

高知県地域防災力維持確保
対策検討委員会

報 告 書

平成25年11月26日

目 次

はじめに	1
高知県地域防災力維持確保対策検討委員会委員名簿	2
第一章 県内建設業を取り巻く状況について	3
1. 公共事業費の推移と県内建設業許可業者数の比較	3
2. 建設業就業者数の減少・高齢化	6
3. 建設業者の小規模化	8
4. 県内建設業者の完成工事高と従業員数	9
5. 県内建設業者の経営状況	10
6. 高知県建設業協会の会員数の推移	11
7. まとめ	12
第二章 地域防災力を維持・確保し強化していくための方策について	13
1. 行政と建設業との連携の強化	14
(1) 災害時の対応を迅速かつ的確に行うための方策	14
ア 行政と建設業の役割分担の明確化	14
イ 行政機関同士の連携と作業の優先順位の明確化	15
ウ 発災時の発注方法のあり方	16
エ 連絡体制の構築	17
オ 通信手段の確保	18
カ 重機、資材の確保	19
(2) 建設業者の災害対応力の向上のための方策	20
ア 災害協定に基づく合同訓練	20
イ 重機リース会社との提携	21
ウ 他県の建設業者との連携	22
エ 建設業者のBCPの策定促進及び実効性の確保	23
2. 地域をよく知る建設業者の確保	25
(1) 経営安定化のための方策	25
ア 地域に貢献する企業の評価	25
イ 新たな入札契約方法	27
ウ 防災・減災に対応した企業のあり方	28
エ 新分野への進出の支援	29
オ 業界再編の促進	31

(2) マンパワーを確保するための方策	32
ア 若年入職者の確保	32
イ 雇用環境の改善に取り組む建設業者の評価	34
ウ 通年発注できる仕組みづくり	35
おわりに	36
高知県地域防災力維持確保対策検討委員会設置要綱	37
高知県地域防災力維持確保対策検討委員会日程	38

〈 資 料 編 〉

・ 高知県が締結している防災に関する協定一覧（建設業協会関係）	1
・ 協定に対する評価について	4
・ 高知県の道路啓開における取り組み	5
・ 高知県建設業BCP認定審査要領（抜粋）	6
・ 衛星携帯電話の保有状況	7
・ 経営事項審査・入札参加資格審査・総合評価方式の評価の概要	8
・ 平成25年度版発注標準表（土木一式工事）	11
・ 建設業新分野進出実態調査結果（抜粋）	12

はじめに

高知県は、急峻で脆弱な地形的・地質的条件と厳しい気象条件により、自然災害を受けやすい風土にあり、これまで何度も自然災害に見舞われてきた歴史がある。

平成23年3月に発生した東日本大震災の未曾有の被害を教訓として、今後確実に発生すると言われている南海トラフ地震をはじめとする大規模災害時において、県民の安全・安心を確保していくことが求められている。

実際に災害が発生した際には、地域の建設業者は、応急対応から復旧・復興といった各段階において、必要不可欠な存在として、最前線での活躍が期待されている。

その一方で、建設業者を取り巻く環境は、これまでの公共投資の大幅な減少や新規就業者の減少など、ますます厳しさを増しており、経営体力が弱体化した業者が増加している状況となっている。

もし、このまま建設業界全体が疲弊していけば、地域をよく知る建設業者が減少し、地域の防災力が失われてしまうことが懸念される。

そのような状況を背景として、本検討委員会では、特に大規模災害発生直後の初動対応期から本格復旧期に至るまでの間の対応を中心として、地域防災において建設業が果たす役割とその課題を整理することとした。

この課題整理には2つの視点が考えられる。

まず、一つ目として、実際に災害が発生した際に、行政機関と建設業界が連携して迅速に対応するための仕組みを事前に整備しておくという視点である。

次に、二つ目として、いかに仕組みを整備しても、その地域に建設業者がいなければ、応急対応や復旧などが行えないことから、実働を担う建設業者を確保するという視点である。

この2つの視点を大きな枠組みとして、地域防災力を維持・確保し強化していくための方策を検討したものである。

高知県地域防災力維持確保対策検討委員会 委員名簿

大年 邦雄	高知大学教授（委員長）
大西 勝也	黒潮町長
仙頭 ゆかり	安芸市自主防災組織連絡協議会副会長
高橋 淳一	高知県商工会議所連合会専務理事
中野 晋	徳島大学大学院教授 環境防災研究センター 副センター長
西野 精晃	高知県建設業協会副会長
藤山 究	四国地方整備局技術調整管理官
宮田 喜弘	高知県建設業協会総務委員会委員長
渡邊 法美	高知工科大学教授

第一章 県内建設業を取り巻く状況について

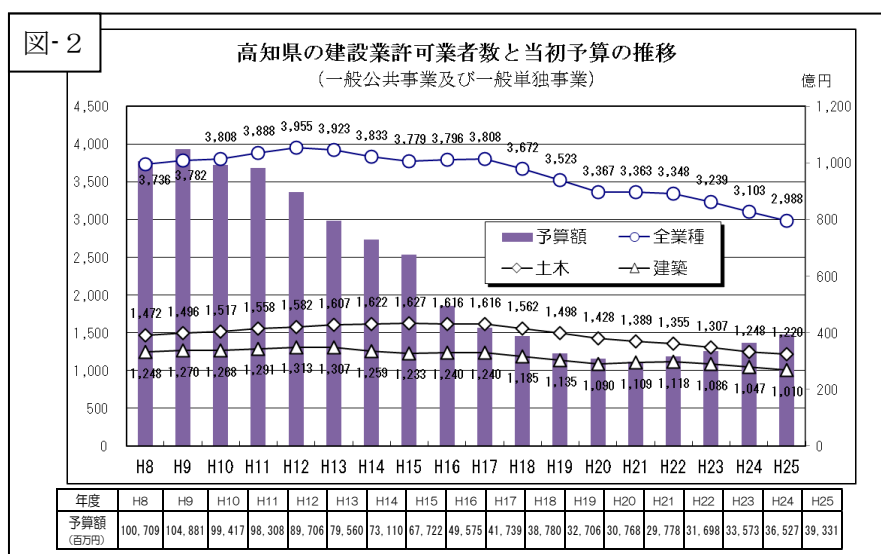
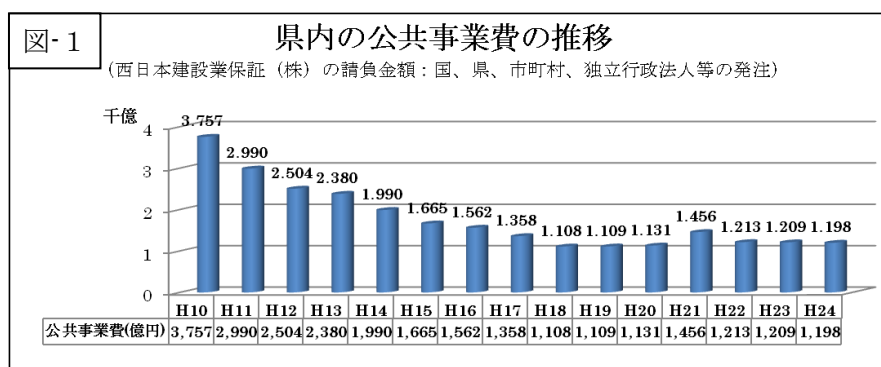
1. 公共事業費の推移と県内建設業許可業者数の比較

県内の国・県・市町村等が発注している公共事業費の推移を、西日本建設業保証会社の保証請負金額で見た場合（図-1）、平成10年度には、3,757億円あった公共事業費が、平成24年度には、1,198億円と、31.9%にまで落ち込んでいる。

平成25年度に関して言えば、現政権による経済対策を受け、高知県においても公共事業費は大きく増加しているが、中長期的な見通しとして、今後も公共事業が継続的に増加していくことは難しいと考えられる。

県内の建設業許可業者数と土木部の当初予算の推移を比較してみると（図-2）、土木部予算は、平成9年度の1,049億円をピークに、平成21年度が一番少なく298億円と、平成9年度の28.4%にまで下落しており、その後多少の増加はあるものの、平成25年度でも393億円にとどまっている。

一方、建設業許可業者は、平成12年度の3,955者をピークに、平成25年度では2,988者で、ピーク時の75.5%と公共事業費に比べて減少は緩やかであり、公共事業費に対して建設業者数の過剰感は否めない状況となっている。



また、県の土木一式工事の入札参加資格者数の推移を見ると（図-3）、平成15年度の1,263者の入札参加資格者数が、平成25年度には929者と73.6%に減少している。

併せて、ランクごとに平成15年度と比較すると、平成18年度にランク基準の大きな見直しが行われるなど、年度での多少の基準の変更はあるものの、Bランクは108.6%に増加しているが、Cランクが53.3%に大きく減少するとともに、Aランクも86.7%に、Dランクも81.9%に減少している。

