

「建設技能労働者の人材確保のあり方」について

—「社会保険未加入対策」を中心に—

国土交通省土地・建設産業局建設市場整備課

1. 「建設産業戦略会議」および「建設技能労働者の人材確保のあり方に係る検討会」

国土交通省では、平成22年12月に馬淵国土交通大臣（当時）の指示を受け、学識経験者から構成される建設産業戦略会議を設置し、12回にわたる会議開催の後、平成23年6月23日に「建設産業の再生と発展のための方策2011」を公表したところである。

この中では、建設産業の現状に関する定量的分析を行った上で、近年の建設投資の減少局面において発生してきた建設産業の諸問題への対策を検討しており、対策として大きく7つの項目が掲げられている（図—1）。技能労働者の雇用環境の改善という課題に関しては、保険未加入企業の排除という対策が提言されているところである。

また、平成22年9月からは「建設技能労働者の人材確保のあり方に係る検討会」を開催し、建設産業の持続的な発展を図るため、将来を担う中核的な建設技能労働者を確保し、次世代への技能継承を図っていくための方策について検討を行い、平成23年7月にとりまとめを行ったところである。

本稿では、これらの会議の提言で指摘されたいくつかの事項のうち、「保険未加入企業の排除」を中心に解説することとしたい。

2. 建設技能労働者を巡る現状

わが国の建設投資は、平成4年度の約84兆円をピークにその後は減少してきており、平成23年度見通しでは、ピーク時から約45%減の約46兆円となっている。

この間の建設企業の経営環境の変化について、財務省「法人企業統計」の資料から分析すると、売上高減少局面の下、建設企業では、企業経営を維持していくために16~18%の売上高総利益率（粗利率）を確保しているものの、売上高販売管理費率の上昇（H4；13.7%→H21；17.0%）により、売上高営業利益率が低下（H4；3.8%→H21；1.1%）していたことが観察される（図—2）。

一方、賃金は一般的に、売上高に比例して変動する材料費等とは異なり変動しにくいことから、売上高が減少した場合、通常は売上原価率が上昇し、粗利率は低下することとなる。しかしながら、上述のように、売上高減少局面において、粗利率が一定の範囲において推移していることは、売上原価率（売上原価の多くは労務費、外注費等の工事原価である）の上昇が抑えられていることを示している。

