

No. 1130 (2021. 1.26)

建設業の担い手確保に関する現状と課題

はじめに

I 建設業の担い手不足の背景

II 国の近年の対策・取組

III 残された課題

おわりに

キーワード：建設業、人手不足、公共事業、労働安全、建設キャリアアップシステム

- 建設業の人手不足が注目されている。高齢化した建設業就業者の退職が増えることが懸念されており、将来、建設業が公共事業や災害対応等の社会的な役割を果たせなくなることも危惧される。
- 人手不足の中にあっても、建設業就業者の待遇は十分なものであるとは言えず、不安定な一人親方の立場で働いている者も多い。
- 国は令和元（2019）年に担い手3法等の改正を行ったほか、建設キャリアアップシステムの運用を開始する等の取組を進めている。それら対策・取組の現状、残された課題を概観する。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

国土交通課 うめざわ こうすけ 梅澤 孝助

はじめに

東日本大震災からの復興、東京オリンピック・パラリンピックの開催準備に伴う建設需要の高まりから、建設業の人件費が高騰し、人手不足を理由に各地で公共事業の執行が滞る事態が発生している。平成 28（2016）年の熊本地震の被災地では復興住宅の建設が計画通りに進んでおらず、平成 30 年 7 月豪雨（西日本豪雨）の被災地でも復旧事業の入札に支障が生じている¹。また、自然災害が頻発し豪雨災害が激甚化する中で、各地の自治体で地元の建設業者と災害時の協力協定が結ばれるなど、地域建設業の役割が見直されている。減災・防災のための建設需要や老朽化したインフラの更新需要が増大していくことが予想される²一方で、建設業就業者の高齢化が進んでおり、今後、建設業がこれまで担ってきた社会的役割を十分に果たせなくなる³ことが懸念される³。

平成 29（2017）年 7 月に国土交通省の建設産業政策会議が取りまとめた提言「建設産業政策 2017+10～若い人たちに明日の建設産業を語ろう～」⁴は、建設業の担い手不足を喫緊の課題として指摘し、業界内外の連携による働き方改革や生産性の向上などの具体的対応策を示した。令和元（2019）年 6 月には、災害対応、働き方改革、生産性向上といった建設業の新たな課題に対応することを目的として、担い手 3 法（「公共工事の品質確保の促進に関する法律」（平成 17 年法律第 18 号。以下「品確法」という。）、「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」（平成 12 年法律第 127 号）、「建設業法」（昭和 24 年法律第 100 号））の改正が行われた。令和 2（2020）年 7 月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針 2020～危機の克服、そして新しい未来へ～」（骨太方針 2020）⁵には、ICT の活用等により建設現場の生産性を令和 7（2025）年度までに 2 割向上させることが目標として書き込まれている。

本稿では、建設業の担い手確保に関して、建設業及び建設業就業者の現状、不安定な立場で働いている一人親方の問題、国の近年の対策・取組、残された課題について概観する。

I 建設業の担い手不足の背景

1 建設業及び建設業就業者の現状

民間・公共を合わせた全国の建設投資額は、令和 2（2020）年度見通しで 63.2 兆円である。東京オリンピック・パラリンピックに伴う施設整備や景気拡大による民間投資の復調により、建設投資が大幅に減少していた平成 22（2010）年度の 41.9 兆円から増加してきており、過去 35

*本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和 2（2020）年 1 月 12 日である。

¹ 「公共事業 人材難で滞る 入札不成立、4 年連続増加へ 景気下支え効果に暗雲」『日本経済新聞』2020.3.6; 「熊本地震 3 年 家再建 数年待ち」『読売新聞』（西部本社版）2019.4.14.

² 国土交通省「国土交通省所管分野における社会資本の将来の維持管理・更新費の推計」2018.11.30. <https://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/maintenance/_pdf/research01_02_pdf02.pdf>