県土木事務所別の入札参加資格者数及び高知県建設業協会土木部会の各支部別会員数を見ると以下のとおりである。（図-4）

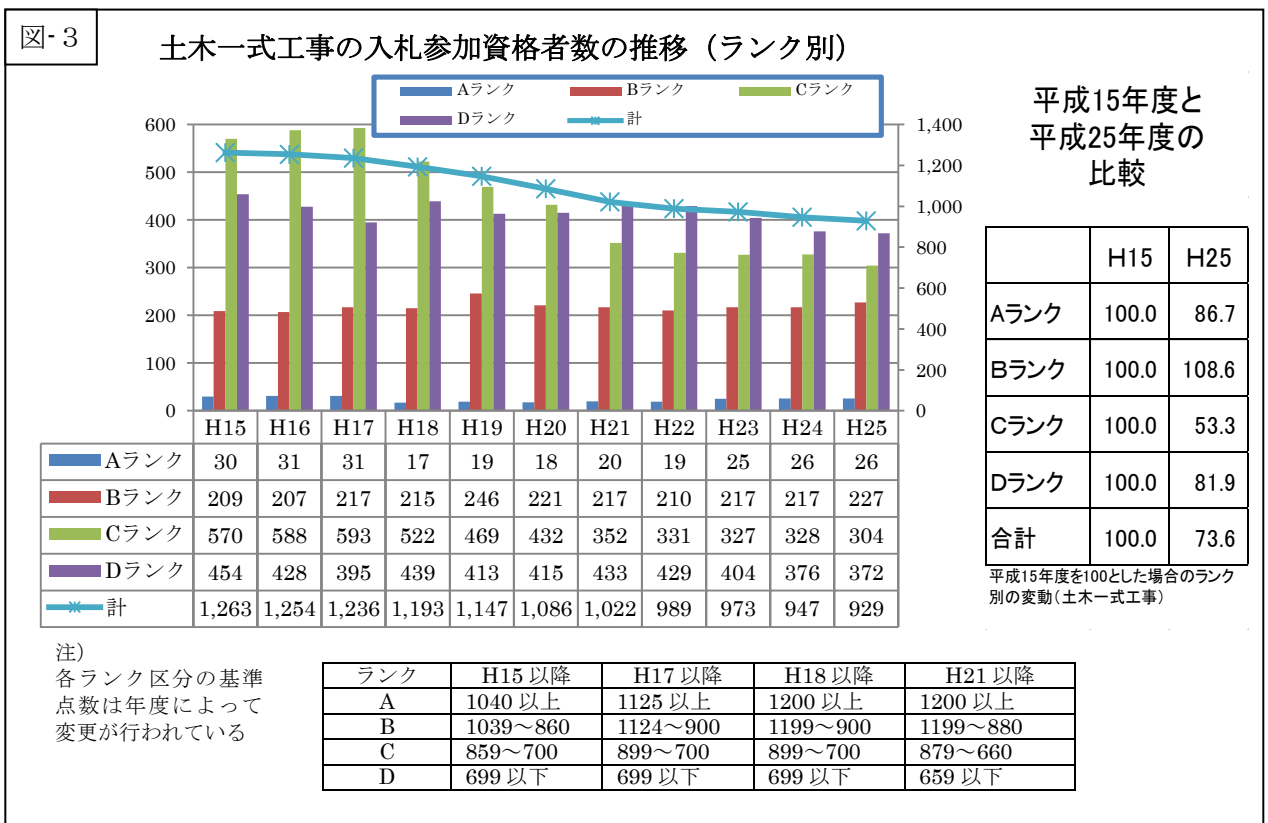
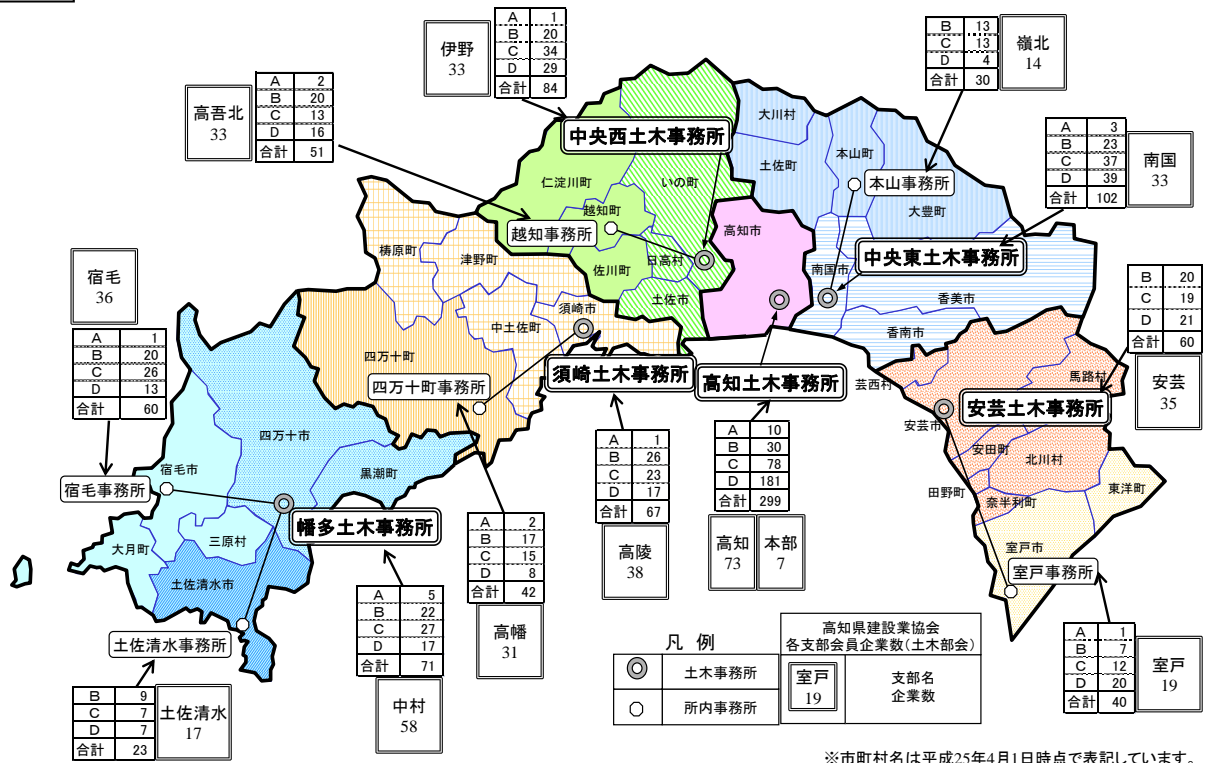


図-4

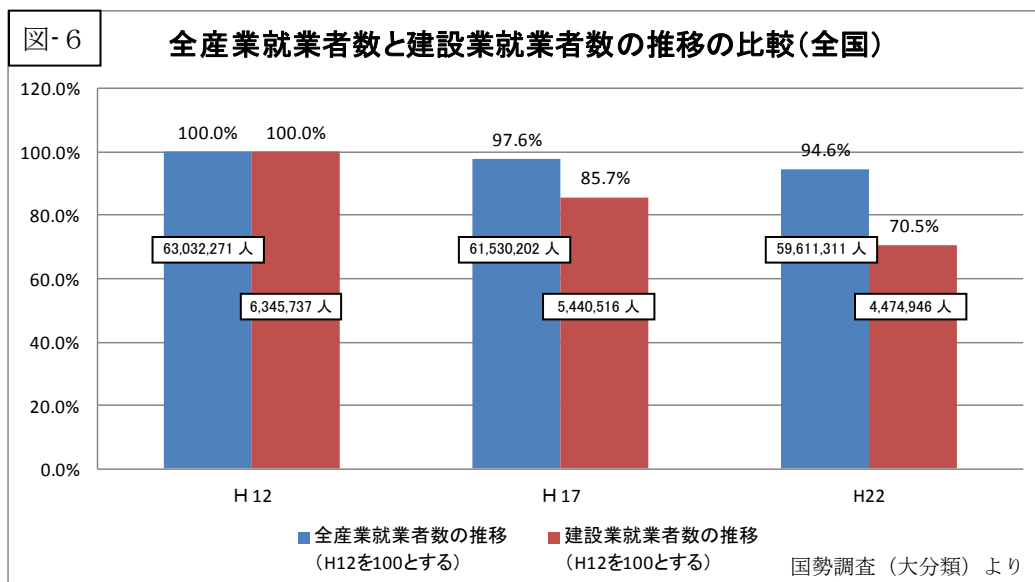
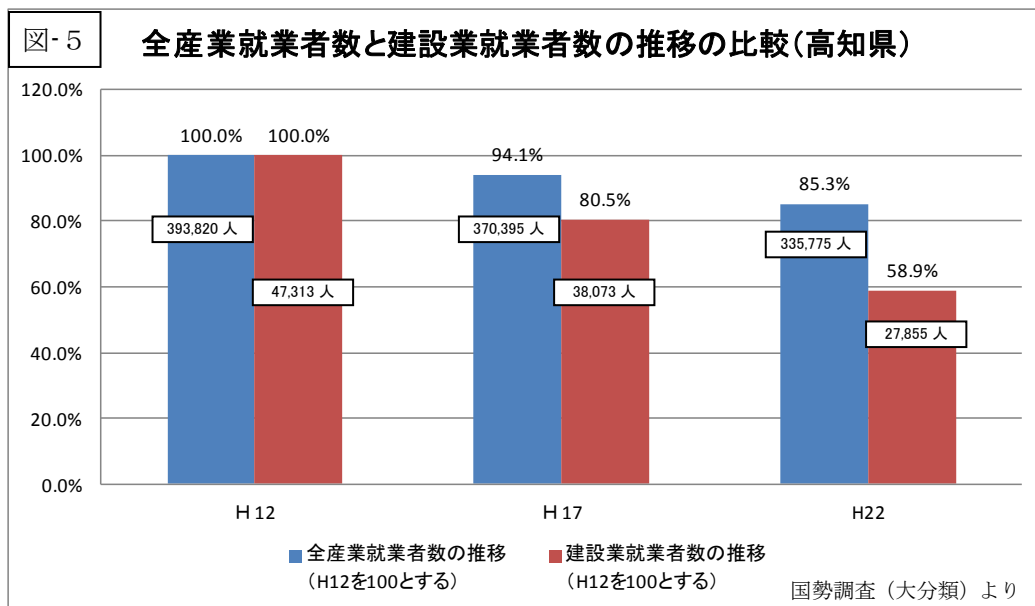
平成25年度 土木事務所管内図及び地区別入札参加資格者数(土木一式)



2. 建設業就業者数の減少・高齢化

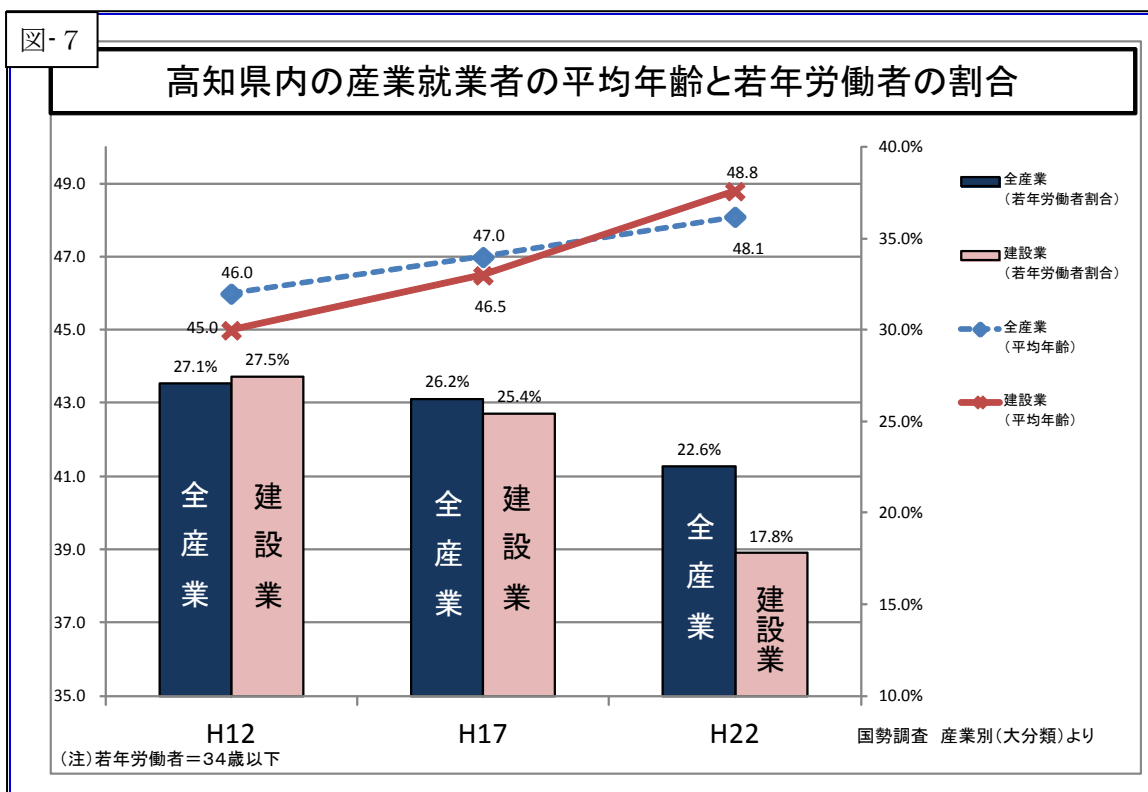
国勢調査を元に、平成12年、17年、22年の県内建設業就業者数の推移をみると（図-5）、平成12年の47,313人に対し平成22年は27,855人と、10年間で58.9%にまで減少しており、全産業の平成12年対比、85.3%に比べ大きく減少している。

また、全国の建設業就業者数の推移をみても（図-6）、高知県と同じく建設業が全産業に比べ大きく減少しているが、平成12年対比における平成17年では、高知県が80.5%、全国が85.7%、平成22年では高知県が58.9%、全国が70.5%となっており、高知県が全国に比べ大きく減少している。