実際に、建設産業全体で見ると、技能労働者数

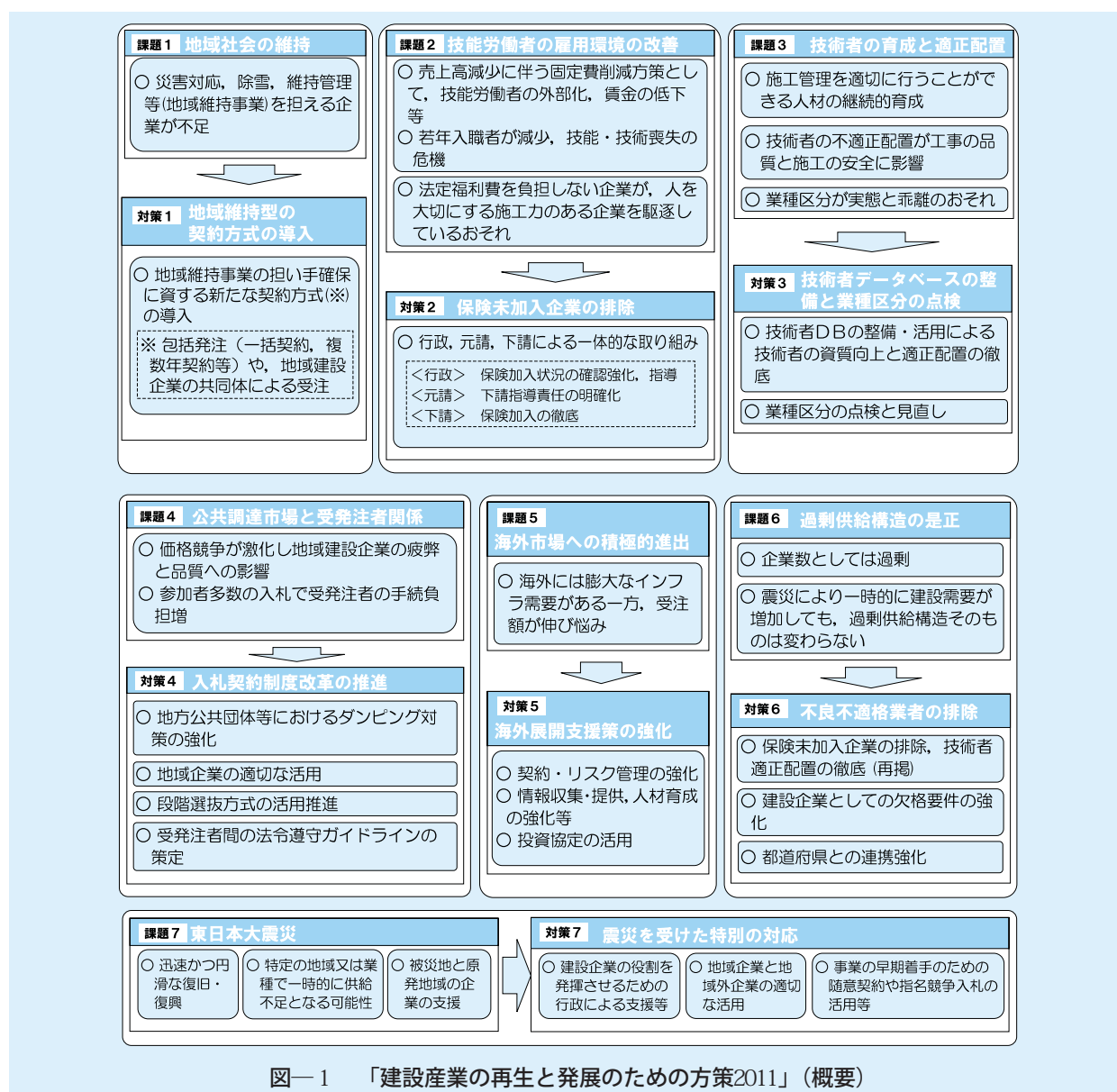


図1 「建設産業の再生と発展のための方策2011」(概要)

は、ピーク時の平成9年から21年に至る過程で約25%減少しているが、その間の建設投資額は約44%減少しているところである。技能労働者数の25%減だけでは、粗利率を一定に保つだけの売上高減に対応した売上原価の減少にはつながらない。

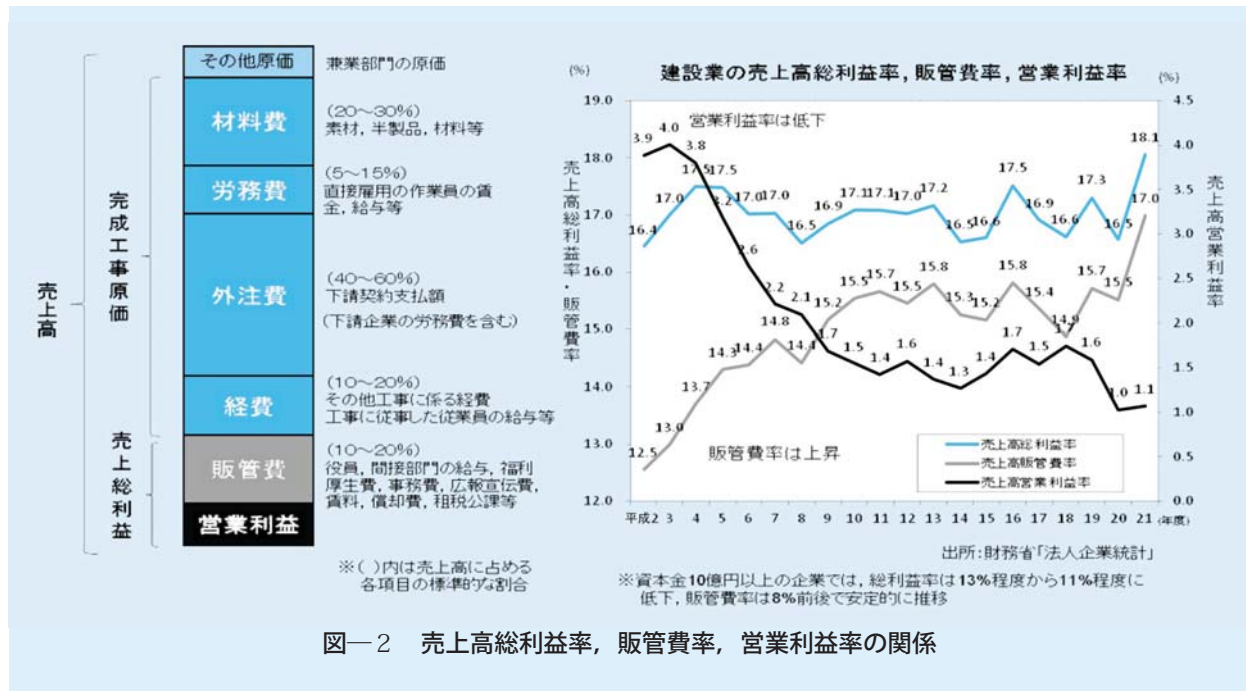
そこで、この間の1人当たりの給与水準の変化を見てみると、企業規模2,000万円未満の建設業に従事する従業員の年間給与は、平成9年から21年にかけて約18%低下しており、建設投資の減少44%を技能労働者数の減少25%と1人当たり給与の低下18%により吸収している構図が見られるところである。

