

建設業許可制度の 見直しに関する意見

全国建設関係行政書士協議会

建設業許可制度の 見直しに関する意見

全国建設関係行政書士協議会
代表世話人 三佐藤 忍

I 意見を述べるに当たって

国民一人一人の生活、また、社会公共の利害に重要な影響を与える建設工事の適正な施工を確保し、建設工事の発注者（消費者）を保護するため、建設業を営もうとする者は、建設業法（昭和24年法律第100号）（以下法という。）第3条に基づき、軽微な工事のみ扱う業者でない限り建設大臣又は都道府県知事（以下「許可行政庁」という。）の許可を受けなければならない。許可を受けた建設業者は、許可制度の目的である発注者保護を担保するための『提出書類の公開』（建設業法第13条）に資するために各種の変更届を許可行政庁に提出しなければならない。営業を継続するためには3年ごとに許可の更新を申請しなければならないこととなっており、現在全国で約52万社がこの許可を受け建設業を営んでおり、この建設業許可等申請業務の40%以上を行政書士が受託し、管理していると思われま。

私達行政書士は、行政書士法（昭和26年2月22日法律第4号）に基づく業務として建設業許可申請関係業務に深く関わり、又、建設業経営者の良きアドバイザーとして建設行政及び建設業界に大きく貢献していると考えています。そのことは、すなわち、建設業許可の期限管理、決算変更の提出管理、各種変更事項発生時の提出管理等の業務を通じて許可制度の形骸化、空洞化を未然に防止し、さらに経営事項審査、入札制度に係

る業務を通じて専門職業人として建設業の会計及び経営に対するアドバイスをすることによって、建設業界の発展及び発注者の保護に寄与してきた実績によるものです。

行政書士は、その業務を通して国民の権利、利益を擁護するという社会的要請に応えるべく、建設業法を深く研究し、許可制度の適正な運用について意見を述べることは、この分野で唯一国民の負託に応えることの出来る専門職業人としての当然の責務であろうと思います。

私達全国建設関係行政書士協議会は、建設業に関わる専門家の集団として、今回具体的な審議日程に上った建設業許可制度の見直しに関して、上記責務を全うするために本意見書を取り纏め、提出する次第であります。

II 許可制度見直しに関する意見

1. 「緊急経済対策による規制緩和等措置の実施」に伴う許可制度の見直しについて

さて、細川内閣は、本年2月15日の閣議で「緊急経済対策による規制緩和等措置の実施」を発表し、その中で建設業許可について①いわゆる軽微工事の範囲の額の引上げ、②許可申請書副本の削減、③各種変更届の提出書類の削減等を挙げています。

これらの緩和措置は、平成5年12月に総務庁が発表した「建設業に関する行政監察に基づく勧告」（以下、単に「勧告」と言います。）に基づく措置であると考えられますが、以下、個別に検討し意見を述べさせて頂きたいと思ひます。

① いわゆる軽微工事の範囲の額の引上げについて

〔意見〕 一般建設業許可を要する建設工事1件当たりの請負金額を適正（建築一式工事について1千2百万円、その他の工事について5百万円）に引き上げること自体には賛成だが、それによって生ずるであろう弊害に対する具体的施策を求める。

〔理由〕 いわゆる軽微工事の範囲の額について、「勧告」は、昭和59年に改正されて以来改正されていないのでその後の工事費の増高や社会経済情勢を勘案すると低くすぎるものとなっている。と述べ、「一般建設業の許可を要する建設工事1件当たりの請負金額の引上げを図ること」を勧告しております。このことについては、現行の建築一式工事について900万円、その他の工事について300万円という基準は到底適正な額とは言えなくなっており、この金額を適正（建築一式工事について1,200万円、その他の工事について500万円程度が妥当であると考えます。）に引き上げること自体には賛成であります。しかし、一方でこの金額の引上げによって許可を必要としない小規模・零細建設業者の数が増加しますので、一般消費者である国民にとって許可書類の公開による取引の安全の担保がなくなること、又、公共工事の入札制度、大手元請業者との下請契約、公的融資制度の利用等々において現存する許可業者と非許可業者との差別化がさらに進行することによって生じるであろう弊害について、具体的施策を講ずる必要があるものと考えます。

