

## 安心安全な道路環境の実現に向けて

—北海道維持除雪管理ネットワーク協議会講演会から—

2011年5月に発足した「北海道維持除雪管理ネットワーク協議会」。道路の維持管理や除雪などの重要性や迅速な災害対応のために連携を図っていこうと、国道の維持管理を担う125社が団結して活動をしています。2015年5月12日に札幌市で総会が開催され、14年に『地域とともに生きる建設業』（中西出版）を出版した北海道大学公共政策大学院の小磯修二特任教授が基調講演を行い、会員と意見を交換しました。

### 基調講演

#### 地域とともに生きる建設業

#### 建設業はものづくり産業



小磯 修二 氏  
北海道大学公共政策大  
学院特任教授

建設業の一つの特徴に、産業としてのわかりにくさがあります。建設業の概説本を読むと受注産業、屋外生産、顧客層の広さ、重層的な下請け構造などの特徴を網羅的に挙げるだけで、明快な説明はありません。その中で屋外生産であることは、建設業の大きな特徴です。現場によっ

て自然条件や地理条件が違い、ケース・バイ・ケースで生産する必要があり、高度な技術や経験則が求められる産業なのです。建設業への発注は、基本的に価格で決められますが、それは生産を決める要素があまりにも多いことから、価格でしか決められないという反面の結果でもあります。今は総合評価による入札制度も導入されていますが、価格を基準にしている背景にはそのような特性があることを理解しておく必要があります。

建設業はものづくり産業ですが、そのような位置付け、認識が果たしてなされているのでしょうか。1999年

から経済産業省が『ものづくり白書』を出していますが、ここでのものづくりは製造業が対象で、建設業は含まれていません。日本では伝統的な製造業の職人が後継者不足になり、ものづくり基盤技術振興基本法が施行されて白書もまとめられるようになりました。しかし、欧米では建設業もものづくり産業の一つです。

なぜその違いがあるのか。その背景には歴史的な政策の流れがあります。建設業という言葉が使われるようになったのは、戦後です。戦前は土木・建築の請負業といわれており、48年に建設省が発足し、これらの政策を統合した建設業法が施行されました。当時は建設業を育成・発展させる視点よりも監理・監督するという命題のほうが大きかったのです。戦後の社会資本整備を効率的に進めていくためには、不安定な産業であってはならず、やむを得なかったと思います。ただ、これからは産業として育成・発展させるという視点での政策構築が必要ではないかと思っています。

#### 受注生産と請負産業

建設業の特徴の一つが受注産業であることです。これに対して見込み生産をする産業の一つに自動車がありますが、今はいろいろなオーダーを受けて受注生産化しています。受注生産と見込み生産が混在化している中で、建設産業がいつまでも受け身の姿勢でいいのでしょうか。より質の高い生産を実現するため、発注者に積極的に提案していくような意識が大切です。受注産業も競争力を高めていかなければなりません。

また、建設業が請負産業であるという意識を持つことも大切です。建設業が請負産業であることは、建設業法にも明記されています。民法には請負契約、売買契約、賃貸契約など、いろいろな契約の種類がありますが、これらはすべて対等の関係です。請負契約の目

的は、「仕事を完成させる」ことです。これは委任契約との大きな違いです。委任契約は、仕事を任せても仕事を完成させる義務はありません。しかし、請負産業は、仕事が完成しなければ一銭ももらえないのです。そのような緊張関係の中で成り立っているのが、請負産業です。しかし、そこから責任感と醍醐味だいごみが生まれてくるのです。その原点に立ち戻って仕事をするのが大切です。現実には発注者の指導などがあり、受け身になってしまうことがあるでしょうが、その意識はしっかり持ってほしいと思います。

ドイツにはマイスター制度がありますが、請負産業の自覚と専門知識と経験を積んだ職人としての誇りを持ってものづくりに励んでいて、それがドイツの経済発展の原動力です。ドイツのマイスターでは自動車関連や建築関連、中でも左官業の人気の高いそうです。日本の建設業もこれまで培ってきた技術、匠の技というものが、国の経済発展を支えてきているという意識を持つべきでしょう。

#### 「地域産業」としての建設業

建設業は、地域にとって大変重要な産業です。地元で活動している皆さんは、当然その意識を持っていると思います。これからは、それを地元住民や国民が理解できるような情報発信が必要だと思えます。

建設業は地域の経済や雇用を支えています。しかし、電力やガス、通信などのインフラ産業と比較すると給与所得も安く、労働時間が長いなど非常に大きな差があります。地域を支える重要なインフラを担う地域産業としての役割を積極的に発信していくべきです。