しかしながら、前述のように賃金は一般的に固定費であるため、単純には引き下げることはでき

ないものであり、建設産業では、この間、現場労働者の就労形態について自社雇用から請負等の外部化を進め、また、雇用者についても給与支払形態を月給制から日給月給制(1日当たりの賃金(日給)を定め、それに実働日数を乗じて月単位ごとに支払われる給与制)にシフトさせるなど、固定費から変動費に転換することにより、1人当たりの給与の縮減を行ってきたと考えられる。

建設技能労働者の就労状況等に関する調査(国土交通省)によれば、就労形態は常雇が減少傾向にあり、給与支払形態は月給制が減少し日給月給制が増加している(表1, 2)。

さらに、これらの技能労働者の賃金の変動費化の過程においては、正規雇用から、非正規雇用化



表一 就労形態の状況

	常雇	日雇	臨時雇	自営業主 一人親方	その他 不明
平成9年度	80.6%	3.4%	3.7%	10.4%	2.0%
平成14年度	59.4%	5.6%	4.6%	14.9%	15.5%
平成17年度	62.3%	4.6%	5.2%	13.8%	14.1%
平成20年度	63.6%	5.1%	4.0%	16.7%	10.6%

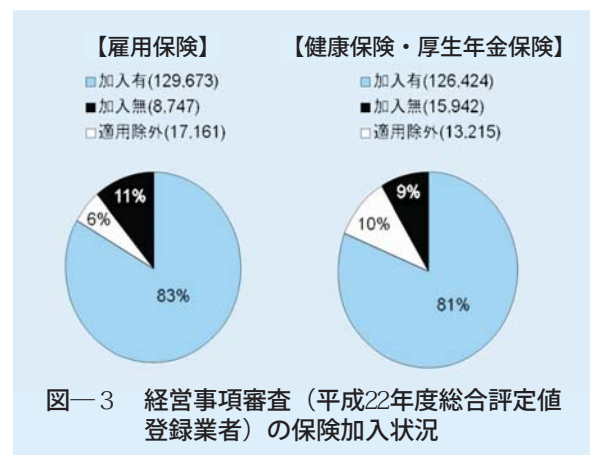
表二 給与支払形態の状況

	月給制	日給月給制	日給制 出来高制
平成9年度	57.6%	30.6%	8.5%
平成14年度	36.6%	58.5%	4.3%
平成17年度	31.3%	58.4%	7.5%
平成20年度	29.3%	58.4%	8.5%

や雇用関係の不明確化が生じてくるため、雇用関係に応じて加入義務が発生する社会保険（建設現場就労者の場合には労災保険は元請一括加入であるため、ここでは、雇用保険、年金保険、医療保険の3保険をいう）の未加入も、併せて生じさせてきているものと考えられる。

3. 社会保険未加入対策の必要性

社会保険の未加入企業については、政府として、以前から、雇用政策または社会政策上、法令



表一 雇用者数に占める被保険者数の割合

	建設業	製造業
雇用保険	61.0%	92.6%
健康保険（協会けんぽ） ＜旧政府管掌健康保険＞	42.9%	39.1%
厚生年金保険	61.9%	87.1%

上の義務の履行を求めてきたところである。

しかしながら、建設産業の社会保険の加入率については、公共事業の元請企業の加入状況（経営事項審査）を見ると、雇用保険の未加入企業は6%、健康保険および厚生年金保険の未加入企業は10%となっている（図一3）。

また、雇用者数に占める被保険者数の割合を見ると、雇用保険で61%、厚生年金で62%と推計さ

れ、製造業（雇用保険93%，厚生年金87%）と比較して、低い加入割合にある（表―3）。

平成22年度の公共事業労務費調査によれば、建設工事の中で社会保険の加入率等が最も高いと考えられる土木系の公共工事の現場従事者の社会保険の加入率を見ても、下請次数が下がるにつれ低下し、二次下請で53%，同工事の三次下請以下で49%などとなっている。また、地域別の差も大きく、地方部が比較的高い加入率であるものの、東京都で32%，大阪府で48%など、大都市部の加入率の低さが際立っている（図―4，5）。

