、行政手続法第6条により標準処理期間が定められたときは、窓口で備え付けて申請者に知らせることが法律で明記されたため、その法律が遵守されるようになったことによる。事実、各出先機関の窓口には、標準処理期間を明記した書類が備え付けられている。そして、窓口の担当者もその事を承知しているため、申請の処分に対する期間がほぼ標準化してきたと思われる。

中部地方のある県を例にとると、平成7年度までは建設業の許可に関する事務は、その県の監理課において成されていたものが、平成8年度より各地域に所在する出先機関の土木事務所にその権限（知事許可の処分を含め）を委譲したことにより、あらかじめ準備された審査要項としてのマニュアルが審査基準として公開され、且つ標準処理期間も備え付けてあるため、建設業許可事務が非常に効率的になった。このことは、非常に評価されるべき事であろう。

## （6）高度情報通信社会における許可申請の在り方

### a オンライン申請

パソコンの基本ソフトであるウインドウズ95の登場は、高度情報通信社会の形成に大きな影響を与えることとなった。それまではパソコン通信が主力で、クローズされた中での情報通信の手段としての役割を果たしていた。ところが、基本ソフトを共通化したことでパソコンの普及を一気に進めることになった。しかも誰もが難しい使用書を片手にパソコンと取り組まなくても良いという便利さを享受できたのである。それによってインターネットによる通信社会の普及は今やビジネスでも個人間のやり取りにおいても標準的な手段となりつつあると断言しても、それほどの反発はないであろう。

建設業を取り巻く環境もこうした EC（エレクトリックコマース）を利用した調達等の手段が具体的に動き出している。広く一般的な申請の手段として最初に公共入札契約制度に取り入れられることは、やはり衝撃的であろう。当面、従来通りの手段も準備され配慮されている。ここで考えておきたいことは、インターネットを利用し今までのペーパー社

会をデジタル通信社会に代えることによって何がどのように変化し、そのことが発注者たる一般国民にどう関わってくるのかということではないか。

ｂ 何がどう変わるのか、変えるのか、その意義は

例えば、建設業の許可申請がインターネットを利用した申請方法に移行した場合を想定してみると、申請者側の観点から、申請書を調達するのに出かけて行かなくてすむ。居ながらにして申請ができる。申請に際し役所の休日を気にしなくて良い。データの保存が可能であるため繰り返し利用できる。

許可行政庁側の観点から、統一したフォーマットによる申請が可能であること。データベース化が容易に図れる。入力する手間が省ける。許可要件の基本的なチェックをできる機能を設定することにより審査期間の短縮が期待できる。ペーパーレス化により保存場所が不要になる。申請データをデータベース化することにより閲覧方法の多様化が図れる。また閲覧項目の選択化が容易にできることにより、申請者個人のプライバシーに関する部分の保護が可能。申請内容に関することで工事経歴など請負金額の閲覧を外すことにより第三者のプライバシーも保護できる。

しかし問題点も想定される。申請者側から、高度情報通信社会に対応するため場合によってはそれだけのための出費がかさんだり、使いこなすためのハードルを乗り越える等負担増となる場合がある。許可行政庁側から、申請者を確認するための認証方法の確立。許可要件を確認するための方法手段。例えば、専任技術者の資格の確認、経營業務管理責任者の資格を満たす要件確認、財産的要件の確認（残高証明等必要な場合）等。

このように見ても、申請手段をデジタル化することによりデータを加工し閲覧制度をインターネット上で公開する。請負契約をする相手方の情報をネットを通じ居ながらにして確認できることは、発注者である国民の側からすればそのことによって受ける恩恵は大きいと思われる。今後インターネットの進展は想像できない程の変化を生む可能性をはらんでいる。高度情報通信社会の発展による申請への対応は、国民に供する利便性に立脚した議論を重ねていただきたい。

## (7) おわりに

建設産業がこれからも主要な産業であることに異論はない。衣食住は世の中がどのような状況下におかれても普遍であり、その一端を担うのが住環境であるからである。ただその在り方は時代の流れの中で揺れ動き、時々社会をとりまく環境の中で整備され続けるであろう。当然建設業法も先を見越し変遷していく必要があるだろう。今進められている政治改革の流れの中で地方分権が議論されている。中央政府の役割と地方自治の役割を分担しより効率的な行政を行うことは、スリムで機能的な政府を作り上げる目的に叶った重要な施策であろう。その中で建設業許可に関する事務を自治事務とする案が討議されている。中央と地方が行政の役割分担することは望ましい方向である。営業等に関する許認可の実務については地方で、例えば建設業許可を申請する場合その申請先は登記簿上の本店の所在地の知事宛とする。複数の県にわたって営業拠点を設け営業する場合は、該当する各県に届け出をすることで特に問題はないであろう。一方、業法に関すること、制度や政策の策定、広く建設業をとりまく技術開発や環境問題について、紛争処理に関する研究等のことは中央で事務を掌握すればよい。

昨今規制緩和が叫ばれる中、許可要件の柱である経管者の経験年数や許可業種の見直しと共に、技術者に必要な資格についての緩和が要求されている。こういった規制が、特に海外からの参入障壁として指摘され緩和が要求されている。建設業法がその終局的な目的とするところは公共の福祉の増進に寄与することである。建設業法は、建設業界自身の自己責任のもと、規制緩和等により秩序ある市場形成の一助となるべきであろう。その上で、建設業法の柱を成す建設業の許可制度が常に疲労しないよう、次世代にとっても有効に機能し発注者たる国民の福祉の増進に寄与するべくこれからも監視をし、実務家の立場から意見、提言していきたい。