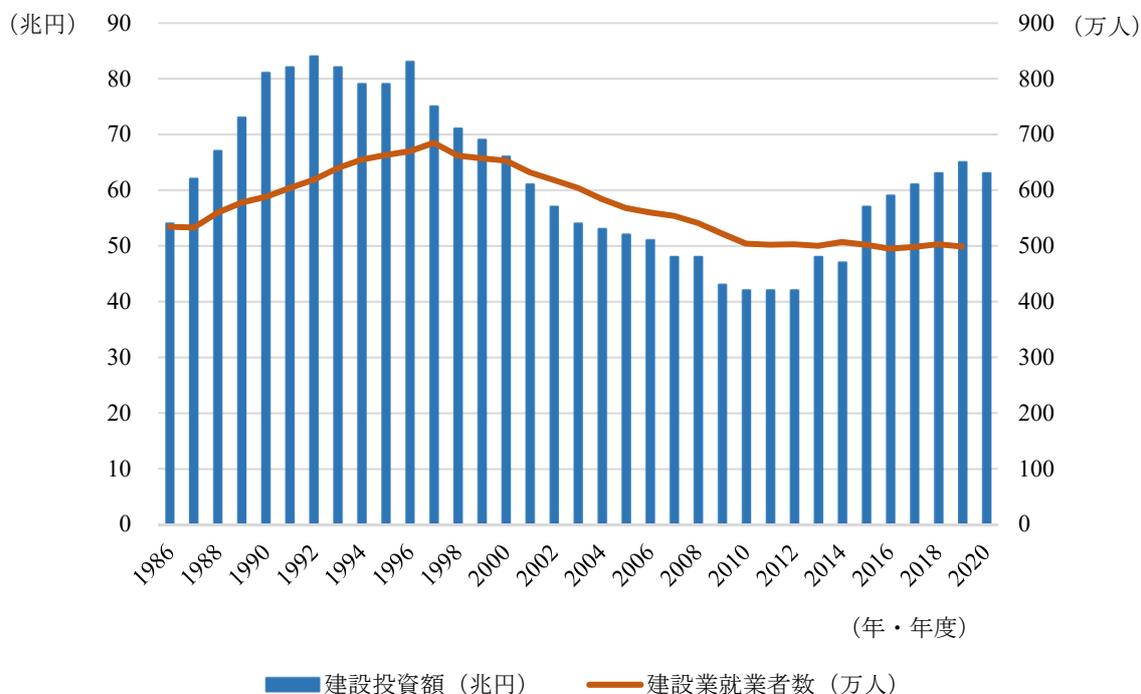
³ 「災害時対応体制 26%が「確保できず」」『日刊建設工業新聞』2019.10.3.

⁴ 建設産業政策会議「建設産業政策 2017+10～若い人たちに明日の建設産業を語ろう～」2017.7.4. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/001191663.pdf>>

⁵ 「経済財政運営と改革の基本方針 2020～危機の克服、そして新しい未来へ～」（令和 2 年 7 月 17 日閣議決定）pp. 18-19. 内閣府ウェブサイト <https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2020/2020_basicpolicies_ja.pdf>

年間におけるピーク時（平成4（1992）年度）の84.0兆円のおよそ4分の3の水準まで回復している（図1）。海外建設工事の受注実績は増加傾向にあり、令和元（2019）年度は過去最高の2兆円に達している⁶。

図1 建設投資額と建設業就業者の推移



（注1）建設業就業者数の2020年の数値は未公表。

（注2）建設投資額は年度単位。建設業就業者数は年単位。

（出典）国土交通省「令和2年度（2020年度）建設投資見通し 付表1」2020.10.12. <<https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001367221.xlsx>> 及び総務省「労働力調査」<<https://www.stat.go.jp/data/roudou/longtime/zuhyou/lt05-05.xlsx>>,<<https://www.stat.go.jp/data/roudou/longtime/zuhyou/lt05-02.xls>> を基に筆者作成。

平成13（2001）年度から令和元（2019）年度までの建設投資の地域別構成比の推移を見ると、東京オリンピック・パラリンピックの施設整備や都心の再開発があった関東地方と東日本大震災からの復興需要があった東北地方の構成比が拡大し、その他の地方の構成比は減少している⁷。また、建設業の企業規模が小さくなるほど利益率が低く、特に中小企業の占める割合が大きい地域建設業の経営の先行きが不透明な状況にあると言われる⁸。

建設業就業者数は、平成23（2011）年度以降建設投資が拡大する中でもほぼ横ばいで推移しており、令和元（2019）年で499万人である。これは、ピーク時（平成9（1997）年）の685万人から約3割少ない水準である（図1）。労働政策研究・研修機構の推計によれば、鉱業及び