このような社会保険の未加入状況は、雇用政策上または社会政策上の問題を惹起するだけではなく、次のような課題をもたらしている。

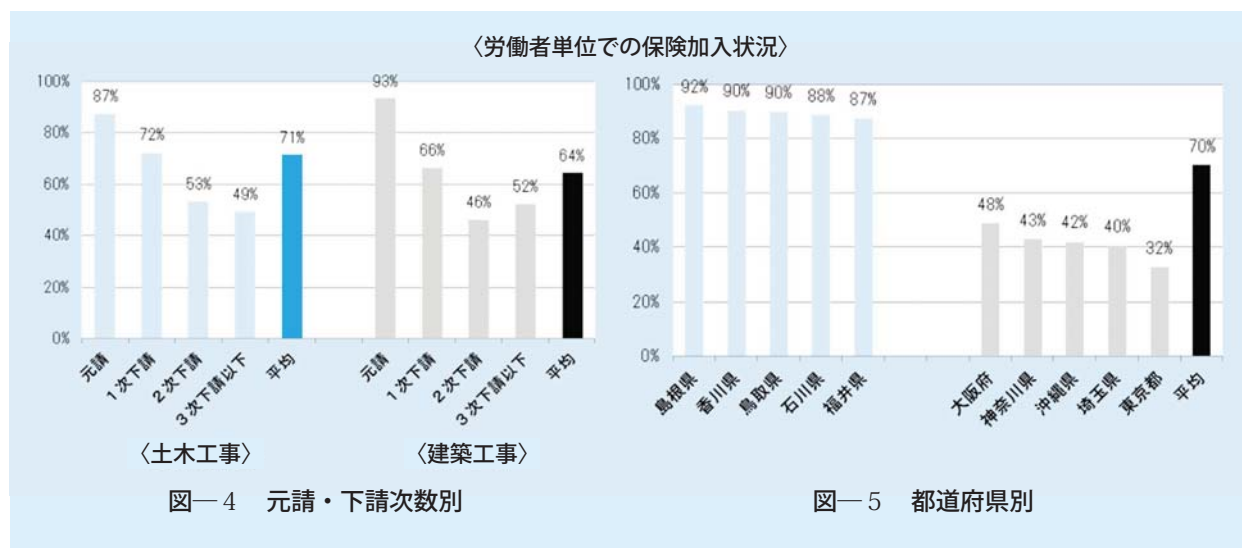
- ① 法定福利費を適正に負担をする企業と、そうでない企業が同じ土俵で価格競争することにより、法定福利費負担をしない後者がコスト面で競争上有利な地位を得ることになる。そして、後者は適正価格よりも不当に低い下請価格でダンピング受注し、前者を駆逐していくことになり、不適正な競争環境、適正な企業の駆逐といった、建設産業政策上も看過できない状況を生じさせてきている。
- ② 建設産業においては、就業者の高齢化、若年入職者の減少等により、次世代への技能継承を図ることが大きな課題となっている中、社会保険の未加入は、技能労働者の処遇を低下させ、若年入職者減少の一因ともなっている。

欧米諸国では、社会保険に関しては、労働組合の監視、企業の取り組みなどにより自律的に加入がなされているところであるが、わが国の現状からすると、同様の取り組みに期待することは難しく、行政における建設産業政策上の取り組みを徹底することにより、建設産業の持続的発展に必要な人材の確保を図り、企業間の健全な競争関係を再構築していく必要がある。

4. 社会保険未加入の要因と対策

建設産業において、社会保険の未加入対策を進めるに当たっては、未加入の要因を分析することが必要であり、その要因に応じた対策を実施していく必要がある。業界団体および建設企業からのヒアリングによると、保険未加入の要因としておおむね次の要因が挙げられている（表―4）。

- ・元請業者においては従業員の社会保険未加入の状況はそれほど生じていないが、制度上下請企業の保険加入状況を確認・指導することが求められていないことなどから、下請業者の保険未加入状態が改善していない。
- ・下請業者は保険料の事業主負担の重さや技能労働者の手取り志向等から、保険に加入していない状況。
- ・建設産業行政においても、保険加入状況を網羅的にチェックする仕組みとなっておらず、社会



