

第4回 非社会保障ワーキング・グループ 議事要旨

1. 開催日時: 2015年10月28日(水) 9:30~12:30
 2. 場 所: 中央合同庁舎第8号館 5階共用C会議室
 3. 出席委員等

高橋 進(主査)	日本総合研究所理事長
大橋 弘	東京大学大学院経済学研究科教授
羽藤 英二	東京大学大学院工学系研究科教授
鈴木 準	株式会社大和総研主席研究員 (オブザーバー参加)
高鳥 修一	内閣府副大臣
高木 宏壽	内閣府大臣政務官
-

(概要)

(社会資本整備等)

<テーマ: 国土交通省よりヒアリング>

・国交省より説明後、以下のとおり意見交換。

(委員) 本日説明いただいた中で、特に今までのWGで触れていなかったところを集中して申し上げたい。

新技術・新工法の活用、あるいは施工時期の平準化、この辺によるコスト抑制効果について、少々誤解があったようで、このような新しいことを行うことによって従来と同じようにコストを抑制してほしいと申し上げたつもりは今までもない。

ただし、例えば資料の20ページにあるような技術を使うことについての評価として、経済性、環境、施工性、安全性、品質・出来形、工程とあって、この中にやはり経済性というものがある。そのような意味では、新技術・新工法の活用や施工時期の平準化によるコスト抑制効果について、どのようにこれから検証していくかということが、やはり課題になる。したがって、このようなコスト抑制効果についてのセミマクロ指標、例えば賃金物価動向、コスト抑制効果といったものを設定し、例えば平成28年度頃から価格面では賃金物価動向の反映状況、あるいは歳出効率化の取り組み状況について、事後的で構わないが、毎年把握していく仕組みが必要ではないか。

要するに、取組みの効果がどのようにあらわれているのか。例えば、賃金などは抑えつけるべきではないということはコンセンサスであるが、そのような中で新しい手法や様々な取組みを行うことによって、価格面でどのような効果が出てきているのか、

あるいは歳出効率化についてどのような効果が上がっているのかについて、事後的に把握する仕組みをつくっておく必要があるということを一点申し上げたい。

もう一点が、そのための担い手の育成ということで、メンテナンス産業についてである。これは当然、一つの産業として育成していくことが望ましいわけだが、そのような意味では、経済財政一体改革の中で、どちらかといえば経済再生効果を中心に考えるべきである。そのような場合に、メンテナンス産業の規模や雇用者数などについてのKPIの設定や、あるいは事後的に産業が育っているかどうかを検証する仕組みをつくる必要があるではないか。

(国交省) まず、新技術・新工法を実施していく中で評価をしているということで、話をいただいたようにさまざまな指標で工法の算定をしている。これについては、基本的に個々の工事の中の部分的なものの積み重ねになってくる。

例えば、東海道新幹線を掘っていたころからすると、山岳トンネルでもナトム工法のような非常に画期的な工法が開発されて、それがどのような形で積算価格に反映されるかということ、標準の歩がかりとして採用されることによってそれが一般化されていく。

したがって、どういう形で反映されていくのかということについては、これは5回採用されたら評価をするということで、さまざまな工事の中で実績を積み、さまざまな工法と比較をしながら、一般的にそれが使える工法なのか判断し、最終的には一般工法化、もしくは歩がかりとして反映されるという形になる。最終的にはそういうものが事後的にどうだったのかを含めて見ていくことはできるが、毎年、毎年大きく歩がかりが変わっていくということでもないため、どのようなタイムスパンで見ていけばいいのかは検討が必要。

施工時期の平準化について、今問題となっているのは年度末に施工が集中し、4-6月のときに少ないという状況になっている。したがって、年度末には工事が多く、残業も多く、または事故もふえるという状況に対して、4-6月については遊休してしまうということになり、非常に不経済なところがあるのではないかとということ。

そこを平準化していくということについては、その部分をしっかり見ていけるということであるが、積算であるとか、季節的な変動が直接入っているわけではない。全体的に平準化していくことによってどこが改善されたのか、使用機材がどれだけ合理化されたのか、保有台数など、を少し長い目で見ていく中でその評価が可能かと思うが、どのくらいのタイムスパンでやっていけば目に見えて反映されるのか検討が必要。