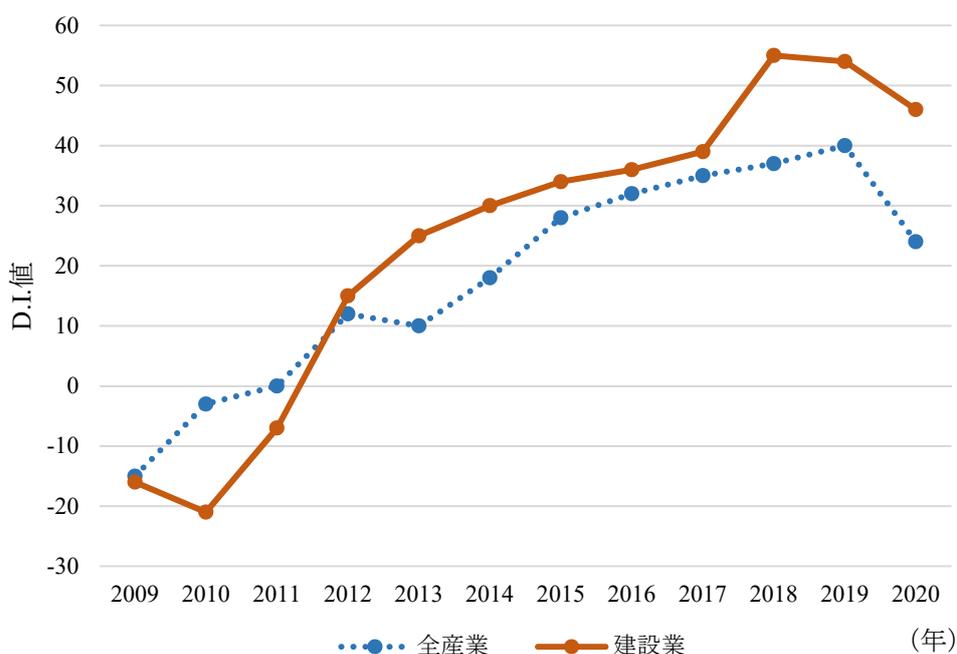
⁶ 海外建設協会「2019年度（令和元年度）海外建設受注実績の概要」<https://www.ocaji.or.jp/overseas_contract/> 海外建設協会会員51社の国内法人及び現地法人が海外で受注した建設工事（1件1000万円以上）を取りまとめたものである。

⁷ 日本建設業連合会「建設投資の地域別構成比」『建設業ハンドブック2019』2019, p.7. <https://www.nikkenren.com/publication/pdf/handbook/2019/2019_03.pdf>

⁸ 牧角修「地域建設業の現状と課題」『月刊建設』64巻2号, 2020.2, pp.42-46.

建設業の就業者数は、平成 29（2017）年から令和 22（2040）年にかけておよそ 4 割減少すると見込まれている⁹。労働経済動向調査の結果を見ると、建設業の人手不足を示す指標（D.I.）¹⁰の値は平成 24（2012）年から人手不足を示す正の値となり、全産業平均の値も超えている。令和 2（2020）年の建設業の値は、全産業平均よりも 22 ポイント高い 46 ポイントに達しており、建設業の人手不足が極めて深刻であることが分かる（図 2）。帝国データバンクの調査によれば、従業員不足による収益悪化などが要因となった建設業の令和元（2019）年の倒産件数は 49 件で、サービス業に続いて 2 番目に多いという¹¹。

図 2 建設業労働者の過不足状況の推移（事業所別・正社員等）



(注) 各年の 5 月の、事業所別の正社員等の調査結果を採用した。

(出典) 厚生労働省「労働経済動向調査」<<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/file-download?statInfId=000031921214&fileKind=0>> を基に筆者作成。

建設業就業者は高齢化しており、令和元（2019）年には 60 歳以上が 26.1%を占める一方、29 歳以下の割合は 11.6%にすぎない¹²。建設業就業者の年齢構成の推移をみると、令和元（2019）年までの 10 年間で、65 歳以上の就業者割合が倍増し、全体の 16.4%を占めるまでになっており、高齢化が進んでいることが分かる（図 3）。高齢の職人が今後大量に退職していくことで、現状での人手不足が将来更に悪化することが懸念されている¹³。

⁹ 労働政策研究・研修機構『労働力需給の推計』2019.3, pp.99-101. <<https://www.jil.go.jp/institute/siryu/2019/documents/209.pdf>>