表―4 保険未加入の要因（主体別に見た要因）

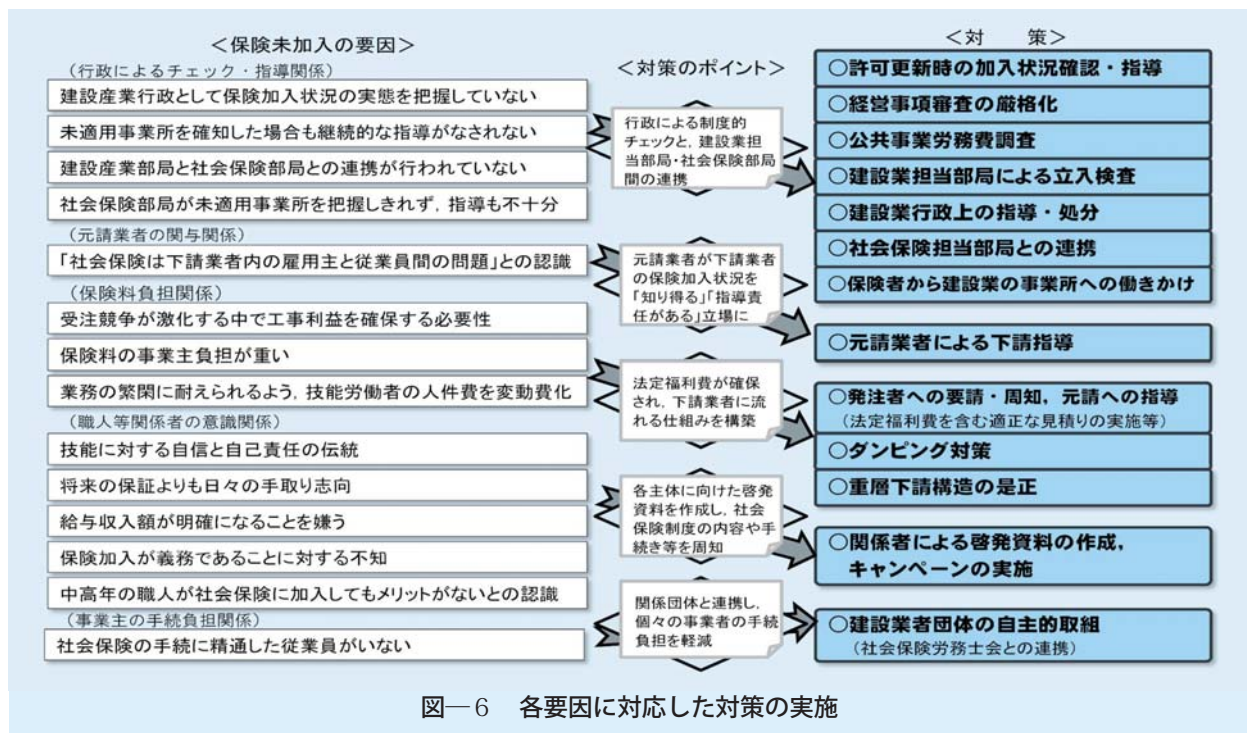
元 請	下 請	行 政
事業主 ・受注競争が激化する中で工事利益を確保する必要性 ・社会保険は下請業者内の雇用主と従業員間の問題との認識（下請業者の保険加入状況を確認・指導することが制度上求められていない）	・受注競争が激化する中で工事利益を確保する必要性（一次下請の場合） ・保険料の事業主負担が重い（経営への圧迫） ・業務の繁閑に耐えられるよう、技能労働者の人件費を変動費化 ・手取り金額を高くすることで技能労働者を確保（流動的な労働市場に対する防衛策） ・保険加入が義務であることに対する不知 ・零細企業においては社会保険の手續に精通した従業員がいない（一方で社会保険労務士への外注は負担が重い）	（建設産業行政） ・建設産業行政として保険加入状況の実態を把握していない ・未適用事業所を確知した場合においても、継続的な指導を行っていない ・社会保険担当部局との連携が行われていない （社会保険行政） ・十分なマンパワーがないため、未適用事業所となっている建設業者を把握しきれておらず、指導も十分でない
従業員	・将来の保証よりも日々の手取り志向 ・技能に対する自信から、高収入を得られる職場を選好 ・自己責任の伝統 ・保険加入が義務であることに対する不知 ・中高年の職人が社会保険に加入してもメリットがないとの認識 ・給与収入額が明確になることを嫌う	

保険担当部局との連携も行われていない。

以上のような保険未加入の要因を解消していくためには、建設産業全体としての枠組みの整備と関係者が一体となった取り組みが求められる。行政においては、建設業者に対する制度的なチェックと、建設業担当部局・社会保険部局間が連携した取り組みを実施するほか、元請業者が下請業者の保険加入状況を「知り得る」「指導責任がある」立場として明確化し、その指導により、保険加入

を徹底していく必要がある。

また、各主体に向けた啓発・キャンペーンにより、社会保険制度の内容・手続きなどを周知し、保険未加入事業主や従業員の意識を改善していく必要がある。社会保険に加入するための保険料負担や事務負担については、法定福利費が下請業者に流れる仕組みを構築するほか、個々の事業者の手続き負担を軽減していくための取り組みを併せて検討していく必要がある（図―6）。



5. 具体的な対応方策と目標

「建設産業の再生と発展のための方策2011」においては、行政・元請企業および下請企業が一体となって取り組んでいくことが必要であるとしている（図－7）。

（1）行政による取り組み

行政による新たな指導監督方策としては、

- ① 許可更新時の加入状況確認
 - ② 公共工事参加者の加入状況確認
 - ③ 建設業担当部局における立入検査
- の三つの方策が考えられる。

許可更新時の加入状況確認については、許可更新の申請時に提出すべき添付書類に保険加入書類を追加する予定である。これにより、許可の有効期間である5年間を経過することで、すべての建設業許可業者の企業単位での保険加入状況を確認することができる。