② 許可申請書副本の削減について

〔意見〕 許可申請書副本は、申請者の要件確認（更新時）、経営事項審査の審査資料等として重要であり、さらに行行政手続法（平成5年11月12日法律第88号）第6条による許可行政庁の標準処理期間の設定の主旨を担保する申請書の到達時期の明確化を損なう恐れがあるので、その削減には反対である。

〔理由〕 許可申請書は正本及び副本を許可行政庁に提出し、副本は、新規申請の場合審査後申請人に返還され、更新申請の場合は申請時に記載事項の審査を行ない收受印を押した後申請人に返還されており、申請人にとって許可要件等の記載事項について記録し、保管することの出来る重要な書類となっています。又、入札参加資格申請や経営事項審査申請および公的融資の審査等を適正に受けるための参考資料として活用されております。

さらに、「勸告」では許可申請書を「許可申請書及びその添付書類は、許可行政庁における許可に当たっての審査資料であるが、同時に建設業者に対する指導監督のための基礎資料」と位置付け「これらの内容は常に建設業者の実体を表すものとなっている必要がある」としてあります。この主旨に鑑み申請書の副本が申請建設業者に返還され、保管されていることが望ましいと考えます。

又、許可行政庁にあっては、申請書副本に押された收受印によって申請書到達日を申請人に告知し、その日から標準処理期間内に処理を行なうという努力義務を負うものであり、この点からも許可申請書副本の削減はするべきでないと考えます。

③ 各種変更届の提出書類の削減について

〔意見〕 法第11条に定める変更届についてはその提出義務を担保できる制度にすることを前提に重複又は、不必要と思われる添付書類の削減を行なうことについては賛成である。

〔理由〕 法第11条によって提出が義務付けられている「変更届」には「経營業務管理責任者及び専任技術者変更届」に示されるように、許可要件の充足を確認するための届出と、決算による変更届等に示されるところの許可業者の現在の状態を如実に許可行政庁に届けさせ、その提出書類を閲覧に供することによって、発注者の保護を図ろうとするための届出があります。これら変更届は、許可制度の根幹である、許可行政庁の審査及び指導監督、発注者保護さらには建設に関する紛争審査における資料として重要な意味を持つものでありますが、現行法の中ではこれら変更届の提出義務が必ずしも担保されておらず、法定の期間内に提出を行なわない許可業者が多数存在しており、総務庁の行政監察の結果を見ても営業年度経過後3ヶ月以内に決算による変更届（財務諸表等）を提出していない建設業者が41.8%も存在している（70%以上が期限内に提出していないとする東京都の調査結果も存在しています。）ことが指摘されています。

現状での添付書類の削減は、それによって提出件数が増加するとは到底期待出来ず、法令遵守し、変更届の提出を励行している建設業者と提出を行なわない建設業者の行政手続上の不公平が拡大し、許可業者の負担の直接的な軽減にはつながらないと考えます。従って、変更届の提出義務を担保するなんらかの制度、例えば、提出を行なわない建設業者に対する監督処分として変更届の不提出を更新申請の拒否理由とすることが出来ることを明文化する等の施策が必要であると考えます。

2. 許可有効期間の変更（延長）について

次に、平成6年3月1日付け日本経済新聞の記事によりますと、公共工事をめぐる不祥事の再発を防ぐ措置として許可の取り消しを受けた場合の許可拒否期間を現行2年から5年に延長するとあり、又、この改正の内容が規制強化の側面が強く細川政権の基本方針と逆行するとの批判をかわすために許可の更新を3年ごととなっているのを5年に延ばすとありますが、この記事に基づく建設業法第8条2号及び第3条3号の改正案について意見を述べます。

〔意見〕 許可を受けることの出来ない期間は、悪質な業者を排除するためには延長することが望ましいが、許可の取消し処分によって反省し、良識ある建設業者として再起を希望するものがあつた場合、5年の拒否期間は長く、再起を実現する可能性を奪う結果にならないよう慎重な検討を望む。

許可有効期間の延長については、上記拒否期間延長の道具的な扱われ方をするべきではなく、許可制度の根幹に関わる問題として慎重な検討を望む。変更届提出義務を担保する施策の制度化等、許可制度の形骸化、空洞化を防止する具体的施策を講じないままでの期間延長には反対である。