建設業就業者の平均年齢をみると（図-7）、平成12年の45歳に対し平成22年は48.8歳と3.8歳上昇しており、全産業の2.1歳上昇に比べて高齢化が進んでいる。

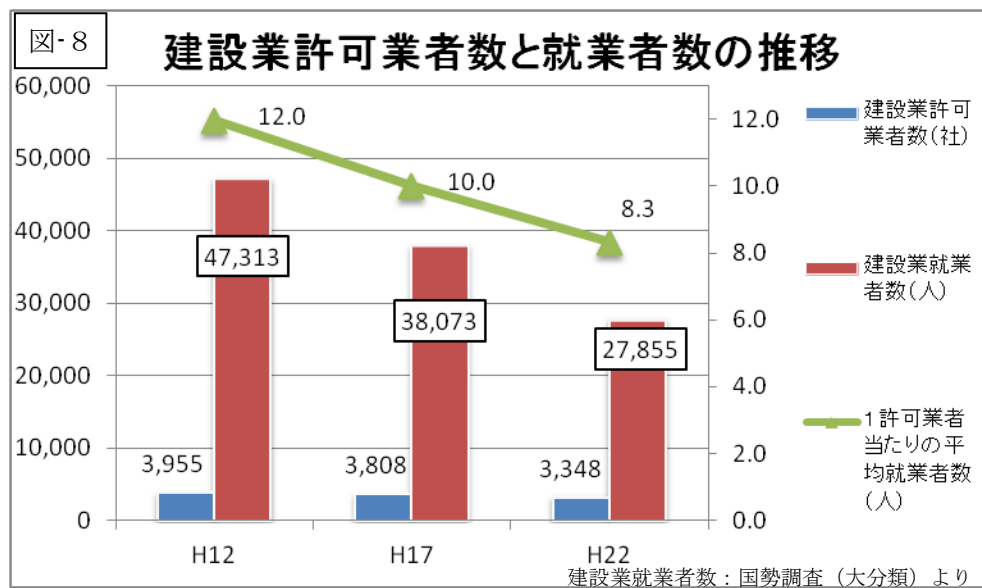
一方で34歳以下のいわゆる若年建設労働者についても、建設業就業者全体に占める割合は、平成12年の27.5%に対し、平成22年は17.8%と大きく低下しており、全産業の若年労働者の割合が27.1%から22.6%と5ポイント程度の低下であることから、建設業の若年労働者の減少が倍のスピードで進んでいるということもできる。



3. 建設業者の小規模化

県内の建設業許可業者数と、そこに働く建設業就業者数の推移を見ると（図-8）、建設業許可業者数が、平成12年度の3,955者に対し平成22年度は3,348者と、10年間で84.7%に減少しているのに比べ、国勢調査を元にした建設業就業者数は平成12年の47,313人から、平成22年の27,855人へと、10年間で58.9%にまで減少している。

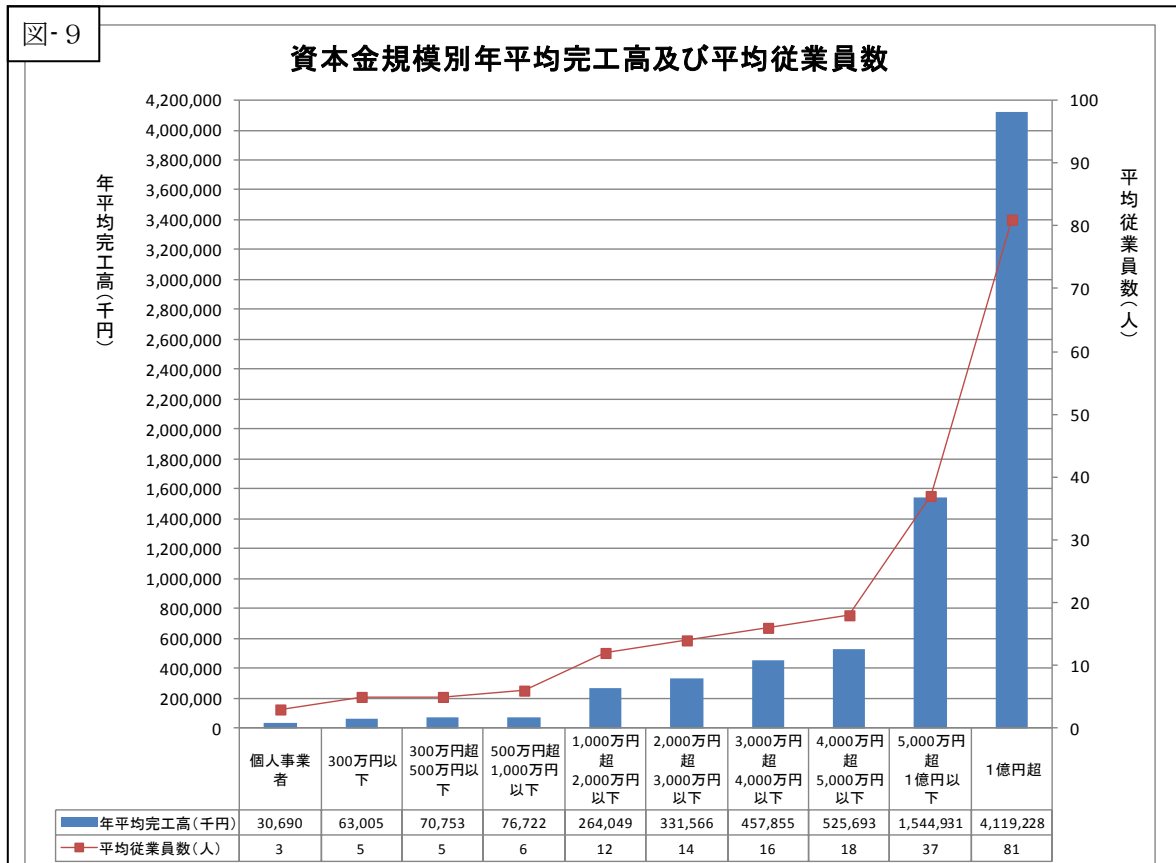
1 許可業者当たりの平均就業者数は、平成12年の12名から平成22年には8.3名にまで減少していることとなり、建設業者の小規模化が伺える。



4. 県内建設業者の完成工事高と従業員数

平成25年度における県の入札参加資格（土木一式工事）を持つ事業者（全929事業者）の、資本金規模別の年平均完成工事高と平均従業員数について見てみると（図-9）以下のとおり、資本金規模が大きくなるに従って、完工高及び従業員数ともに多くなる傾向となっている。

特に資本金が1,000万円、5,000万円及び1億円を超えたところで、完工高及び従業員数ともに特に大きく増加する傾向となっている。



○ 各資本金規模別の該当事業者数

資本金規模	個人事業者	300万円以下	300万円超 500万円以下	500万円超 1,000万円以下	1,000万円超 2,000万円以下	2,000万円超 3,000万円以下	3,000万円超 4,000万円以下	4,000万円超 5,000万円以下	5,000万円超 1億円以下	1億円超	合計
該当事業者数	65	116	141	158	251	130	25	22	16	5	929

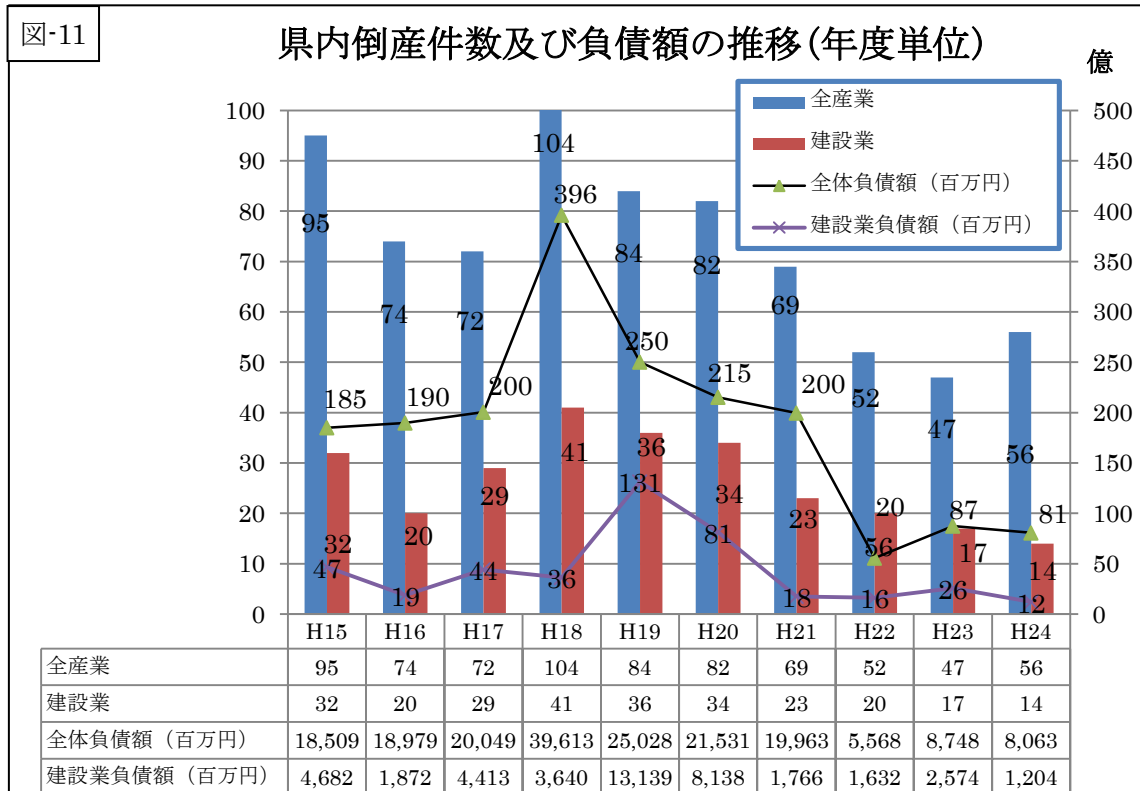
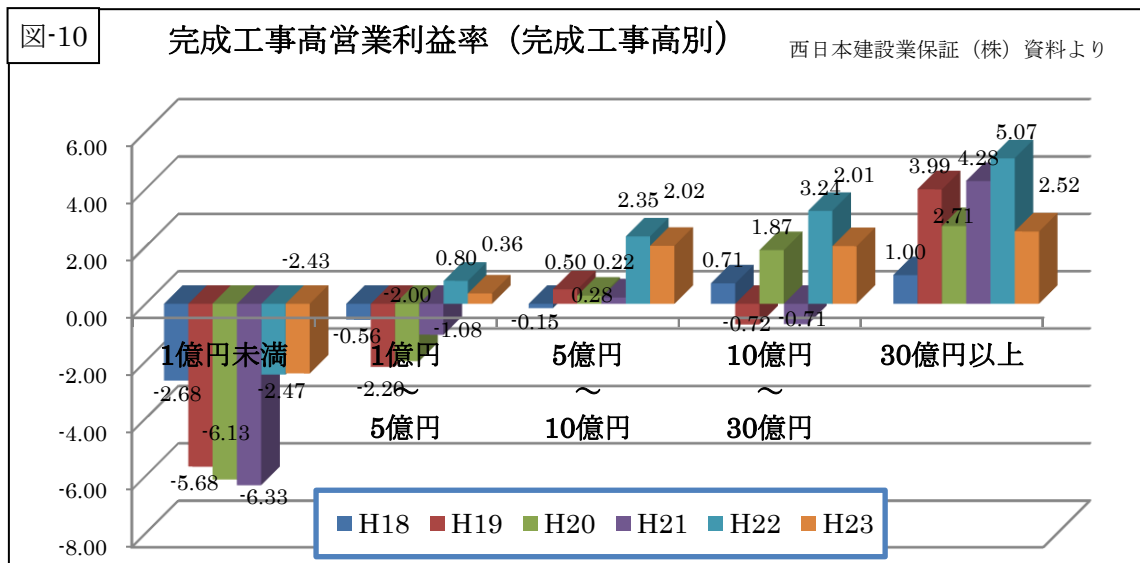
※備考