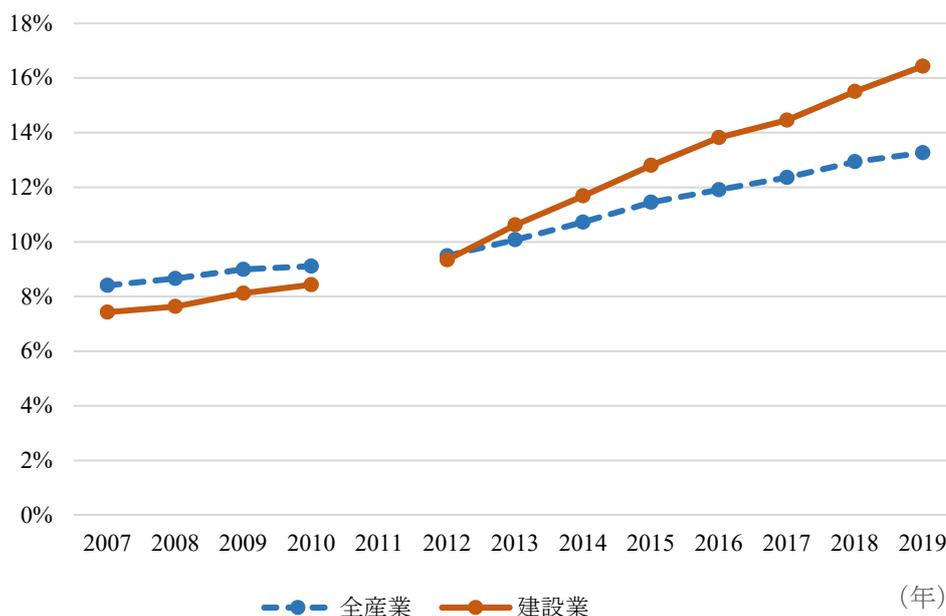
¹⁰ D.I.とは、「不足」と回答した事業所の割合から、「過剰」と回答した事業所の割合を差し引いた値である。値が大きいほど、人手不足の状況にある。

¹¹ 帝国データバンク「2019 年の人手不足倒産、4 年連続で最多を更新」2020.1.9, p.2. <<https://www.tdb.co.jp/report/watching/press/pdf/p200104.pdf>>

¹² 総務省「労働力調査」<<https://www.e-stat.go.jp/dbview?sid=0003007108>>

¹³ 「高齢化で迫る危機 建設業界を襲う職人大量引退の恐怖」『週刊東洋経済』2018.2.17, pp.42-43.

図3 65歳以上の就業者の割合（全産業・建設業）



(注) 東日本大震災の影響により、2011年の値は集計されていない。

(出典) 総務省「労働力調査」<<https://www.e-stat.go.jp/dbview?sid=0003007108>> を基に筆者作成。

建設業で働く外国人労働者は、平成 21（2009）年に 11,507 人にすぎなかったが、10 年後の令和元（2019）年には 93,214 人に急増しており、建設業の就業者全体に占める割合でも 1.9%を占めるまでになった。このうち、69.7%（64,924 人）は技能実習生である¹⁴。

2 建設業就業者の待遇

平成 30（2018）年の建設業男性生産労働者¹⁵の年間賃金総支給額は約 462 万円で、製造業の約 476 万円に近い水準にまで上昇してきている。しかしながら、近年の人件費高騰の中でも、全産業男性労働者の年間賃金総支給額（約 558 万円）との差は依然として大きい¹⁶。

建設業就業者の社会保険加入率の低さは長らく問題となっていたが、令和元（2019）年 10 月の公共事業労務費調査によると、雇用保険・健康保険・厚生年金への加入状況は企業単位で約 98%、労働者単位で約 88%と急速に改善している¹⁷。国土交通省は平成 23（2011）年から社会保険加入対策を進めており、「社会保険の加入に関する下請指導ガイドライン」により、平成

¹⁴ 厚生労働省職業安定局外国人雇用対策課「外国人雇用状況の届出状況（平成 21 年 10 月末現在）について」2010.1.29, p.13. <<https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r985200000040cz-att/2r985200000040eq.pdf>>; 同「外国人雇用状況」の届出状況表一覧（令和元年 10 月末現在）」2020.1.31, [pp.6-7]. <<https://www.mhlw.go.jp/content/11655000/000590311.pdf>>

¹⁵ 建設作業現場等で作業に従事する者のことをいう（「平成 30 年賃金構造基本統計調査 結果の概況：主な用語の定義」厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/chingin/kouzou/z2018/yougo.html>>）。

¹⁶ 国土交通省「新・担い手 3 法の成立など最近の建設業を巡る状況について」（中央建設業審議会（2019 年 9 月 13 日）資料 1）p.2. <<https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/content/001310000.pdf>>