(委員) おっしゃることはわかる。例えば、個々のプロジェクトでは、そこにどれだけ新しいものを採用するかなどが一つ一つ重なっていくので、個々のプロジェクトについて

採算効果や効率化の効果を測ることは難しいのかもしれない。

だが、例えば資料の21ページにあるように、新技術の活用率は徐々に上がってきている。個々に測ることは難しくても経年で見ていけば、新技術が次々と開発・導入されることによって、経済性もそれなりに高まってくるはずである。トータルで積み上げて、そこを測っていく必要があるのではないか。1年ごとということではなく、継続的に見ていくことによって、そこを結果的に見られることになるのではないか。

平準化についても、やはり平準化していないから不経済性があり、平準化することによって経済性が上がる。平準化の取り組みを毎年行っていけば、徐々に経済性は高まってくる。個々のプロジェクトの問題ではなく、トータルで積み上げれば、コスト抑制効果や歳出効率化効果が出てくるのではないか。

全体としてそれらをチェックし、検証していく仕組みをつくれないうことを申し上げたい。例えば新技術についても、当然それを生み出し活用するためにお金をかけているが、それではその成果がどのようにあらわれてくるのかといえ、バーチャルではあるが活用率が上がっていき、その分コストが下がっていくのだろう。そこをどのように指標化していくのか、あるいは測っていくのか。個々ではなく、トータルで測る観点が必要ではないか。そのようなものをつくっていく仕組みや工程表が必要ではないか。

(国交省) 個々のものではなく全体を見てどうなのか、どういう指標があるのかという指摘かと思う。それについては、一つ一つの技術、または平準化が全体としてどの指標にあらわれ、どれを見ていけばいいのか。それとの関連性をどう見ていくかということについては、すぐに答えられるような持ち合わせがないが、少なくとも先ほど申し上げたとおり、例えば新工法が一般化された場合、前回の工法との関係というのはわかるが、個々のミクロの話になってしまう。全体的に見てこれとコスト面の関係がどうなるかということについては、今ここで答えるのは難しい。

(委員) 一つの技術が波及し、普及していくまでには時間がかかる。だが、様々な技術を取り込み、それが全体として波及していく取組みをされている。年を追っていけば徐々に普及していき、その効果があらわれてくる。そのようなものを全部足し上げたらどうなるか。そのようなことを測る指標、それが歳出効率化につながるような指標を検討いただけないか。

(国交省) どこまでできるか、非常に難しく、指標があるのかどうかということについてもなかなかわからないところがあるため、できるかどうかについても検討させていただきたい。

(国交省) メンテナンス産業について、実は我々もメンテナンス産業の定義がまだはっきりと認識できていない状況である。

正直なところ、我々が想定しないような業界もメンテナンスに関しては非常に関心を持っており、いろいろな技術開発が進んでいる。一度いろいろな人の意見を聞きながら、今後一体どういう人たちがメンテナンスにかかわっていくのかを確認していく作業からと思っている。委員御指摘のとおり、ある程度規模感などをあらわすことは必要。

そこが雇用者数になるのか何になるのか、まだ自信は持てないが、まずはどういう業界がどういうふうに参加をしたがっているのかを丁寧に拾うところから始めていきたい。そういう場として本日提案したインフラ国民会議なるものを上手に使っていきたい。

(委員) これから異業種が入ってくることでこの産業が飛躍的に変わっていく。あるいは、ほかのことにも使えるようになっていく期待はある。それが産業として育っていくことが日本経済全体の活性化にも資する。そのためにも何らかの指標を検討いただきたい。

(国交省) 難しいと思うが、取り組みはしていきたい。

(委員) 5点申し上げたい。1点目は、入職者の確保に関する話があったが、詰まるところ、これは建設関連の給与が他の製造業に比べてかなり低いことが根本的な問題としてある。この問題は、その生産性をどのように高めていくのかというところが極めて重要なポイントになってくる。生産性を高めるに当たって、建設生産システムを市場が伸びていくことを前提する局面から、市場が成熟していくことを前提とする局面に合わせて、業界と共に政策の方向付けを調整していくことが必要である。