公共事業は景気対策の効果がなくなっているといわれることもありますが、本当にそうでしょうか。建設投資の効果には、生産誘発効果と乗数効果があります。生産誘発効果とは発注を受けて資材や機械を購入するなど、ほかの産業への広がりです。今、日本では、その生産誘発効果が海外に漏れていて、製造業では2割くらいが海外に漏出しています。ところが建設業は1割以下で、ほかの産業と比較すると国内経済の活性化に寄与する割合は高まってきています。一方、

ケインズ効果ともいわれる乗数効果は、公共投資などの新しい投資をすることで得られる付加価値のことで、いわゆる人件費と儲けの部分ですが、乗数効果を左右するのは貯蓄と消費の割合で、これは経済状況で変わるもので、一概に減少しているとはいえません。

建設業は地域と運命共同体で、災害時に果たす役割には大きなものがあります。特に道路の維持除雪を担っている皆さんは、災害時にいち早く情報をキャッチして、災害の未然防止に貢献しています。建設業は、地域にもっとも精通した産業であり、その役割をしっかり伝えていかなければなりません。

#### これからの視点

東日本大震災を契機に、国土強靱化に向けた政策が打ち出されています。これは、これからの日本の社会資本整備を考えていく上で、大切な視点です。3月に「北海道強靱化計画」が策定されましたが、これは国土強靱化法基本法に基づいていち早く策定されたものです。道民の生命・財産と北海道の社会経済システムを守る、北海道の強みを活かして国全体の強靱化に貢献する、北海道の持続的成長を促進するという三つの目標があります。具体的な施策プログラムの中には「災害対策に不可欠な建設業との連携」という柱が盛り込まれており、法定の地域総合計画の中に建設業の役割が明確に位置付けられたことは画期的なことです。

最後に、公共事業や社会資本整備を取り巻く環境の変化ですが、日本は人口減少、高齢化時代に突入し、社会資本もかなり高齢化しています。それを前提に、公共投資や社会資本を考えていく必要があります。その中で重要な視点は、アセットマネジメントという考え方です。アセットマネジメントとは資産管理のことです。これまで行政は、道路や建物などの資産をそれぞれの部門で管理していました。でも、トータルで資産管理をしていかなければ無駄が生まれます。時間軸で考えると、資産の効用を長くするためには、どんな管理をして、いつごろ投資をすればいいのかが大切で、長期的な時間軸の中で管理するアセットマネジメントの発想が必要になります。道路の維持管理は、まさに

社会資本整備におけるアセットマネジメントです。そこで最も重要なことは、リスク管理です。さまざまな危険や損失を効率よく回避して、トータルコストを安くする発想が求められ、そのためには投資と管理にかかる費用を長期的に分析する必要があります。道路をどのように維持管理していくべきか。その中でどのような維持更新が効率的か。長期的・体系的に維持管理を考えていくことが大切だと思います。

この後は、地域別にどんな課題があるのか生の声をぜひお聞きしたいと思います。まず、協議会設立のきっかけ、活動内容についてお聞きします。

## 意見交換

### 維持除雪の課題にも地域特性

#### 災害時に真っ先に駆け付ける、道路の維持管理業者



谷 博之

北海道維持除雪管理ネットワーク協議会事務局長、榊谷組代表取締役社長

北海道維持除雪管理ネットワーク協議会は、民主党政権下で維持除雪費が大幅に減額されたことが危機感となって発足しました。2010年秋から設立に向けて動き出しましたが、翌年3月に東日本大震災が起きて災害時に真っ先に駆け付けるのは、維持除雪を担う建設業者だということを改めて認識しました。そこで、防災を含めた災害対応にも連携して取り組んでいこうと設立にこぎつけました。維持除雪は地域性があるので、活動は地域別に行っています。ただ、圏域が違ってても災害が起きたときに協力できる体制づくりにも取り組んでいます。全道一斉の交通安全活動などの地域貢献活動にも積極的に参加しています。災害時に協議会メンバーであることがわかるように、統一した安全ベストも作りました。

発足から今年で5年目になりますが、これまで会員企業に4回アンケートを取り、業務上の課題などを拾い上げています。その結果をもとに、発注者である各地の国土交通省北海道開発局の各開発建設部の皆さんと意見交換をする機会を設けて情報の共有や課題解決

の方策を探っています。

#### 岩見沢市などの豪雪経験から浮き上がった課題

札幌開発建設部が所管する地域の維持除雪を担っています。2011年と12年に岩見沢市を中心に大変な豪雪を経験しました。このときにいくつかの課題が浮き上がりました。一つは、何が災害なのかがわからないということです。積雪寒冷地域といっても判断基準があいまいなのです。