¹⁷ 国土交通省不動産・建設経済局建設市場整備課「建設労働者の労働者別社会保険加入割合が上昇」2020.7.9, p.1. <<https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001352760.pdf>> 平成 23（2011）年時点での加入状況は企業単位で約 84%、労働者単位で約 57%であった。なお、同調査は公共工事における調査結果であり、民間工事での加入状況はこれより低いものと考えられる。

29(2017)年4月には適切な保険に加入していない企業や労働者の公共工事現場入場を禁止し、民間工事についても、大手建設会社がこれに追従した¹⁸。これら対策の成果が出ているものと見られる。

平成30(2018)年度の建設業の年間実労働時間は2,036時間で、製造業の1,954時間よりも82時間、全産業の1,697時間よりも339時間長い¹⁹。特に労働時間が長いといわれる現場監督は、通常期でも6人に1人が週60時間以上働いており、月換算するといわゆる「過労死ライン」(月当たり残業80時間)超過の水準で働いている²⁰。また、完全週休2日制を導入している企業の割合は、平成31(2019)年調査で27.0%であり、製造業の42.7%、全産業の44.3%と比べて際立って低い²¹。

建設業の労働災害による死亡者数は減少傾向にあり、令和元(2019)年は269人と過去最少を記録したが、全産業の死亡者数(845人)に占める割合は建設業が31.8%と業種の中で最大である²²。建設業の死亡原因として最も多いのは墜落・転落によるものであり、110人が死亡している。このほか、事業主であるため労働災害による死亡者には集計されていないが、一人親方(定義については後述)の死亡者が令和元(2019)年に60人報告されている²³。

厚生労働省の調査によれば、平成26(2014)年時点で、建設業における新規高卒就職者の3年以内離職率は47.7%であり、製造業の28.9%、全産業の40.8%よりも高い²⁴。若年層の建設業離職者に対して離職理由を尋ねた平成24(2012)年度のアンケート調査では、「雇用が不安定である」(9.6%)、「将来のキャリアアップの道筋が描けない」(6.2%)などの雇用の不安定性に関する回答が目立っている²⁵。

3 建設業における一人親方の状況

本来、建設業における一人親方とは、営業者の立場で労働に従事する大工、左官等の職人のことであった²⁶。ところが、労働者を雇用している企業が、社会保険加入費用の事業主負担を逃れ、正規雇用による固定費を削減するなどのために、労働者を解雇して個人事業主である一人親方に転換させる動きが見られる²⁷。一人親方になれば、社会保険に個人負担で加入する必要が生じる。安定して仕事を受注できなければ収入が不安定になる上、雇用保険の適用外である

¹⁸ 蟹澤宏剛「建設業の社会保険未加入防止へ 4月から公共工事入場制限」『エコノミスト』95巻5号, 2017.2.7, pp.44-45.

¹⁹ 国土交通省 前掲注(16)

²⁰ 厚生労働省「過労死等防止対策白書 令和元年版」2019, p.83. <<https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/karoushi/19/dl/19-1.pdf>>; 「建設業、現場監督の労働時間 過労死ライン超16%」『日本経済新聞』2019.10.1, 夕刊.

²¹ 「第7表 企業規模、産業、主な週休制の形態別企業割合(6-1)」厚生労働省『平成31年就労条件総合調査』2020.1.10. e-Stat 政府統計の総合窓口ウェブサイト <<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/file-download?statInfId=000031898902&fileKind=0>>

²² 厚生労働省労働基準局安全衛生部安全課「平成31年/令和元年における労働災害発生状況(確定)」2020.5. <<https://www.mhlw.go.jp/bunya/roudoukijun/anzensei11/rousai-hassei/xls/19-16.xlsx>>

²³ 「令和元年一人親方等の死亡災害発生状況概要」厚生労働省職場のあんぜんサイト <https://anzeninfo.mhlw.go.jp/user/anzen/tok/r01_hitorioyakata.pdf>

²⁴ 厚生労働省「建設業における若年労働者確保の課題について」2017.10.31, p.3. <<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11600000-Shokugyoutanteikyoku/0000182816.pdf>>

²⁵ 「建設業の魅力を伝えるために今すべきこと」『建設業しんこう』515号, 2020.2, p.3.

²⁶ 菊一功『建設業の社会保険加入と一人親方をめぐるQ&A 改訂版』大成出版社, 2017, pp.10, 34-36.