例えば、1つの建築物をつくるのに単能工でやることは右上がりの市場であれば理にかなうが、成熟市場ではこれをどのように多能化してくかが、仕事の仕方として重要である。実労働時間は短いが待ち時間がとても長いといったことなどを、どのように考えていくのかということも検証していかなければ、休日の確保なども含めて難しい。技術の導入も重要だが、人の動かし方をどうするのかを、業界だけに任せても簡単には動かないので、業界と一緒に皆で動かさなければならない。

結局、目指すところは重層下請構造をどのようになくしていくのかということに、究極的にはつながっていく話である。そのような点が検討に値するということが1点目である。

2点目だが、地域の建設業の話は今回あまりなかったが、これも重要な課題の一つである。地域の建設業は今後投資が減ってくるのではないかという共通の認識が

あるが、彼らをどのように協同組合化し、地域企業維持型の事業などにどのように繋げていくのか。現在、一部の地域でそうした取組がなされていると伺っているが、各自治体でそれぞれ自主的に行うとなると広がりスピード感も欠け、その間に潰れてしまう企業もたくさん出てくるのが懸念される。協同組合化することによって、これまでの単体発注から一括積算・一括発注のような形へ持っていくことによって、コスト減の部分が出てくる。現在の制度では面的な発注も恐らく難しい。例えば直轄や県・市町村の道路は市民の目から見るとつながっているの、ある意味まとめて行った方が安くつくはずである。

そのような面的な発注も含めて、人口減にあわせてこれまでの手法を変えていくような仕組みを入れることによって、究極的には事業者もきちんと仕事を取ることができ、またコスト減にもつながるようないい形ができないだろうかということが2点目である。

3点目は、外国人労働者にかかわるところである。外国人労働者は任期がくれば帰っていくが、それをどのように使っていくのかが重要な観点である。海外展開に生かすように考える必要がある。具体的に言えば、データベースのシステムを海外にうまく入れることによって、日本人の労働者も海外へ出て行き、外国人の労働者も日本に入れるような形ができれば、海外展開にもつながり、データベースの観点で言えばそのデータベースのコストの減にもつながるはずである。国内で閉じずに、もう少し海外の視点も取り入れる。せっかく外国人労働者をこれだけ入れると決めたのだから、そのような観点も重要である。

4点目だが、造船や自動車の整備工もそうだが、様々な産業で皆、担い手は必要だと言っている。究極的には工業高校の話になる。工業高校の出口のところは活況を呈している。高校によっては、求職者数と求人数の割合が10倍から15倍ぐらいのところもある。

一方で、入り口が実は次第に減っている。高校を卒業して税金を払っていく立派な学生がいるわけであり、そのような入り口についても、今の社会状況にあわせて少し広げることも考えていくことによって、納税者もふえていく。歳出の観点で言えば、社会にも貢献し、経済にもつながるし、いい方向になる。工業高校の入り口である入学者定員についてもきちんと考えていかなければ、恐らくうまく回っていかないということが4点目である。

5点目は、事業評価の話である。直轄事業ではずっと行われているという話だった。2点あり、まず地方公共団体等にももう少しこのような取組を広げていく活動や視点があり得るのではないかとということが1点。

2点目は、事業評価が次にどのようにつながっていくのかがなかなか見えづらい点である。事業評価を行うことによって、例えばどれだけコスト減につながったのか、全体がどのような観点で回っているのか、また、人口増から人口減に変われば評価

の仕方も随分と変わるはずであり、そのあたりをどのような視点で今後取り組んでいくのかを伺いたい。

(委員) 4点伺う。1点目は、インフラの事業評価の仕組みである。この仕組みは少々過剰かと思えるぐらいしっかりしている。そのような評価のもとで見たときに、やはりコンパクト・プラス・ネットワークで都市と都市とをつなぐ基幹系の幹線のようなところは、このような評価でさらに進めていただきたい。

例えば、都道府県が行われている事業などであれば、このような仕組みを共通のプラットフォームで評価していくことができないか。一方で、市町村などの場合は、このような高精度な評価はなかなか難しいので、少し評価のグレードを落としても構わない。むしろインセンティブコントロール型でキャップをかぶせる、あるいは、ばらまきにはならず補助金をうまく使う形で、やみくもに事業を行わない方法を行っていかねばいけない。このあたりについて、国交省としてのトータルのインフラのガバナンスについて、どのような方法が可能かを伺いたい。