- 数字は、平成25年度の高知県入札参加資格審査申請書による
年平均完工高は建設業者の各事業年度毎の完工高の2年間又は3年間の平均値

5. 県内建設業者の経営状況

県内建設業の経営指標を見てみると、西日本建設業保証会社の資料によれば、建設業者の完成工事高別に、完成工事高営業利益率をみると（図-10）、完成工事高の低い建設業者ほど営業利益率も低く、1億円未満の建設業者においては総じてマイナスとなっている。

また、県内倒産件数及び負債額の推移をみると（図-11）、平成18年頃が高くなっており、県内大手建設業者の倒産があった時期と重なっている。



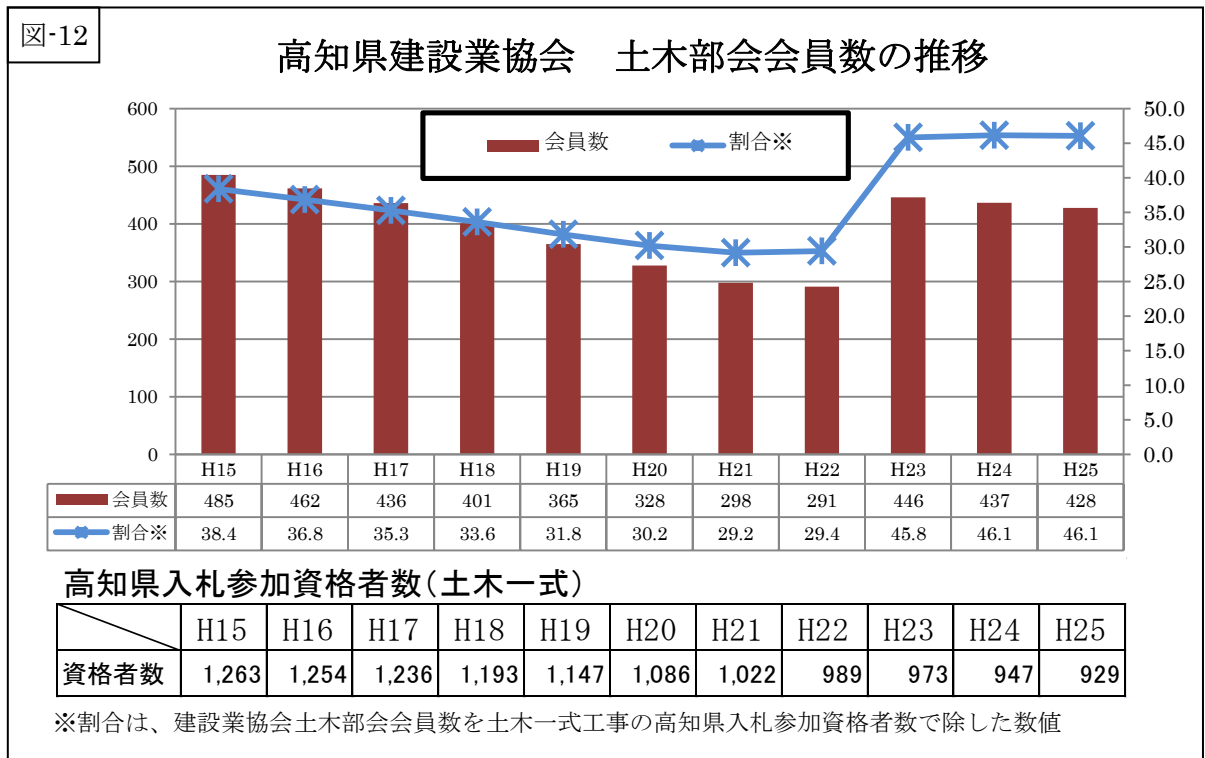
(株) 東京商工リサーチ資料より

6. 高知県建設業協会の会員数の推移

災害協定や県との合同訓練など、業界団体が災害対応において果たす役割は大きい。災害時の対応を考えれば、建設業者が組織化されていることも重要であり、平時から加入していることのメリットやその周知の検討も必要であろう。

業界団体である高知県建設業協会の土木部会会員数の推移を見ると（図-12）、平成15年度には485者であったが、平成22年度には291者に減少している。その後、地区建設業協会と統合し支部化したことから、平成23年度は446者に増加し、現在は428者となっている。

会員数を、土木一式工事の県入札参加資格者数と比較すると、平成15年度の会員数は入札参加資格者数1,263者の38.4%にあたる485者が会員となっており、平成25年度では、入札参加資格者数929者の46.1%にあたる428者が会員となっている。



7. まとめ

これまで見てきたように、県内建設業においては、公共投資の大幅な減少に対し、建設業者数自体の減少は緩やかである。しかし、建設業就業者数自体は大きく減少しており、建設業者が小規模化していくとともに、建設業界における若年労働者の減少や高齢化が著しく進んでいる。

こうした状況が続いていくと、建設業界全体が疲弊し、いざという時に県民の安全・安心を守る建設業が成り立たなくなってしまうことが危惧される。

今後、南海トラフ地震といった大規模災害の発生を見据えて、地域防災力を維持・確保し強化していくためには、県の支援策や建設業界の自助努力及び両者の連携した取り組みを通じて、建設業界を取り巻く環境を改善していくという視点からの取り組みが求められる。

そのための方策について、第二章で検討していく。

第二章 地域防災力を維持・確保し強化していくための方策について

冒頭で述べたように、地域防災力を維持・確保し強化していくための方策を検討するにあたっては、次のような2つの視点を大きな枠組みとして検討を行った。

一つは、実際に災害が発生した際に、行政機関と建設業界が連携して迅速に対応するための仕組みを事前に整備しておくという視点である。

もう一つは、いかに仕組みを整備しても、その地域に建設業者がいなければ、応急対応や復旧などが行えないことから、実働を担う建設業者を確保するという視点である。

その枠組みの下、以下のような課題について個々に検討を行った。

1. 行政と建設業との連携の強化

(1) 災害時の対応を迅速かつ的確に行うための方策

- ア 行政と建設業の役割分担の明確化**
- イ 行政機関同士の連携と作業の優先順位の明確化**
- ウ 発災時の発注方法のあり方**
- エ 連絡体制の構築**
- オ 通信手段の確保**
- カ 重機、資材の確保**

(2) 建設業者の災害対応力の向上のための方策

- ア 災害協定に基づく合同訓練**
- イ 重機リース会社との提携**
- ウ 他県の建設業者との連携**
- エ 建設業者のBCPの策定促進及び実効性の確保**

2. 地域をよく知る建設業者の確保

(1) 経営安定化のための方策

- ア 地域に貢献する企業の評価**
- イ 新たな入札契約方法**
- ウ 防災・減災に対応した企業のあり方**
- エ 新分野への進出の支援**
- オ 業界再編の促進**

(2) マンパワーを確保するための方策

- ア 若年入職者の確保**
- イ 雇用環境の改善に取り組む建設業者の評価**
- ウ 通年発注できる仕組みづくり**

1. 行政と建設業との連携の強化

災害発生時に、迅速な応急・復旧対応を行うには、行政機関と建設業界が連携し、事前にそのための仕組みを整備し、より一層強化していくことが必要である。

(1) 災害時の対応を迅速かつ的確に行うための方策

ア 行政と建設業の役割分担の明確化

県と建設業界の災害協定がより有効に機能するために、それぞれの具体的な役割を整理・明確化し、運用していくための方策が必要である。

【現状】

県においては、既に建設業団体との間で大規模災害発生時における災害協定を締結している。

初動における災害対応の役割分担は、大きく分けると以下のようになると考えられるが、その協定が十分に機能するための具体的な運用まで踏み込んだ検討がなされているとは言い難い。

災害対応体制の確保	県・建設業界
土木施設被災状況の把握	県・建設業界
応急復旧の実施	
応急復旧とその優先順位を決定	県
応急復旧の実施	建設業界
道路や港などの交通路の啓開作業	
啓開作業の優先順位の決定	県
啓開作業の実施	建設業界

【提言】

- 県と建設業界それぞれが、事業継続計画（BCP）を策定し自らの役割を整理することが必要となる。そして、災害協定によって、その役割分担を明確化したうえで、合同訓練の積み重ねにより、その認識を浸透させていくことが必要である。
- 県と建設業界のBCPをリンクさせ、実際に有効に働くものとなるよう、県の災害対応体制や復旧目標などの情報を建設業界にうまく伝え、BCP策定に活かされるよう留意が必要である。

資料編：高知県が締結している防災に関する協定一覧（建設業協会関係）（P.1）
協定に対する評価について（P.4）

イ 行政機関同士の連携と作業の優先順位の明確化

大規模災害時には、道路啓開等の様々な災害対応が必要となるが、国・県・市町村等から個別に、業界団体や個別企業に対し要請が行われると混乱を招くことから、予め優先順位や指示体制の明確化が必要である。

行政機関同士の連絡調整を強化し、情報の一元化や整合の取れた指示が行える体制づくりにも取り組むことが必要である。

【現状】

土木学会の行ったアンケートによれば、東日本大震災においては、実際に、複数のインフラ管理者からの要請が重なったという建設業者があり、優先順位付けが困難であったという例もあったようである。

行政機関同士の連携として、四国においては、国、県等の行政機関、学識経験者等を構成員とする四国東南海・南海地震対策戦略会議が平成23年6月に設置され、同年12月に取りまとめた四国地震防災基本戦略の推進に向けて、関係機関の連携強化に取り組んでいる。

また、県における作業の優先順位付けの取り組みとして、道路啓開においては、現在、緊急輸送道路の被災想定を行い優先啓開ルートを選定を行っており、今後、土木事務所別に優先啓開ルートを精査していくこととしている。

【提言】

- 県においては、既に行われている行政機関同士の大きな連携の枠組みにおける議論も踏まえ、国・市町村等との間で災害対応の優先順位を整理し、これまで以上に連携して取り組んでいくことが必要である。
- 実際の災害では、その被害状況によって柔軟に対応することが必要であり、事前に計画した優先順位が必ずしも有効であるとは限らず、優先順位の整理に当たっては、現場での臨機応変な判断が出来るよう配慮することも必要である。