〔理由〕 許可拒否期間設定の主旨は、建設業者としてとくに悪質な行為を行なったことにより許可を取り消された場合に、一定期間改めて営業を開始しえないとすることであり、このことは許可の取消し制度がある以上当然のことと言えます。しかし、拒否期間中は実質的な営業の手立てを失うこととなり、あまり長い拒否期間の設定は、特に中小・零細な建設業者にとっては再起不能の状態に陥ることも予想されるので、良識ある建設業者として再起を希望する者に対する配慮を望むものであります。

許可有効期間の延長については、許可制度が法第11条に基づく「変更届」によってその実効性が担保されているという実態に鑑み、「勧告」で指摘されているとおり、変更届が法定期限内に提出されていないために、許可行政庁において建設業者についての最新の状況を適時に把握することが出来ず、又、発注者（消費者）にたいしても法第13条に基づいて設けられた閲覧所において建設業者の最新の情報を提供することが出来ないという状況にあります。従って、変更届を法定期限内に提出している割合は全業者の何割程度あるのか、大臣許可業者と知事許可業者別に、各都道府県別に、資本金等の階層別に、或いは許可営業年数ごとに、そして変更届の種類ごとに義務の履行状況を把握するための調査を行ない、精密な基礎資料の基に議論を進めると共に、許可行政庁が建設業者の最新の状況を把握するためにも、提出された変更届の内容が適正なものであるかどうかの審査を行なう必要があります。

さらに「勧告」は、大都市を抱える許可行政庁の更新受付件数が年間1万件余りに達し、審査事務に忙殺されていることを理由に、①許可行政庁は、許可基準に関わる重要事項について、許可事項の変更届や営業年度報告届けの提出等により最新情報を適時把握することが可能、

②建設業法31条に基づき報告徴収及び立入検査が出来る状況にあることを前提に許可の有効期間の延長の検討を求めています。許可変更届は、上記のような実情にあり、このことが審査事務の増量を招いている一つの理由となっています。又、法第31条の適用実績は殆どなく、他機関の通知等により事後処理的に事実確認を行なっているに過ぎないことを、勧告も認めているところで、許可の有効期間の延長が可能と認められる前提は、現状では存在しないものと考えます。

審査事務に忙殺される理由の一つに、専任性（常勤性）確認や経營業務管理責任者の証明、準ずる地位の証明、確認等の方法が許可行政庁の裁量や審査担当者の主観に委ねられているため、申請者がどのような疎明資料を提示するのか事前に判断出来ないことにもあると思われませんが、行政手続法に基づき審査基準の設定や公表を行なうことで円滑化が期待できるものと考えます。

それら施策を実行し、建設省において検討されている建設業者のデータベース化の実現による閲覧制度の充実を図り、発注者の利便に供するためにも変更届の提出義務を制度上からも担保し、許可要件の充足を確認し、常に建設業者の実情を把握できるという条件が整備された上でなされるべきであると考えます。現状のままの有効期間の延長はいたずらに許可制度の混乱を招き、ひいては許可制度そのものの形骸化、空洞化をもたらすものであると認識致します。

総務庁はその「勧告」の中で、変更届の期限内提出のための是正を指摘しながら、許可行政庁及び建設業者の負担の軽減を図ることを優先させ、有効期間の見直しの検討をすることを要求していますが、以上の認識に立てば「勧告」の内容の整合性が保てないことは明らかであると考えます。

Ⅲ おわりに

以上、当面の検討課題となっている事柄について意見を述べさせて頂きましたが、私達行政書士は許可・認可申請という行政手続を通じて国民の権利利益を擁護するという専門職業人として、「規制緩和」、特に社会的規制の緩和の行方について重大な関心を寄せております。

社会的規制は、国民の安全、健康の保持、環境保全、消費者保護等のために、これら基本的人権と公共性の維持を目的としており、建設業許可制度も発注者（消費者）保護、建設業者の育成という社会的目的があります。

社会的規制の緩和は、国民及び行政の負担の軽減のためには避けて通れない必要なものでありますが、その緩和措置の設定に当たっては、それぞれの根拠法令の持つ社会的目的との整合性を保ちながら、国民の福祉の増進のための真に負担の軽減につながるよう十分な検討をされますよう切にお願いをする次第であります。