2点目は地域の担い手である。委員とほぼ同じような質問であるが、歳出削減の副作用に関する検討が少々欠けているのではないか。KPIの設定についてはぜひ進めていただきたい。だが一方で、やみくもに歳出削減を行えば、地域経済に副作用が出る。それは短期的な地域経済の副作用ではなく、災害が起こった場合に復興を担う人材が足りなくなるようなことが起こり得る。最低入札価格が現在90%から89%ぐらいで推移しているが、やみくもにそれを下げてしまえば、地域で建設業者が潰れていく。そのようなところへのケアをどのような形で行って、持続可能な形で安全に地域のインフラを維持していくのかというような観点があれば、副作用が余りにも大き過ぎるのではないか。このあたりについての検討をお聞かせいただきたい。

3点目は、新技術の開発である。これは、トライアンドエラーを統計的にとってはつきり効果を出しているすばらしい仕組みであるが、歳出削減の観点からいえば、特に総合評価という形で行われているようだが、低コスト型の技術開発を特に推進するということが、こうしたデータベースを、例えば都道府県や市町村など、独自の技術開発が難しいところに関して、国交省が率先して低コスト型の技術開発を行って、それを公開する役割も担っていただけるとはならないか。このあたりについて検討を行っているのか伺いたい。

4点目は、国土形成計画から地方ブロック計画へという点である。オリパラに向けての過剰な投資、民間が行っているということで仕方ないと言いながら、広域の地方ブロック計画を出すことで、インフラ、あるいはストック効果のトータルなマネジメントということだと思えるのだが、例えばこうした場合に本当に中長期的な歳出削減とストック効果を掛け合わせる形で計画が立てられているのか。

例えば南海トラフ等が起これば、事後復興であれば莫大な歳出が必要になって財

政破綻しかねない状況の中で、でき得る限り事前復興を行ってストック効果を取っていき、そのようなトータルの歳出削減効果、長期的な歳出削減とストック効果を引き出していく。このような広域のブロック計画が必要だと思うのだが、そのような検討がどのくらいできているのか。あるいは、そのようなことを、工程表の中でKPI等といった形で計画の策定状況などを盛り込めていけるのか。こういった点を聞かせたい。

(委員) 1点申し上げたい。担い手確保は非常に重要だと思うが、民間の建設投資は経済原則によって行われるという話があったように、普通の労働市場では労働需給は賃金で調整される。

ただ、説明をお聞きして、建設業の場合は農業と同じように高齢化が進んでおり、また単価の動きが賃金に行き渡るかが重要という意味では介護市場と似たようなところがあると理解した。これは公共投資という政策で経済が支えられている部分が相当あるからだと思う、地方経済をこれからどういうふうにしていくかという中では、公共事業に依存しないような経済構造をつくっていくことが重要である。もちろん改革の過程においては、委員がおっしゃったような地方経済の経過的なところをどういうふうにしていくか考えなければいけないが、つまるところ建設業従事者の賃金を上げていける経済構造にしないと担い手は確保できない。

そういう観点からきょう説明にあった点としては、既に生産性が高いにもかかわらず十分に評価されていないので評価する仕組みを作ってきちんと賃金を上げていくべきという話と、まさに生産性を上げないと賃金が上がらないので生産性を上げる必要がある、そうしないと人が集まってこないという2つの話があったと思う。そして、生産性を上げるためには技術が必要ということで、新技術の話もあった。そう考えると、結局、人と技術のベストミックス、両者の組み合わせが一番パフォーマンスが高い点を目指していかないといけない。

そのときに、委員がおっしゃったような事業体のあり方も当然その技術に含まれるわけだが、両者のベストミックスを目指すという視点がないと、人と技術の両方で値段だけがどんどん上がって行って、財政的にはむしろもたなくなるのではないか。それは担い手がどこまで必要かがよくわからないことも理由である。