資料編：高知県の道路啓開における取り組み（P.5）

ウ 発災時の発注方法のあり方

発災時に、建設事業者が緊急を要する作業に迅速に着手できる発注方法や支払方法が必要である。

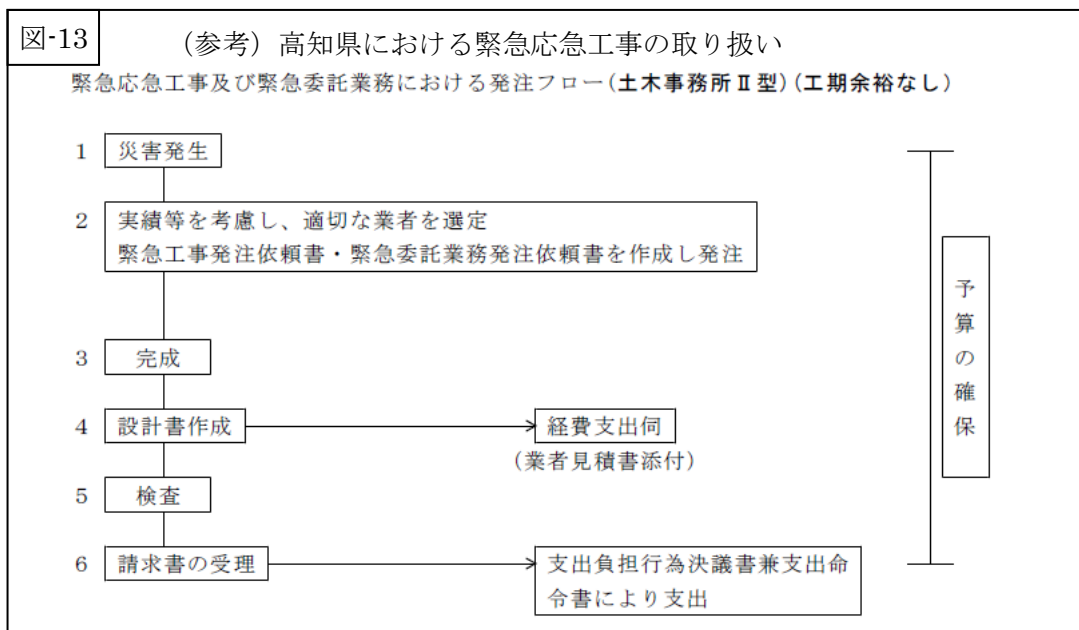
【現状】

発注において、現在県では、災害時に直ちに対応しなければ県民の生命や財産に危険が及ぶような緊急応急工事が発生した場合には、通常事務の例外措置として、緊急工事発注依頼書を使用し迅速に発注する仕組みとなっている。(図-13)

支払いにおいても、東日本大震災においては、国土交通省から工事請負契約書の取り交わし前でも迅速に前金払いが出来るように取り扱い通知が行われており、今後の大規模災害においても同様の取り扱いが期待される。

【提言】

- 県においては、発災時に建設業者から県に情報連絡がつかない状況でも、救命救急にかかわる道路啓開など、緊急作業が必要と判断される場合の発注事務手続きや事務処理全般の簡素化についての検討が必要である。
また、緊急作業に必要な許認可などの規制について事前に検討し、緊急発注が十分機能するように整備しておく必要がある。
- 大規模災害時の混乱時において、県が十分に機能を発揮できない場合などに、業界団体に発注を一括で委託する仕組みの検討も必要である。
そのためには、受け手となる業界団体の体制整備が不可欠であり、併せて検討が必要である。

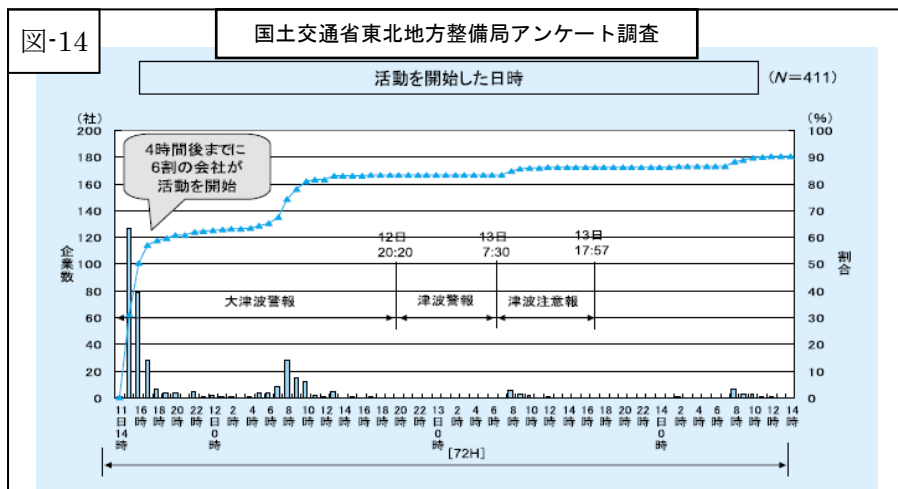


エ 連絡体制の構築

被災情報の収集や作業指示等を迅速に行えるよう、県と建設業界、またそれぞれの組織内部での連絡体制の構築が重要である。

【現状】

国土交通省東北地方整備局が行ったアンケート調査では（図-14）、東日本大震災において、3月18日までに活動を開始した地元建設企業のうち、6割が発災後4時間以内に活動を開始したとされており、事前の連絡体制を構築し、発災後の迅速な災害対応体制の立ち上げが必要と言える。



現在、県では、平成23年度中に全12（土木）事務所でBCPを策定済みであり、発災後速やかに職員の安否確認を行なえるよう確認体制を整理している。

また、業界団体である高知県建設業協会は、本部のほか、県下各地に支部を持ち災害対応において重要な役割を担っており、今後、協会のBCP策定に向けた検討を予定している。

個々の建設業者における連絡体制の構築の取り組みに関連して、県においては、災害時に主要な役割を果たすことが期待される県入札参加資格で土木一式A・B等級にある建設業者を対象として、「高知県建設業BCP認定制度」を平成24年度に策定し、建設業者のBCPの策定を促進している。

【提言】

- 建設業協会をはじめとする業界団体は、大規模災害時の災害協定の主体となっており、東日本大震災においても大きな役割を担っていたことから、しっかりとした連絡体制を構築することが必要である。
- 県においても、そのための支援・協力を行っていくことが必要である。

資料編：高知県建設業BCP認定審査要領（抜粋）（P.6）

オ 通信手段の確保

大規模災害時には、電話、FAX、メール、インターネットなど多くの通信手段が長期間遮断されることを前提に、県と建設業界の確実な通信手段の確保が必要である。

【現状】

県では、県、市町村、県出先機関、防災関係機関との間を結ぶ防災行政無線のほか、衛星携帯電話 26 台を導入し、本庁のほか、全 12（土木）事務所とダムに配置している。

一方、業界団体である高知県建設業協会においても、平成 24 年度に 15 台の衛星携帯電話を導入しており、協会本部のほか各支部に配置しており、県との間で、衛星携帯電話を用いた合同訓練を実施している。

【提言】

- 災害時に有効な衛星携帯電話については、県と建設業界ともに、引き続き、実戦的な訓練に取り組み、機材を常時準備しておくとともに、その必要台数も含め効果的な利用についての検討も必要である。
- ツイッターやソーシャルネットワークサービスといった手段は、衛星携帯電話ほど大規模災害への適応性は無いが、一対一の使用ではなく、複数で情報が同時に共有できるという利点があり、県と建設業界において、災害時の活用について検討することも必要である。

資料編：衛星携帯電話の保有状況（P.7）

カ 重機、資材の確保

大規模災害発生時に活用できる重機や資材の所在や数量を把握することが必要である。

【現状】

建設機械すなわち重機が災害の応急・復旧において大きな役割を果たしていることは疑いの無い事実である。

そのため、建設業の経営事項審査においても、防災力の確保の観点から建設機械に対して加点が行われているほか、県では競争入札の総合評価方式においても加点を行い、重機保有に対する評価を行っている。

その重機や資材を、災害時に有効に利用するためには、重機や資材の保有状況を把握しておくことが重要である。

高知県建設業協会においては、災害情報共有システムとして資機材情報の管理を行っている。

また、災害時に使用できる重機や機材の備蓄について、既に、高知市における長期浸水対策として、「南海地震長期浸水対策検討会」において資機材の備蓄などについて検討の取りまとめが行われ、引き続き「高知県・高知市南海トラフ巨大地震対策連絡会議」において検討が継続されており、大いに参考となる。

【提言】

- 建設業界においては、大規模災害発生時の道路啓開など、応急・復旧に役立つ重機や資材の把握手段の検討や、瓦礫の撤去などにおいて必要となる、通常の工事で使用しない種類の重機のアタッチメントの情報整理も必要である。
- 重機だけでなく、それを操作できるオペレータの確保も課題であり、県、建設業界、教育機関が連携して、建設業を担う人材確保・育成と併せて取り組んでいくことが必要である。

資料編：経営事項審査・入札参加資格審査・総合評価方式の評価の概要
(P.8～10)

(2) 建設業者の災害対応力の向上のための方策

ア 災害協定に基づく合同訓練

県と建設業界が、合同で防災訓練を実施することにより、防災意識の向上と役割分担・作業手順の意識づけを図ることが必要である。

【現状】

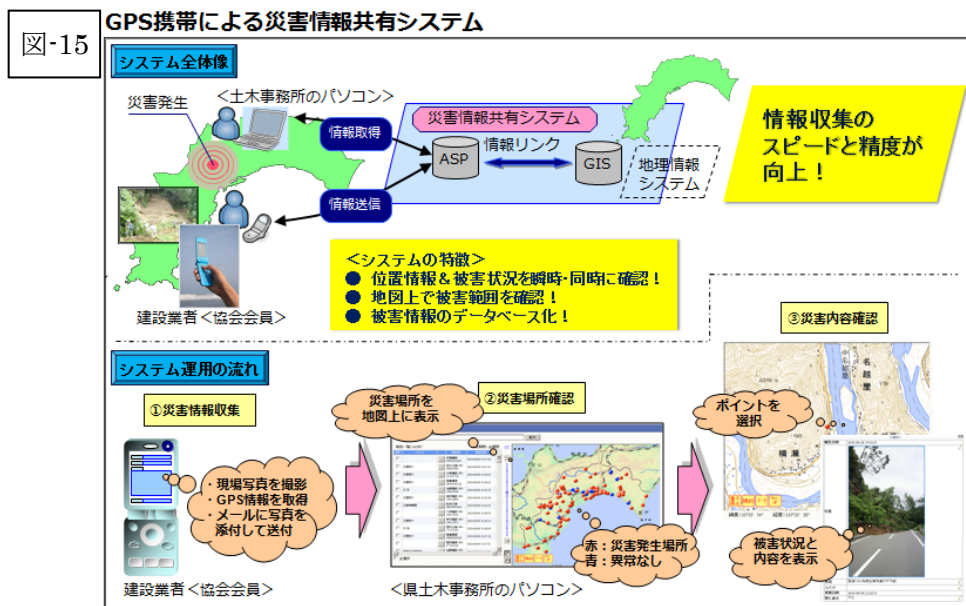
県の各土木事務所においては、毎年震災対策訓練を行っており、その中で高知県建設業協会と共にGPS携帯電話を用いた災害情報共有システムの合同訓練も行っている。(図-15)

東日本大震災においても、事前の対応計画と訓練が役立ったとされており、土木学会の取りまとめた「東日本大震災の災害対応マネジメント」によれば、「福島県では、BCPは策定のための検討途上であったが、登庁困難者を想定した「3日間の行動指針」を策定するとともに、ロールプレイング訓練を行っていたことで一定の成果があったと語っている」としている。

【提言】

- 一方的な情報提供だけの訓練にならないよう、実際の災害時を想定して情報の提供、応答を行うなど、県と建設業界において、より実戦的な取り組みが必要である。
- 現在行っている訓練の効果を検証し、県と建設業界それぞれの役割分担・作業手順の意識づけに効果的な訓練となるよう取り組んでいくことが必要である。

資料編:高知県が締結している防災に関する協定一覧(建設業協会関係)(P.1)