公共工事参加者については、経営事項審査にお

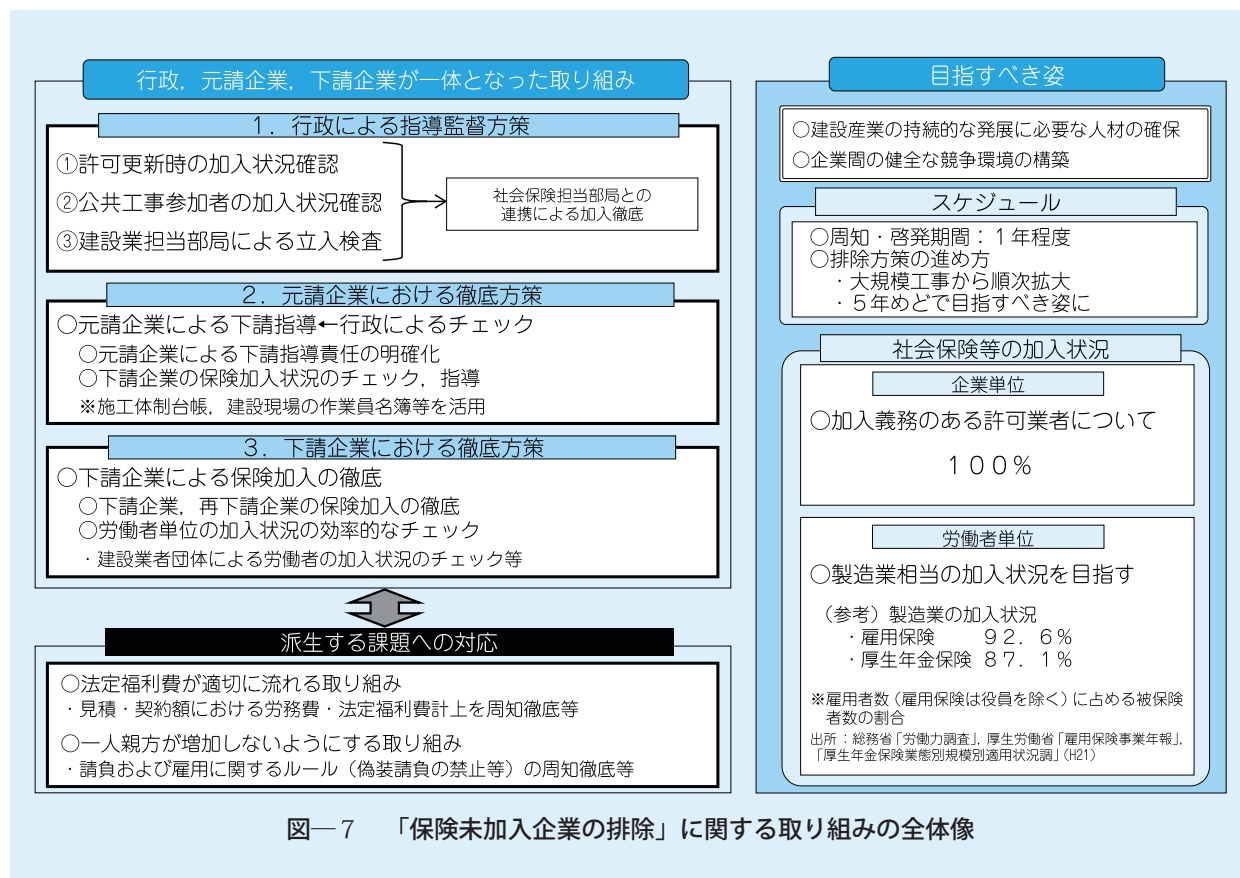
ける加入状況を確認強化するとともに、未加入の場合の減点幅を拡大することを実施する予定である。これにより、毎年、公共工事参加元請企業の保険加入状況を確認することができ、公共工事従業者の保険加入率の向上が期待される。

建設業担当部局については、立入検査時に保険加入状況を確認することで、保険未加入の抑止が図られる。

なお、これらの取り組みを進めるに当たっては、建設業担当部局のみならず、社会保険担当部局（厚生労働省など）による加入徹底の取り組みとの連携が不可欠であり、今後、連携体制のあり方などについて検討を進めていく。

（2）元請企業による取り組み

元請企業においては、下請企業を中心に保険未加入企業が存在している状況を改善していくため、自らの工事における下請企業の保険加入を指導するなど主導的な役割が期待される。具体的には、特定建設業における下請指導項目について保険加入を追加するとともに、施工体制台帳などに保険加入状況を記載することとし、現場における