²⁷ 田久悟「建設業における一人親方等をはじめとした建設工事従事者の実態と変化」『建設労働のひろば』114号, 2020.4, pp.42-46.

ため失業等給付を受け取ることができない²⁸。また、請負契約を結びながらも、実態として発注者の指示を受けて働く「偽装請負」の状態になる場合も多く、「職業安定法」（昭和 22 年法律第 141 号）等の労働関係法令に抵触し、労災発生時には企業の労災適用の可否が問題となるおそれがある²⁹。

一人親方の人数を直接示す統計はないが、労災保険特別加入をしている者が平成 30（2018）年度末時点で約 59 万人³⁰、「雇人のない業主」³¹として働いている者が平成 29（2017）年で約 58 万人存在しており³²、一人親方が数十万人規模で存在していることが推測される。建設現場における労働者の働き方が複雑多様であり、主に零細企業において偽装請負が行われていることから、実態の把握や規制には困難が伴う。平成 27（2015）年に労災保険への新規特別加入者に対して行ったアンケート調査の結果を基に、一人親方のうち約 4 割は請負とは言えない問題のある状態で就労しているとの指摘もある³³。社会保険加入対策が進む中、保険の事業主負担を逃れようとする企業によって一人親方化が発生することが危惧される。

II 国の近年の対策・取組

平成 29（2017）年 7 月に建設産業政策会議が取りまとめた提言「建設産業政策 2017+10～若い人たちに明日の建設産業を語ろう～」は、担い手確保のための働き方改革、生産性向上の必要性³⁴を指摘していた。ここでは、働き方改革に関連する具体的な取組として、担い手 3 法改正、働き方改革関連法、建設職人基本法、フルハーネス型安全帯の義務化及び建設キャリアアップシステムを取り上げ、生産性向上に関連する具体的な取組として、i-construction を紹介する。加えて、急速に増加している外国人労働者の受入れに関する取組を取り上げる。

1 令和元年担い手 3 法の改正

地域における災害対応、働き方改革、生産性の向上といった建設業の新たな課題に対応し、将来の担い手を確保するために、令和元（2019）年 6 月、担い手 3 法の改正が行われた³⁵。その中の品確法の改正では、公共工事の発注者の責務に、災害時の緊急性に応じた随意契約・指名競

²⁸ 「建設業「一人親方」100 万人、3 密回避へ進む IT 活用」『日本経済新聞』（電子版）2020.5.15. <<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO59037820T10C20A5000000/>>

²⁹ 田久 前掲注(27)

³⁰ 厚生労働省「第 2-2 表 特殊適用状況（業種別、事業及び作業の種類別中小事業主等特別加入状況）」『中小事業主等特別加入状況（平成 30 年度末現在）』<<https://www.mhlw.go.jp/content/000616173.pdf>> 事業主ではあるものの、業務の実態や災害の発生状況等から労働者に準じた補償制度が必要であると認められる者に対して、その者の希望に応じて特別に労災保険への加入を認める制度が「特別加入」である。

³¹ 従業者を雇わず個人又は家族とだけで事業を営んでいる事業主のこと。

³² 総務省「第 11-1 表 男女、配偶関係、産業、従業上の地位・雇用形態・起業の有無、年齢別人口（有業者）—全国」『平成 29 年就業構造基本調査』2018.7.13. e-Stat 政府統計の総合窓口ウェブサイト <<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/file-download?statInfId=000031738315&fileKind=0>>

³³ 柴田徹平「建設産業における個人請負化の新たな段階とその特徴」『中央大学経済研究所年報』49 号、2017、pp. 253-275.

³⁴ 提言では、他に「良質な建設サービスの提供」及び「地域力の強化」も具体的政策として挙げられている（建設産業政策会議 前掲注(4)、pp.26-29）。

³⁵ 担い手 3 法は 5 年前の平成 26（2014）年にも一体改正が行われた。平成 26（2014）年改正時の附則に、法律施行後 5 年経過時に法律の施行状況を検討し必要な措置を講ずる旨の記述があり、5 年後の令和元（2019）年の改正に至った。令和元（2019）年改正の附則にも、5 年後の見直しに関する同様の記載がある。