また、発注者の国、北海道、市町村で横断的な情報が共有されていないことも課題です。今後は発注者と受注業者との情報共有も必要だと考えています。豪雪の際に他地域から応援で駆けつけてくれる業者との間では、発注者が違うと清算方法が違うので事前に協議しておくことも必要だと思っています。私たちは大雪でも対応できるように人や重機を準備しています。14年度の岩見沢市は非常に小雪で、逆に雪が少ないことが課題になりました。設計変更などで柔軟に対応できる仕組みの検討が必要な気がします。

#### 少ない降雪量と雇用維持のバランスを図る難しさ



高橋 千尋

榊高橋建設代表取締役社長

道南の維持除雪は降雪量が少ないことが課題の要因になります。少ない路線は12～3月の出勤日が40日ほどで、3日に1度の割合です。でも、雪が降らなくても出勤人員や重機は常に抱えておく必要があります。除雪のない日は生産性のない作業を割り振って雇用を維持しています。これが雪の少ない地域の最大の課題です。しかも、除雪作業は夏に比べて必要な人員が多く、夏季は5、6人で担当する路線でも冬季には10人ほど必要になることがあります。この十数年で維持除雪を担っていた会社が数社破たんしていますが、そのような中で頑張っているという現状があります。



谷村 明紀

谷村工業(株)代表取締役社長

## 降雪量の変化、体制づくりにも影響



飯野 雅司  
㈱只石組代表取締役社長

旭川・上川地区は昔から豪雪、厳寒の地といわれ、昔はひと冬にマイナス数十度という日が1週間もありました。しかし最近では温暖化のせい、そういう状況もなくなってしまいい、それに伴って降雪量も変化しています。過去の最大降雪量は1966年のデータでは降雪量が944cmですが、昨年は364cmで約600cmの差があります。平均降雪量で人や機械などの準備をするので、寒暖や降雪の差で変動があると無駄やロスが生じ、大きなリスクを抱えてしまい、そこをどう克服していくかを日々考えなければなりません。そのリスクを解消するには、企業努力だけでは限界があり、また、人材の高齢化も大きな問題です。当社のオペレーターの平均年齢は約58歳、特殊機械なので一人前になるには5～7年かかります。若い世代が入ってこない状況も喫緊の大きな課題で、いろいろな解決策を探りながら長期的に取り組んでいく必要があると思います。

## 過去にない大雪を経験



宮原 文憲  
㈱宮原組代表取締役

この冬の道東は通常の3倍ほど雪が降り、羅臼、根室、中標津などでは气象台ができてから最大の降雪量となりました。これまで道東ではほとんど通行止めになったことがありませんが、8回も通行止めになった路線もありました。道東は回路がなく、通行止めになると住民の生活が成り立たなくなるため、新しい道路の必要性を感じています。雪が降らない地域なので、熟練のオペレーターも少ないのです。一定の降雪量がある地域は応援で出勤してくれる会社もあるでしょうが、維持除雪業務をやりたいという企業も多くありません。今年は道東道の浦幌IC～白糠ICが開通し、今年度は阿寒や釧路まで開通になりますが、その中で維持除雪をどのように担っていくかも今後の課題だと感じています。

## 人命救助などの新たな役割も



中川 寿一  
芙蓉建設㈱代表取締役社長

オホーツクは北海道の中で平均的な降雪量だと思いますが、非常に気温が低く、凍結路面の管理が厳しいという環境があります。また、13年3月には暴風雪で死亡災害があり、昨年から今年にかけても通行止めになるような暴風雪災害がありました。近年は災害対応が非常に多くなり、警察や消防、自衛隊がやっているような人命救助といった仕事も出てきており、徐々に装備も変わりつつあり、これに対応していくことが一つのテーマになっています。

## 強風地帯の維持除雪、安全第一で

当社のある羽幌町は冬に風速20mを超える日が数多くあり、これまで48時間以上の通行止めも経験しています。風が強くと視界ゼロという、いわゆるホワイトアウト状態になります。これが大きな問題で、作業する際に危険を伴うのです。私たちの地域は1987年に国鉄羽幌線が廃止さ



森本 勝己  
㈱道北土木専務取締役

れ、重要な交通のライフラインは国道232号のみです。また、この地域では過疎化と少子高齢化も進んでいます。救急患者はドクターヘリがありますが、一般の患者は留萌市や旭川市、中には札幌市まで通院する人もいます。そのため、道路を通行止めにしないうる努力が欠かせません。オペレーターの高齢化問題もあります。給与面もあるのでありますが、若者に建設業の仕事を選んでもらえないという課題があります。

**小磯** 各地域で共通する重要な課題は、安定的な体制づくりのようです。そこではリスク管理の視点、さらに税の負担者である国民が納得できるような情報発信も必要です。そして、多くの道路維持除雪に携わる人たちの活動の実態をしっかりと理解していただくことが改めて大切だと感じました。皆さん、ありがとうございました。