図－7 「保険未加入企業の排除」に関する取り組みの全体像

保険加入状況を“見える化”することとしている。

また、行政としては、これらの元請企業による下請指導状況をチェックし、実効性を確保していく。

(3) 下請企業による取り組み

下請企業においては、現場就労者について、雇用関係か請負関係かを明確に区別した上で、雇用関係にある社員についての保険加入を徹底するとともに、請負関係にある者については、再下請通知書を活用して保険加入状況をチェックすることが求められる。その際、労働者単位の加入状況のチェックを効率的に行うため、建設産業団体ににおける保険加入状況のチェック体制を構築していくこととしている。

(4) 考慮すべき事項

これらの取り組みを徹底することにより、一方では、労働者の賃金へのしわ寄せやいわゆる一人親方の増加が懸念されるところであり、法定福利費が下請企業まで適切に流れていくことが必要となる。このため、

- ・現場労働者の法定福利費は、発注者が負担する工事価格に含まれる経費であること
- ・個別の請負契約の当事者間において見積時から適正に考慮すること

について周知徹底していくこととしている。

(5) 進め方

専門工事業の業種・職種によっては、保険加入の現況と目指すべき姿にギャップがあることから、おおむね1年程度の周知・啓発期間を設け、保険加入の促進に向けた機運を醸成することとしている。