争入札等の適切な選択や、適正な工期の設定、情報通信技術の活用等による生産性向上が加えられた。このうち適正な工期の設定に関して、令和 2（2020）年に日本建設業連合会が実施したアンケート調査では、公共工事の発注者の工期設定について48%が短すぎると評価しており、厳しい工期設定が就業者の休日確保に悪影響を及ぼしている実態が明らかになっている³⁶。発注者である自治体にとって工期の短縮は予算削減につながる側面があり、他方、受注者側でも工期の長短は収益性に深く関わり、受注案件の施工効率を左右する³⁷。令和 2（2020）年 7 月、国土交通省の中央建設業審議会は、改正された建設業法第 34 条に基づいて「工期に関する基準」を作成し、公共発注機関や建設業団体などに対して適正な工期を設定するよう勧告した。また、週休二日制の導入に向けては、「工期に関する基準」のほかにも、国土交通省や自治体、民間企業で種々の取組が進められているが、建設現場に多い日給や時給の労働者にとっては、休日の増加が収入の減少につながるおそれがあることについて注意する必要がある。特に、中小・零細企業にまで週休二日制を導入させることは極めて困難であると指摘されている³⁸。建設業法に関しては、令和 2（2020）年 10 月から社会保険加入を建設業許可の要件としたほか、下請代金のうち労務費（社会保険料を含む。）に相当する部分については手形ではなく現金で支払うことを義務化し、下請業者が社会保険加入の原資を確保できるようにした。

2 働き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律

国は、働き方改革の取組を推進しており、平成 30（2018）年 6 月には「働き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律」（平成 30 年法律第 71 号）が成立した。これまで、天候等の自然条件に労働時間が左右されるという理由から、建設業は時間外労働の延長に係る限度は設けられていなかったが、令和 6（2024）年度から時間外労働の上限は原則月 45 時間かつ年 360 時間となる。しかし、個々の労働者が労働現場を頻繁に変え、異なる雇用先で働く現状では、異なる労働現場や雇用先における労働時間を記録する方法すら確立していない³⁹。加えて、建設業の現場に多い日給者の労働時間の管理や、朝礼や現場への移動時間などの管理など法適用までに対応すべき課題は多いと指摘されている⁴⁰。

3 建設工事従事者の安全及び健康の確保の推進に関する法律

建設業において重大な労働災害が多く発生している状況を受けて、平成 28（2016）年 12 月に「建設工事従事者の安全及び健康の確保の推進に関する法律」（平成 28 年法律第 111 号。建設職人基本法）が成立した。同法は、第 2 条で建設工事に従事する者を「建設工事従事者」と新たに定義した上で、その安全及び健康の確保に関し、基本理念を定め、国等の責務を明らかにし、施策の基本となる事項を定めている。同法に基づく基本計画⁴¹が平成 29（2017）年 6 月

³⁶ 日本建設業連合会「2020 年度 公共工事の諸課題に関する意見交換会 意見を交換するテーマ 参考資料」2020.5, p.27. <https://www.nikkenren.com/doboku/pdf/materials_2020.pdf>

³⁷ 永山利和「第二次「担い手 3 法」改正と実施上の課題」『建設政策』188 号, 2019.11, p.15.

³⁸ 榎本信一「建設技能者の労働環境改善を」『国土と政策』41 号, 2018, p.5-6.

³⁹ 永山 前掲注(37)

⁴⁰ 櫻井好美「働き方改革関連法案に対応！！建設業の労務管理 第 1 回」『建設業しんこう』512 号, 2019.10, pp.12-13.

⁴¹ 「建設工事従事者の安全及び健康の確保に関する基本的な計画」（平成 29 年 6 月 9 日閣議決定）国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/001188045.pdf>>

に閣議決定され、安全衛生経費の確保、適正な工期設定、一人親方の安全及び健康の確保、社会保険加入の徹底等を目指した取組が進められている。同法が、一人親方等も含めた「建設工事従事者」を規定し⁴²、その安全及び健康確保を工事の元請業者に義務付けたことには大きな意義があると評価されている⁴³。

4 フルハーネス型安全帯の義務化

平成 30（2018）年 6 月、高所からの墜落を防止するための器具である安全帯（墜落制止用器具）に関する法令の改正（労働安全衛生法施行令の一部を改正する政令（平成 30 年政令第 184 号）、労働安全衛生規則等の一部を改正する省令（平成 30 年厚生労働省令第 75 号）及び安全衛生特別教育規程等の一部を改正する告示（平成 30 年厚生労働省告示第 249 号））が行われ、施行日である平成 31（2019）年 2 月 1 日から、高所作業においてフルハーネス型の安全帯を使用することが義務化された⁴⁴。従来用いられてきた胴ベルト型安全帯では、墜落時に内臓損傷や胸部圧迫の危険性があったため、国際規格等で採用されており、身体を肩、腰部、腿などの複数個所で保持するフルハーネス型の安全帯に転換していく必要があった。建設業就業者の墜落、転落死亡災害は平成 30（2018）年には 136 人であったが、施行後の令和元（2019）年には 110 人と 19.1%減少しており、フルハーネス型安全帯の義務化の効果が一定程度出ているとの声もある⁴⁵。