イ 重機リース会社との提携

建設業者の保有する重機が使用できない場合に、リース会社が保有する重機の活用についても検討が必要である。

【現状】

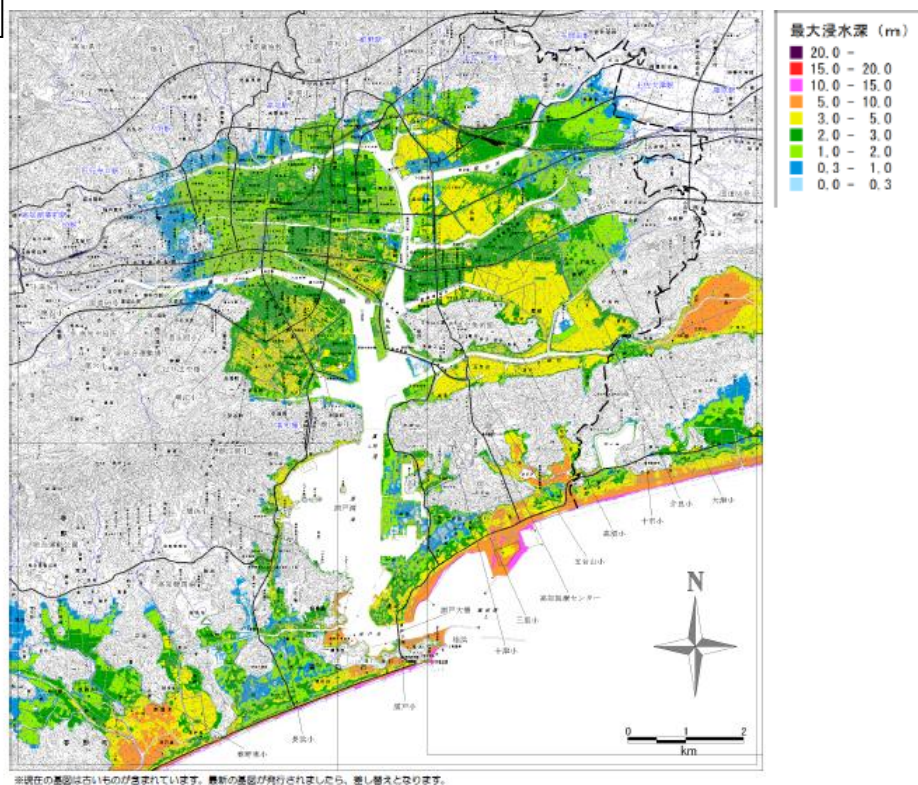
大規模災害時には重機が大きな役割を果たすことになる。しかし、災害によって建設事業者自身が被災し、企業の保有する重機が使用できない場合も想定されることから、リース会社が保有する重機の利用を検討することが必要である。

また、青森県と青森県建設機械レンタル協会青森支部との間で協定を締結している例や、「東日本大震災の災害対応マネジメント」によれば陸前高田市において建設業協会が一括してリース会社と契約し重機を確保した例もある。

【提言】

- 建設業界において、発災時に重機利用の点から、リース業界とどのような連携が出来るのか、さらには重機の配備調整をどう行うのか、などの検討をすることも必要である。
- 併せて南海トラフ地震においては、県内の多くの地域が津波により浸水することが想定されており（図-16）、県内リース会社が被災することも考えられるため、県外リース会社の情報収集も必要である。

図-16 (参考) 津波浸水予測図 高知市 (H24.12.10 県南海地震対策課公表資料)



ウ 他県の建設業者との連携

大規模災害時には、応急復旧に必要な物資や資機材の提供等の支援が必要となることから他県の建設業協会との連携が必要である。

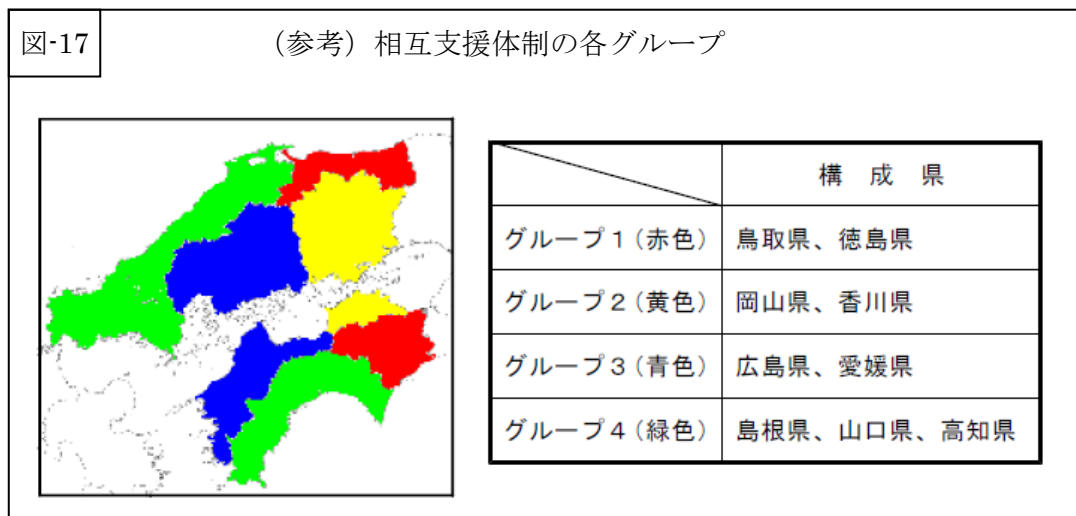
【現状】

県においては中国・四国9県の間で大規模災害時の相互支援体制について平成23年11月に基本合意書が締結され、平成24年3月には、「中国・四国地方の災害等発生時の広域支援に関する協定」が締結されており、島根県、山口県と相互支援体制のグループとなっている。(図-17)

また、高知県建設業協会においても、平成24年10月に四国各県の建設業協会と相互支援協定を締結している。

【提言】

- 県の取り組みと合わせて、建設業協会においても、大規模災害時を想定して、相互支援グループ地域との連携や四国各県との相互支援内容の検証など、他県の建設業界とのより一層の連携が必要である。
- 通常の災害時においても、他県の建設業界との間で連絡を取り合っていくことが、大規模災害時の連携にも有効である。



エ 建設業者のBCPの策定促進及び実効性の確保

建設業者のBCP策定の促進を図るとともに、その実効性を高める取り組みが必要である。

防災への取り組みが認められる企業を評価していくことが必要である。

【現状】

先に述べたように、個々の建設業者におけるBCP策定を促進していくことは、建設業者の役割を整理する上でも、連絡体制を構築していく上でも重要である。

県においては、「高知県建設業BCP認定制度」を平成24年度に策定しBCP策定の促進に取り組んでいる。

この制度は、災害時に主要な役割を果たすことが期待される県入札参加資格で土木一式A・B等級にある建設業者を対象として、被害想定や災害時の対応体制、事業継続計画の課題とその改善計画等を審査し認定している。

県では総合評価方式の一般競争入札において、認定を受けた建設業者に対して、加点を行っている。

平成25年10月現在、対象となる土木一式A・B等級の事業者253者のうち、県の認定制度と国の「四国建設業BCP等審査会」で認定を受けた企業は137者、54.2%となり、今後も100%に向けて引き続き認定を行っていく予定となっている。

BCP策定以外でも、防災活動に積極的に取り組んでいる建設業者に対する評価については、建設業法に基づき行われる経営事項審査において、防災協定締結の加点を行っているほか、入札参加資格審査において、県の要請による災害復旧工事への貢献等の災害協力に対する加点、総合評価方式の一般競争入札における消防団への加入や消防団協力事業所表示制度の認定に対する加点を行っている。

国土交通省東北地方整備局が行ったアンケート調査では（図-18）、東日本大震災においてスピーディーな活動を可能とした要因として、「建設機械を自社又は協力会社で保有している」、「建設機械オペレータが自社又は協力会社に所属している」とする回答が多かったことは参考になろう。

- ・建設機械オペレータの所属は、「自社+協力会社の従業員」が9割以上。
- ・建設機械の所属は、「自社+協力会社保有」が7割。

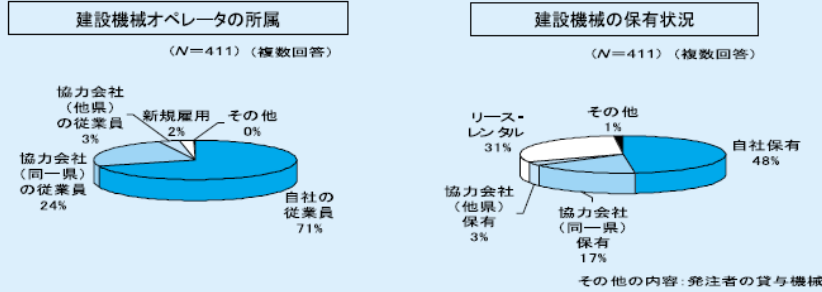


図-2 建設機械オペレータの所属および建設機械の保有

スピーディーな活動が可能となった要因 (N=411) (複数回答)

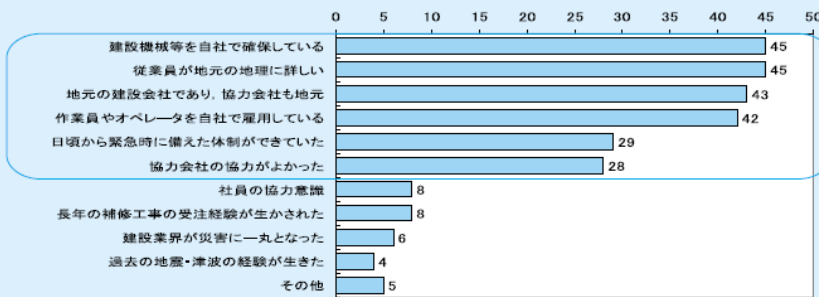


図-3 活動可能であった要因

【提言】

- 県と建設業界が連携して、実効性のあるBCPを策定し実施出来るリーダーを育成していくことも必要である。
- 既存のBCPを、より実効性のあるものとするために、建設業界内での取り組みを促進することが必要である。
- 県において、災害対応のスキルアップ等に取り組む企業や、災害時に迅速な対応ができる自社施工の体制を持った建設業者に対する評価も、BCP策定との重複評価に注意しつつ検討していくことが必要である。
- 評価にあたっては、技能労働者等の人材を直接雇用しない代わりに協力会社で対応する場合など、企業の経営戦略にも関わる点もあり慎重な検討が必要である。

資料編：高知県建設業BCP認定審査要領（抜粋）（P.6）

2. 地域をよく知る建設業者の確保

いざという時に素早く対応するためには、インフラの状況はもとより、その地域ならではの情報を熟知していることが必要である。

また、円滑な作業を行うためには、地域貢献の意識も高く、地域住民から信頼され、頼られる建設業者であることも重要である。

災害発生時に、迅速な応急・復旧対応を行うためには、こういった地域をよく知る建設業者を維持・確保し強化していくことが不可欠である。

(1) 経営安定化のための方策

ア 地域に貢献する企業の評価

公共投資の先の見通しが不透明な中で、今後とも地域防災力を担うことのできる建設業者を確保していくためには、地域に貢献し、地域に必要とされる建設業者を適正に評価し、受注機会を確保することで、安定的に経営していける環境を整備することが必要である。

【現状】

現在、県においては、BCP策定以外の防災への取り組みとして先に述べた災害復旧工事への貢献や、消防団協力事業所表示制度の認定を評価しているほか、入札参加資格審査や総合評価方式の一般競争入札において、県の道路清掃等（ロードボランティア）や海岸緊急清掃（ビーチボランティア）での活動を加点し、また入札参加資格審査において、県産品の使用などを加点して評価している。