今回の経済・財政一体改革は個々の改革の積み上げによって進めるものであるが、担い手がどこまで必要かということについては、社会資本整備重点計画や国土形成計画があるわけだから、そもそもどれぐらいの投資が必要であり、それに対してどれぐらいの担い手が必要かが決まってくるのではないか。型枠工でもビル建築の型枠工さんと港湾土木の型枠工さんでは全く違うわけであるから、どういう分野でどういう投資を行うかによって違ってくる。また、新規投資とメンテナンスとでまた違う担い手が求められるから、その議論がないと担い手を一体どこまで確保すればいいの

かわからない。そういう意味では、担い手を確保するためだけに公共事業予算をずっと安定的に確保する必要があるということだとしたら、本末転倒である面もあると感じた。どこまでの担い手がどういう分野で必要になるのかという展望があって初めて、どういう改革が必要かということが見えてくるのではないかと思う。

(副大臣) 委員の御議論は確かに非常にもっともであり、不断の見直しや適正化ということはもちろん必要である。一方で、委員と意見が違うようにとられて恐縮であるが、私は建設関係の方々と話をする機会が非常に多いが、やはり将来性である。将来を見通せないという不安感が非常に強いので、幾ら募集を出しても若い人が来ない。補正予算でどんとつけるといったことではなく、少しずつでも安定的にこの仕事を続けていけば家族を養って幸せに普通に暮らせるんだというものが見えれば、また若い人も集まってくると思う。

災害や豪雪は、なければそれにこしたことはないものの、台風や地震もそうであるが、残念ながら起こり得る。そのときに、それに対応する人が地域に誰もいないということは国民が不幸になるということであるから、そこは安定的、持続的にやっていただきたい。

もう一つ、施工時期の標準化、平準化についてはもちろん大事だが、できないところがある。雪国は雪が降っている間は仕事できないため、先ほどの説明であるように4月から6月は仕事がない。これは、ぜひ早目に何とか仕事ができるように発注時期を少しでも前倒しをする工夫をしていただきたい。

最後に、技術者不足という問題は非常に深刻で、例えば保育の世界では地域限定保育士という制度を実施する。これは、年に2回試験を行い、1回は全国で、もう一回は地域限定ということで、それでも保育士不足で、あるいは例えば看護師や歯科衛生士など、いろいろなところで足りない人を補っていかうという工夫をしている。

施工管理技術者というのは、今、非常に不足をしていて仕事が回らないという状況である。ぜひ資格試験を年2回にさせていただきたい。現状だと年1回でたまたま怪我や病気でその日に受験ができないと、次のチャンスは1年後にしか回ってこない。そのレベルを下げるのではなく、チャンスを年2回に工夫していただければと思う。

(国交省) まず委員の最初の4つの質問、担い手の問題だが、多能工化や待ち時間の問題、休日の確保を含めて、技能労働者そのものの生産性を高めていく工夫が必要じゃないかという指摘だと思う。まさしく述べられたとおりで、先ほど資料で説明したが、技能労働者がどの現場でどういう形で働いているかということ把握するためのシステムを新しくつくるといことである。

その目的として、技能労働者の方が効率的に働けるような形にしたいということも目標の一つになっているので、業界と一緒に、このシステム自体は業界中心につく

っていただく必要もあると思っており、まさに業界と今、一生懸命考えているところである。

あとは、多能工化や休日の確保、これも極めて重要な課題である。多能工もなかなか現場では難しい面があると聞いているが、1人が内装であれば壁もやるし床もやるしということであれば、それは生産性の向上につながるので、そういう取り組み。

さらに、休日の確保はつまるところ工期に余裕があるかどうかということにもかかってくるので非常に難しい問題ではあるが、これも若者の確保にとっては非常に大事で、今の若者はどちらかというと賃金よりは休日が欲しいというアンケート調査などもあり、それも引き続き取り組んでいるところである。

2番目の地域建設業のところ、協同組合化というのをもっと積極的にという指摘があった。今も資材の共同購入や、あるいは雪国の除雪など、部分、部分で協同組合で取り組んでいる事例はある。面的な発注を含めてということで、今、委員の指摘を踏まえ、どういうことができるかということを経界と話し合っていきたい。基本的に先ほども述べた新しい技能労働者のシステムも、面的に技能労働者をきちんと活用していくという側面も含めて考えられるので、そういう面でも引き続き検討していきたい。