その後、5年をめどに、企業単位では加入義務のある許可業者について加入率100%、労働者単位では製造業相当の加入状況を目指すこととしている。

6. 方策の具体化に向けた検討

「建設産業戦略会議」および「建設技能労働者

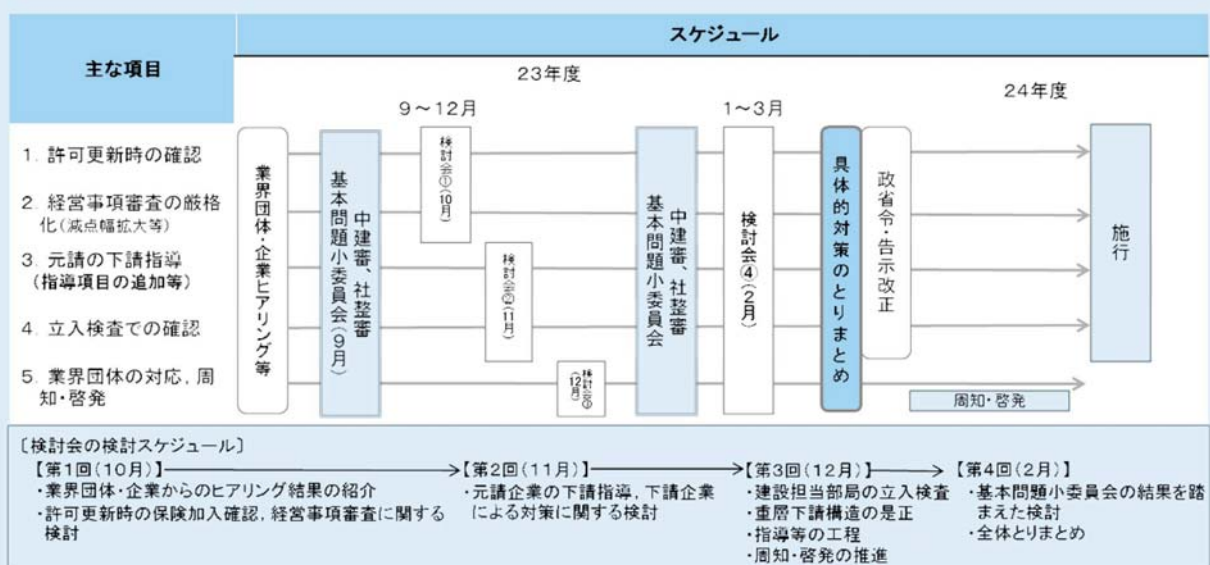
○平成23年度中に具体的な対策をとりまとめ。周知・啓発を行った後、対策を実施。

・平成23年度

関係業界団体、労働者団体等で構成する検討会を開催。基本問題小委員会の議論を経て、制度改革等を具体化。

・平成24年度

業界団体、厚生労働省など関係者と連携した周知・啓発を実施。



図—8 社会保険未加入対策の具体化に関する検討の進め方

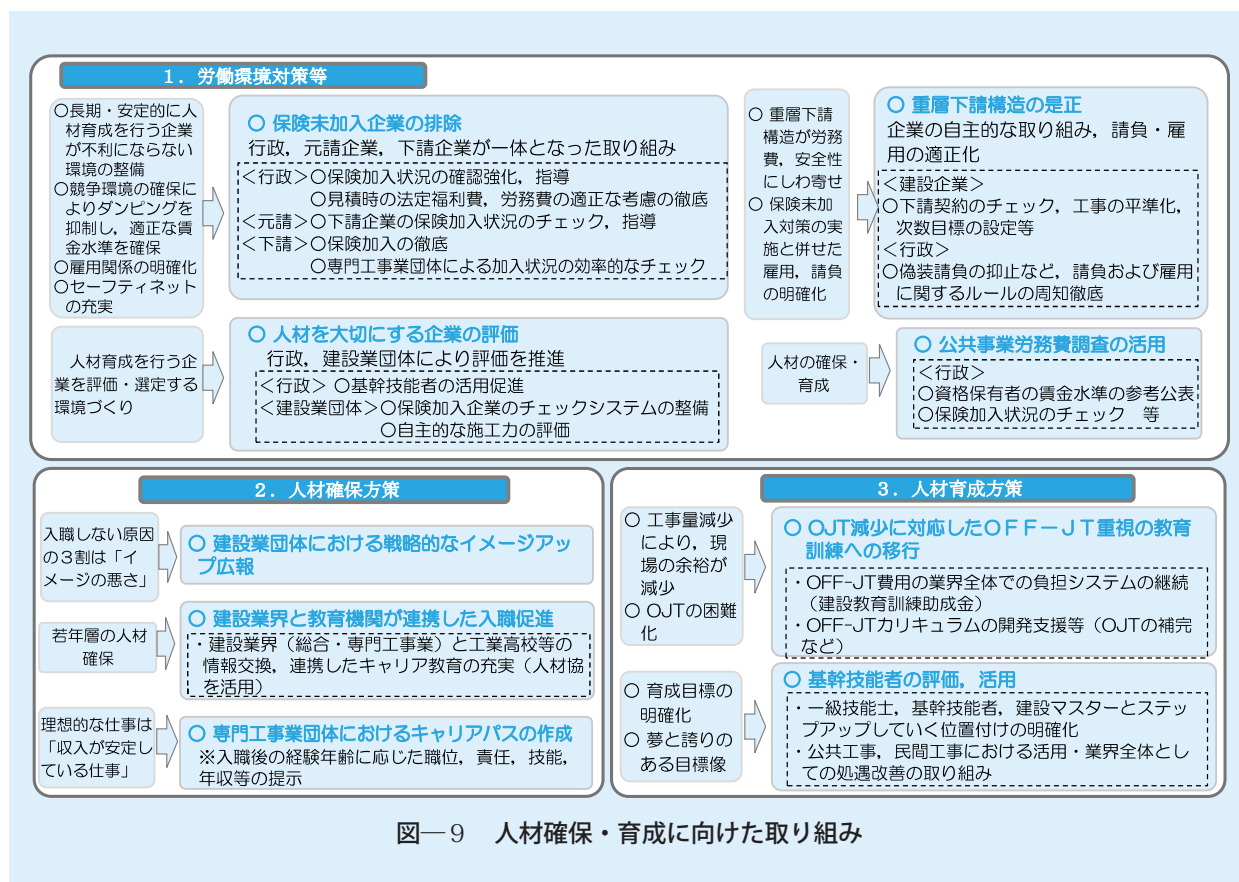


図9 人材確保・育成に向けた取り組み

の人材確保のあり方に係る検討会」のとりまとめを受け、社会保険未加入対策の具体化に向けた検討を進めている（図8）。

中央建設業審議会および社会資本整備審議会の基本問題小委員会の検討状況にあわせ、業界団体、労働者団体等が参加する実務的検討会（社会保険未加入対策の具体化に関する検討会）を平成23年10月から開催しており、行政が実施する方策の具体化に向けた検討、各関係者の具体的取り組みの調整を行っている。

今後、平成24年4月をめどに、政省令・告示改正などの制度改革を行い、周知・啓発の後、早ければ平成24年夏の施行を予定している。

7. 人材の確保・育成に向けたその他の取り組み

「建設技能労働者の人材確保のあり方に係る検討会」報告では、保険未加入企業の排除に加え、労働環境対策や人材確保・育成方策として、いくつかの対策を示している（図9）。

建設業では、全産業平均と比べて早いペースで就業者の高齢化が進展しており、今後、退職者の増加が見込まれる一方、労働条件・労働環境のほか、職業イメージ、社会保険等福利厚生未整備などが影響し、若年入職者が減少してきている。

このような状況の中、建設生産物の品質を向上させ、建設業の持続的な発展を図るためには、現場の中核となって作業に従事する職長・熟練工の果たす役割が重要であり、中核となる建設技能労働者を確保していくことが必要であるが、技能の修得には相当程度の期間をかけて経験を積むことが不可欠であることから、若年者の入職促進を充実するとともに、今後の産業の将来を見据えつつ、長期的な視野に立った人材育成・技能承継を充実させていくことが必要である。