【提言】

- 今後は、県において現在の評価状況を踏まえ、地域への貢献として評価すべき項目やその基準等について検討することが必要である。
- 地域防災力の確保という点からは、地域内雇用に取り組んでいる企業や、地域防災に役立つ重機保有への評価なども考えられるが、検討に際しては、評価を受けるための活動が建設業者の過度の負担となってしまう、本来の地域防災力の発揮の支障とならないよう注意も必要である。

【補足意見】

今回の地域防災力に絞った検討とは少し趣きが異なるため提言には盛り込めなかったが、貴重な意見として紹介させていただきたい。

『発注者にも「幸せになるために知恵や知識を出し合って行動する高知県（幸知県）の実現に資する事業」を立案し、実施するという新しい「発注者責任」というものが求められているのではないか。そういう豊かで幸せな日常を作っていけたあかつきに、防災という非日常のあり方も初めて検討できるのではないか。

これからは地域の付加価値を上げていく事も建設業界の大事な役割なのではないだろうか。その時に、利用者や住民と一緒にあって、地域のビジョンを考え、それを実現する事業を考えていく。そこに、建設業界も一緒にあって考えていけば、それは幸知県の実現に貢献できるのではないか。

「幸知県の実現に資する事業」に若者が参画できれば、生きがいにも繋がっていくのではないのか。そういう意味で「地域の人々と建設業者が共に企画・立案できる事業」というものが必要なのではないか。』

イ 新たな入札契約方法

地域をよく知る建設業者の受注機会の確保を図るためには、地域の実情を踏まえた発注方法や新たな入札契約方法も必要である。

【現状】

県での総合評価方式の一般競争入札においては、地域要件として、本店、営業所といった地域内拠点の有無を評価するとともに、一般競争入札に参加できる事業者の地域の範囲を、工事内容等に応じて設定している。

新たな入札契約方法については、現在、国土交通省において検討が開始されており、県としてもその動向を注視することが必要である。

また、国において、平成23年には、社会資本の維持管理や除雪、災害応急対応などの地域維持事業において、担い手確保が困難となる恐れがある場合には、地域の実情を踏まえ、地域JVの活用を含む包括発注を活用することとする入札契約適正化指針が示されており、複数年の契約や包括的な契約を行うことで、雇用や経営の安定化を図ることが可能とされている。

【提言】

- 県における地域要件の運用にあたっては、公共調達の公平性と経済性の確保を前提として、地域に貢献し、地域を熟知した建設業者が適正に評価され、受注機会が確保される入札契約制度を検討すべきである。
- 地域維持事業における地域JVの活用を含む包括発注や複数年契約の導入については、雇用や経営の安定化への効果が期待されることから検討が必要である。その場合、一定の大きさの発注規模が必要であることから、地域をよく知る建設業者の受注機会の確保や、きめ細かな対応についても配慮し検討すべきである。

資料編：平成25年度版発注標準表（土木一式工事）（P.11）

ウ 防災・減災に対応した企業のあり方

社会資本の維持管理・更新といった防災・減災に資する分野は、今後とも重要性が見込まれるものである。

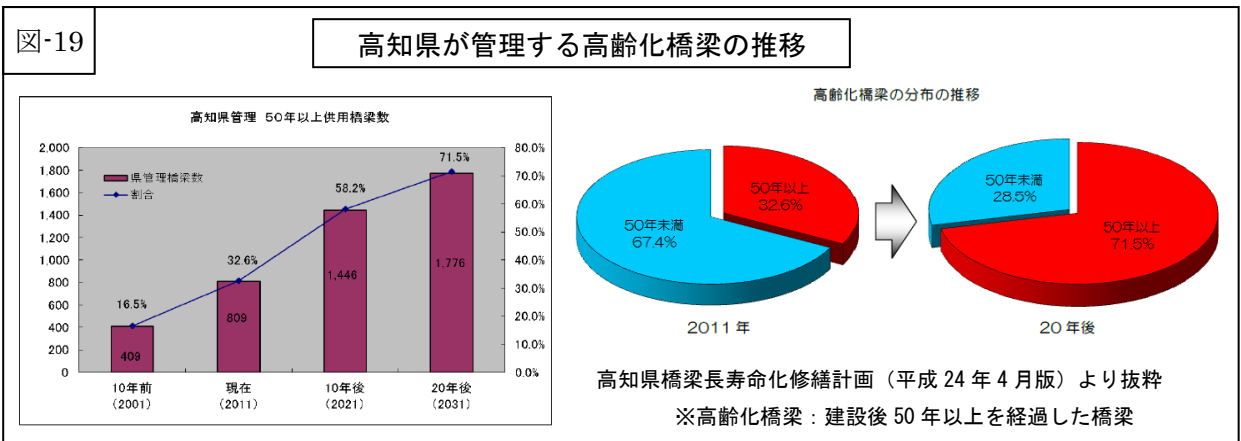
経営安定化のために、そういった分野に対応した新たな技術習得等に取り組む建設業者への評価や支援も必要である。

【現状】

高度成長期に大量に整備された道路、河川、下水、港湾等について、社会資本全体の老朽化が急速に進行することが想定されており（図-19）、それらの維持管理・更新のためには、長寿命化に係る技術開発などの取り組みの推進が必要である。

現在、県においては、県主催による土木工事の技術研修会を開催し、建設業者の技術習得への支援を行っているほか、入札参加資格審査において特許・実用新案を取得している企業に対して加点を行っている。

また、高知県モデル発注制度により、官公庁での受注実績を作るための支援も行っている。この制度は、県内に本社又は工場を有する中小企業者が開発・提供する技術を、県が発注可能な製品として登録し、県の機関が適時発注を行うものである。



【提言】

- 建設業者の防災・減災事業に対応した設備投資や、維持管理技術習得に向けた取り組みを促進していくためにも、県管理施設等で今後必要となる維持管理・更新について、今後の見通しも含め、積極的に情報提供を行い、建設業者の経営の見通しを立てやすくしていくことが必要である。
- 県と建設業界は、連携して新たな維持管理・更新に関する技術や工法などの情報提供・技術研修等を推進するとともに、点検技術者の増員と技術力の向上に向けて取り組むことも必要である。

エ 新分野への進出の支援

公共事業の減少などにより経営環境が悪化する中で、新分野へ進出することも、経営基盤の強化策として支援していくことが必要である。

【現状】

県においては、建設業の発注量が減少する中、県の各部局が連携して建設業から新分野に進出を希望する企業に対し、国の支援制度も活用する中で支援を実施してきた。

この結果、農業や林業など担い手が不足する分野に多くの企業が挑戦しているが、平成23年3月に取りまとめたアンケートでは、利益が上がっている・採算がとれているとする企業が、30.6%にとどまっているように新分野進出は、リスクもあり厳しい状況が続いている。

このため商工労働部が中心となって産業振興センターや関係部局と連携し「新分野進出セミナー」や「視察勉強会」を開催しているほか、産業振興センターでは、新分野進出を目指す企業や自社の独自技術等を高度化する企業に対し「こうち産業振興基金」を活用した支援や「建設業新分野進出アドバイザー」による企業訪問等による支援を行っている。また、産業振興推進部の地域振興監が地域での相談窓口となっている。

一方、国土交通省においても「建設企業のための経営戦略アドバイザー事業」として、国土交通省地方整備局等に経営戦略相談窓口を設置し、各分野の専門家から構成される「建設業経営戦略アドバイザー」によるアドバイスを実施している。

新分野進出の状況については、平成23年3月に取りまとめた建設業新分野進出実態調査において、県内建設業者1,227社から回答があり以下のような結果となっている。

【調査結果】

- 新分野に進出した企業…160社
- 新分野進出にあたっての課題…資金と情報の不足が目立つ傾向
- 進出済み分野…農業42社（26.3%）サービス業37社（23.1%）
- 新分野進出事業の状況
 - 利益が上がっている・採算が取れている企業 49社（30.6%）
 - 採算が取れない、損失が出ている企業 20社（12.5%）
 - 売上が上がる段階でないとする企業 41社（25.6%）

【提言】

- 新分野進出にあたっては、進出してもすぐに売上げが上がるわけではなく、引き続き県による情報発信、個別支援と実情の把握を行っていくことが必要である。
- 平成 25 年度実施の新分野進出実態調査により現状や経営課題を把握し、現在の支援策の検証や効果的な運用につなげていくことが必要である。
- 公共事業においては、年度当初の 4 月～6 月にかけての発注が少ないという課題もあり、そういった時期を埋めることの出来る分野への進出も効果が期待される。

資料編：建設業新分野進出実態調査結果（抜粋）（P.12）

オ 業界再編の促進

現在の建設業界を取り巻く環境から、今後の業界再編の促進について検討することが必要である。

【現状】

先にも述べたように、県内の公共事業費は、平成10年度から平成24年度にかけて31.9%にまで減少している。

県内の建設業許可業者数は、ピークであった平成12年度から平成25年度にかけて75.5%の減少にとどまっているが、就業者数で見ると平成12年から平成22年にかけて58.9%にまで減少している。このため、建設業者の小規模化が進んでいると考えられる。

このことは、建設業者間の競争が激しくなっていることを物語っている。

今後、競争の中で生き残っていくために、やはり建設業者の経営の安定化が必要であろう。

その方策の一つとして、合併や協業化等による経営力の強化が挙げられよう。

合併や協業化等については、県においても入札参加資格審査において、総合点数へ加算を行うなどの特例措置を設けており、その促進を図っている。

また、こうち産業基金の支援メニューでも合併や協業化等の場合に上乘せした支援を実施することとしている。加えて、平成25年度に実施した建設業新分野進出セミナーでは、合併や協業化等についての講演を実施したが、これまでの取り組みでの実例は多くはない。

また、国土交通省が取りまとめた「建設産業の再生と発展のための方策2011」においては、建設産業の過剰供給構造は、地域企業の疲弊や雇用環境の悪化などの問題を引き起こしており、これらの問題の解消に資する効果的な取り組みの一つとして、保険未加入の企業、技術者の不適正配置を行っている企業等、不良不適格業者の排除が挙げられており、雇用環境の改善という問題と関連して対応していくことが必要である。

【提言】

○県においては、合併や協業化等があまり行われていない理由を把握するとともに、さらに効果のある促進策の検討も必要である。

(2) マンパワーを確保するための方策

ア 若年入職者の確保

今後、建設業を担う人材を継続的に確保するために、若年入職者を確保することが必要である。

【現状】

先にも述べたように、県内建設業就業者の状況は就業者数の減少とともに、高齢化が進展しており、平成12年と平成22年を比較すると、平均年齢は45.0歳から48.8歳となり、34歳以下の若年労働者の割合も27.5%から17.8%と低下している。

これに関して、厚生労働省の調査では、就職後3年以内の離職率について、建設業は製造業の2倍弱になるとの資料もある。

技術者等の育成には一定の期間が必要であることから、このままでは熟練工から若手への技能承継が出来ず、将来の建設業自体の存続が危ぶまれ、近い将来、災害対応やインフラの維持・管理にも支障を生じることが懸念される。

そのため、建設業を担う人材を継続的に確保するための、若年入職者を確保できる方策を検討することが必要である。

また、併せて雇用環境の改善などの、定着に向けた取り組みも必要である。

県においては、建設業を含む地域産業全体の人材育成として、高等学校や高等専門学校、大学等の教育機関、産業界と県が連携して取り組みを行うとともに、県立高等技術学校による職業訓練を行っている。

国においても、国土交通省と厚生労働省が連携して、「人材確保」「人材育成」「人材移動の円滑化」の対策を実施しているところである。

建設業界においても、工業高校等の生徒に対する現場実習や現場見学会を開催するなど、建設業界への理解を深める取り組みを行っている。

さらに、高知県建設系教育協議会のように、県内の高等学校、高等専門学校、大学に属する建設系教員が連携し、社会に求められる建設技術と、人材の教育・育成を目指すための取り組みの例もある。