3番目は外国人労働者の問題について、これは海外展開にぜひ生かしていきたいと考えており、今年度からモデル事業も始めたが、一回日本に来られた実習生が戻る。その方を現地で、例えば日本のゼネコンが雇用するとか、あるいは現地のコーディネーター役を果たしていただくとか、そういうことも含めてモデル事業をこれから進めていきたいと思っている。

それから、工業高校の出口と入り口の問題である。これも我々は問題意識を持っており、特に入り口を広げる戦略が必要だと思っており、今年から、小中学校などもキャラバンで、建設現場を知ってもらおうといった広報を開始したところ。ものづくりのおもしろさというものに若いうちからわかっていたかという取り組みを少し始めている。

(国交省) 次は事業評価の関係で指摘をいただいた。国でしっかりやっているのか、市町村や県はどうなのか。基本的に今、事業評価はその直轄事業プラス補助事業ということについては実施している。あわせて新規事業評価、再評価ということで10年間で3,000件近くの新規事業評価、それから再評価は8,600件という9,000件に近い評価をしている。

このようなマニュアルについては、先ほど説明したようにホームページで公開しているので、市町村の方々もどういうやり方ができるのかということについては情報を提供させていただいている。

あとは、人口減や、経済状況がどういうふう反映されているのかについて、例え

ば交通量を算定するときには将来の人口をしっかりと説明変数に入れるとか、経済状況、GDP等を入れることで、基本的には反映される形になっている。

あとは、新技術をいかに進めていくかについて、システム的には非常に改良も加えていて、先ほど見ていただいたように経済性から6項目で評価をしている。したがって、市町村の方々もこの評価結果は見られる形になっているので、どういう方法が今あって、どう使えばいいのかということについてはデータを公表させていただいているので、そういうことでしっかり活用いただければと考えている。

(国交省) 地方のブロック計画について指摘があった。KPIといってもなかなか想定されるものはないのだが、事前防災も含めて当然ストック効果を重視してプロジェクトをこれから議論していくという姿勢でいる。地方公共団体、地元のさまざまな業界ともよく意見交換をするが、ストック効果の最大化を目指すという全国計画の趣旨は変わらないと理解している。

(国交省) 委員の質問で、地域経済における建設業の話があったかと思う。先ほど高鳥副大臣からも話があったが、我々としても地域における建設業の役割は非常に大事だと考えている。我々としても、例えば新技術の開発や生産性システムの向上等、積極的に取り組んでいきたいと考えている一方で、本日の資料にもあるが、具体的には公共投資の見通しの関係で、9ページ、これは社重点の記述にもあるが、「安定的・持続的な公共投資の見通しの確保が重要である」としている。これは閣議決定されており、やはり地元の方にもこういった形できっちり公共投資が行えるということを示すことは大事。

我々としても、改革には取り組むが、こういった観点も大事だと考えている。

(事務局) 本日お話を伺っていて、担い手確保、メンテナンス、ストック効果、評価の仕組みなど、個々のいろいろな個別のことは一生懸命やっているといると思う。

ただ、そのミクロの話とマクロがどうつながっていくのかという、その中間部分を今回我々がやろうとしているので、それが歳出抑制にどういう効果があるか。人の確保をどうやっていくか。あるいは、経済性にどう効果があるか。その部分が、弱いと思う。一生懸命やっているとおっしゃるが、それが未来にどうつながっていくのかが見えない。

今すぐは無理だと思うが、その計画や、ビジョン、例えば人材確保、メンテナンスはこういうふう将来していくんだ、そのために、こういうものを最終的にはつくってそこを目指していくんだといったものがあるといいと思うので、今後御検討いただきたい。

<テーマ:改革工程表とKPIについて>

・事務局より改革工程表とKPIの取りまとめに向けた説明。

<テーマ:財政制度等審議会に関する報告>

・財務省より財政制度等審議会資料を説明。

(文教・科学技術)

<テーマ:改革工程表とKPIについて>

・事務局より改革工程表とKPIの取りまとめに向けた説明。

<テーマ:財政制度等審議会に関する報告>

・財務省より財政制度等審議会資料を説明。