【提言】

- 若年入職者を確保していくためには、県、建設業界、教育機関が連携して、建設業が社会を支える基幹産業であり、やりがいのある業界だという魅力発信に取り組む必要がある。
- 長時間労働や低賃金といった雇用環境の改善など、建設業が若者にとって魅力のある産業となり、入職者が確保されるとともに、長く定着してもらうための取り組みを県と建設業界が連携して行っていく必要がある。
- 建設業界は男性の職場であるというイメージが強いが、女性が建設業界を目指すことも多くなっており、女性にも目を向けてもらえる広報という視点も必要である。
- 県、建設業界、教育機関、地域の自主防災組織が連携し、義務教育段階から防災・減災に関わる建設業の魅力を伝えていく取り組みも必要である。
- 広報にあたっては、今後、国における戦略的広報の議論も注視しながら、効果的な広報を検討していく必要がある。

イ 雇用環境の改善に取り組む建設業者の評価

技術を持った労働者が継続的に働けるよう、労働福祉の向上や技術者のスキルアップ等に向けて取り組んでいる企業を支援することが必要である。

【現状】

建設業界の人材確保に当たっては、労働者の雇用環境の整備も重要である。

日本建設産業職員労働組合協議会が実施したアンケートを見ると、建設業から転職を考える組合員は20代で約4割に及ぶとされており、その中では、建設業に魅力を感じない理由として、「長時間労働」と「低賃金」が上位にあり、長時間労働の理由として「仕事量が多い」、「配置人員が少ない」、「発注者むけ書類が多い」といった回答が多くなっている。

現在、県では、建設業における経営事項審査において、労働福祉の向上として、社会保険等の未加入事業者を減点するとともに、建設業退職金共済制度や法定外労働災害補償制度等への加入に対し加点を行っている。

県入札参加資格審査においても、安全対策として建設業労働災害防止協会への加入や、子育て支援として次世代育成支援企業認証の取得、技術者のスキルアップとして土木施工管理技士会の継続学習制度への加点を行っている。

また、総合評価方式の一般競争入札においても、継続学習制度への加点を行っている。

国土交通省においては、社会保険未加入対策として、平成29年度には社会保険に加入していない建設業者を公共工事の下請けから排除する指針を示すとともに、平成25年度には、公共工事労務単価を全国平均で対前年度比15.1%増と引き上げを行っている。

また、優れた技能労働者や若者を雇用・育成し施工力のある専門工事業者等が、発注者や元請企業に適正に評価されるよう制度の検討を行っている。

【提言】

○県において、入札参加資格審査や総合評価方式による一般競争入札における評価項目の追加や現在の評価点の見直しなど、雇用環境の改善に取り組む建設業者に対する支援策の検討が必要である。

○長時間労働や低賃金といった雇用環境の課題を解決するためにも、県と建設業界とが連携し、発注にあたってのダンピング対策、社会保険未加入対策、労務単価の引き上げ、事務処理の簡素化といった、改善に向けた取り組みを行っていくことが必要である。

資料編：経営事項審査・入札参加資格審査・総合評価方式の評価の概要
(P.8~10)

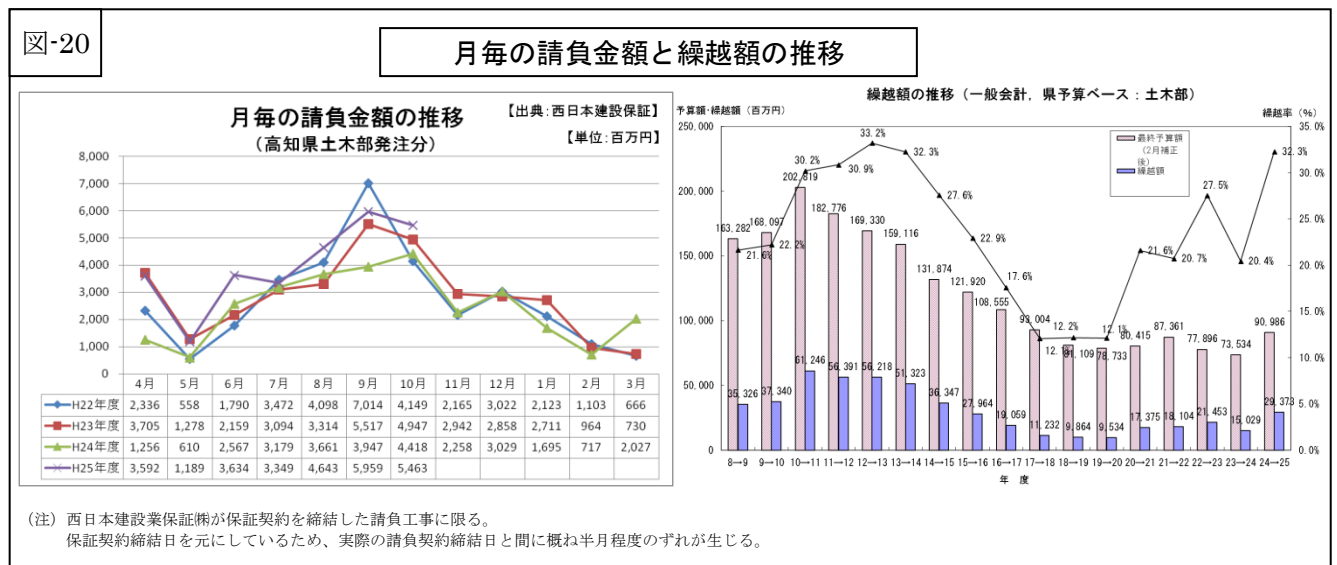
ウ 通年発注できる仕組みづくり

公共事業については、4月～6月に発注が少なく、仕事が少ない端境期となっており、技術者や技能労働者を継続して雇用することが難しいという声が多い。建設業に従事する技術者等の安定的な雇用を確保するため、業務の平準化が必要である。

【現状】

地方公共団体の会計制度における単年度予算主義という原則や、交付金を含む国庫補助事業における申請手続き、発注までの事務作業などから、実際、年度当初の発注は少なく、7月～10月にかけての4ヶ月間が多くなる傾向となっている。(図-20)

また、年度途中の国補正予算に伴う事業の場合など、単年度予算主義の例外である翌年度への繰り越しを行う工事もあり、県においては、未契約繰越分は出来る限り翌年度の早期に発注することとしている。



【提言】

- 県においては、現状においても、発注計画を立てて実行しているが、出来るだけ発注の少ない期間を短くするための努力を行い、年度当初に限らず、切れ目のない発注が必要である。
- 繰越制度の運用によって、必要な工期を確保していくことは、年度当初の事業量の確保にもつながることから、制度の適切な運用が必要である。
- 特に県単独事業については、国への交付申請手続きが必要ないこともあり、早期発注に努力することが必要である。

おわりに

本検討委員会では、地域防災力としての建設業を維持・確保し強化していくための課題とその対策について、災害に迅速に対応するための行政と建設業との連携強化と、応急・復旧等の実働を担う地域をよく知る建設業者の確保という2つの視点から検討を行い、検討結果を網羅的に整理することが出来た。

課題の中には、全国的な問題も含まれており、既に国等において対策の検討に乗り出しているものもある。

県には、本報告書をしっかりと受け止め、課題解決に向けて、建設業界や国、市町村といった関係機関と連携し、発災時の発注のあり方や、地域貢献等の評価、通年発注できる仕組みづくり等の対策について、なお一層の取り組みを行っていただきたい。

また、建設業界においても、自らが取り組むべき課題をしっかりと自覚し、地域防災力の担い手としての役割をしっかりと果たすことが出来るよう、取り組んでいただきたい。

そうした取り組みを続けることによって、県と建設業界が連携して災害に迅速に対応できる体制が整備されるとともに、以下の五つの要件を満たす建設業者の育成が促進され、地域防災力の向上に資するものだと考えられる。

- ①適切な経営管理能力を持ち、収支管理も確実にしている。
- ②高い施工力・技術力を維持・強化し、品質の高い社会資本を整備している。
- ③技術者や技能労働者を地域で雇用し、育成している。
- ④地域を熟知し、行政と連携して災害対応等に積極的に取り組んでいる。
- ⑤重機等の確保も含んだ実効性のあるBCPを持ち、災害に速やかに対応できる。

本報告書が、大規模災害時における県民の安全・安心を確保していくとともに、地域防災力に資する建設業者の育成に向けた、県と建設業界における今後の具体的な取り組みの道標となることを切に願う。

高知県地域防災力維持確保対策検討委員会設置要綱

(設置)

第1条 南海トラフの巨大地震への対応を含め、大規模災害時における県民の安全・安心を確保するため、建設業が担う公的な役割やその課題を整理し、行政と建設業界との連携のあり方や地域をよく知る建設業者の確保など、地域防災力を維持・確保していくための方策を検討することを目的とし、有識者、関係団体等からなる高知県地域防災力維持確保対策検討委員会（以下「委員会」という。）を設置する。

(任務)

第2条 委員会は、南海トラフの巨大地震への対応を含め、行政と建設業界との連携のあり方など、地域防災力を維持・確保していくための方策を検討し、知事に対して意見を述べる。

(組織)

第3条 委員会は、委員10人以内で組織する。

2 委員は、学識経験を有する者その他知事が必要と認める者のうちから知事が委嘱する。

(任期)

第4条 委員の任期は、委嘱の日から平成26年3月31日までとする。ただし、委員が欠けた場合における補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。

(服務)

第5条 委員は、職務上知ることのできた秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も同様とする。

(委員長)

第6条 委員会に委員長を置き、委員の互選によって定める。

2 委員長は、会務を総理し、委員会を代表する。

3 委員長に事故があるとき又は委員長が欠けたときは、あらかじめ委員長の指名した委員が、その職務を代理する。

(会議)

第7条 委員会の会議（以下「会議」という。）は、委員長が招集する。

2 会議の議長は、委員長があたる。

3 委員長は、必要と認めるときは、委員会に委員以外の者を出席させて意見を聴取することができる。

4 会議は、委員の過半数が出席しなければ、議事を開き、及び議決することができない。

5 会議は公開とする。ただし、委員の全員が同意し、委員長が特に必要と認めるときは、この限りでない。

(庶務)

第8条 委員会の庶務は、土木部建設管理課において処理する。

(雑則)

第9条 この要綱に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項は、委員長が定める。

附 則

(施行日等)

1 この要綱は、平成24年6月14日から施行し、平成26年3月31日をもって廃止する。

2 第7条第1項の規定にかかわらず、この要綱の施行の日以後最初に開かれる会議は、知事が招集する。

(施行日等)

この要綱は、平成25年3月18日から施行する。

高知県地域防災力維持確保対策検討委員会日程

- (1) 第1回（平成24年8月6日）
 - ・建設業を取り巻く環境の変化等について
 - ・検討委員会の進め方について

- (2) 第2回（平成25年6月12日）
 - ・県内建設業を取り巻く状況等について
 - ・前回の議論整理と建設業活性化への方向性について
 - ・検討委員会の今後の議論の方向性について

- (3) 第3回（平成25年7月31日）
 - ・行政と建設業との連携の強化策の検討

- (4) 第4回（平成25年8月28日）
 - ・地域をよく知る建設業者の確保策の検討

- (5) 第5回（平成25年10月28日）
 - ・全体を通じた検討

- (6) 第6回（平成25年11月15日）
 - ・報告書の取りまとめ