5 建設キャリアアップシステム

建設業振興基金⁴⁶は、技能労働者に ID と IC カードを付与し、一人一人の就業実績や保有資格、社会保険加入状況等の情報を管理する建設キャリアアップシステム（Construction Career Up System: CCUS）の本格運用を平成 31（2019）年 4 月に開始した。これら情報の活用により、経験や技能に応じた処遇の実現、社会保険加入が進むことが期待されている⁴⁷。同システムの利用は任意⁴⁸であり、システムの開発・運営費用は、業界団体からの拠出金やシステム利用者が払う利用料によって賄われる。稼働後 1 年間で 100 万人、稼働後 5 年間で約 330 万人いる技能労働者全員の登録を目指している。利用のメリットが見いだしづらいことや申請にかかる負担が大きいことから、下請業者、小規模事業者及び一人親方の登録が進んでいないと見られ⁴⁹、令和 2（2020）年 11 月末時点で発行された ID 数は約 42 万と予定のペースには達していない⁵⁰。国

⁴² 「法令解説 建設工事従事者の安全及び健康の確保の推進のために」『時の法令』2031 号, 2017.8.15, p.43.

⁴³ 田久悟「『建設職人基本法』の意義と建設就労者の処遇改善を目指して」『建設政策』188 号, 2019.11, p.17.

⁴⁴ 経過措置が設けられており、従来の胴ベルト安全帯は令和 4（2022）年 1 月 1 日まで使用できる。

⁴⁵ 「改正安衛法令施行から 1 年（上）フルハーネス導入効果じわり」『日刊建設工業新聞』2020.3.12. 死者数については、「平成 31 年／令和元年における労働災害発生状況（確定）」前掲注(22)

⁴⁶ 建設産業の振興に寄与することを目的として、昭和 50（1975）年に国と建設業者団体等からの拠出によって公益法人として設立されたが、公益法人制度改革により平成 24（2012）年に一般財団法人に移行した。債務保証、助成等の金融支援、人材確保等の振興支援、建設業法に基づく検定試験等の事業を行っている。

⁴⁷ 「建設技能 330 万人見える化 業界横断のデータベース」『日経産業新聞』2019.1.30.

⁴⁸ ただし、不法就労の防止を図るため、外国人技能実習生及び外国人建設就労者に対しては同システムへの登録が義務付けられている（土地・建設産業局建設市場整備課「建設分野の技能実習生に受入人数枠 建設キャリアアップシステム登録も義務化へ」2019.7.5. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/001297751.pdf>>）。

⁴⁹ 「CCUS 事業者登録 推進モデル 日建連調査 2 次以下普及が課題」『日刊建設工業新聞』2020.7.22.

⁵⁰ 「技能者・事業者登録数（都道府県別） 2020/11/30 現在」2020.12.3. 建設キャリアアップシステムウェブサイト <<https://www.ccus.jp/attachments/show/5fc8aa1a-acc0-4321-8837-07a86fab59e>>

土交通省は、同システムの一層の普及を図っており、現場入場時の社会保険加入状況の確認にシステムを用いることを原則化したほか、システムに蓄積された就業実績を基に建設業退職金共済⁵¹の掛金の電子申請機能を追加することを予定している。また、国や自治体の工事では、入札の際に同システムの利用業者に対する加点措置が採られることもある⁵²。一方で、個人情報漏えい事故⁵³やシステム利用料の値上げ⁵⁴などの課題も報じられている。

6 i-Construction の推進

国土交通省は、平成 28（2016）年から、ICT 技術等を用いた効率的な建設を目指す「i-Construction」の取組を推進している。具体的には、調査・測量、設計、施工検査等のあらゆるプロセスにおける ICT の全面的な活用、全体最適の導入（コンクリート工におけるプレキャスト製品の活用⁵⁵など）、施工時期の平準化、3次元データの利活用がある⁵⁶。

ICT の活用について、平成 30（2018）年度の ICT 施工の導入結果からは、各工種において工事の延べ作業時間（人日）が 3 割から 4 割削減できる等の効果があることが分かっている⁵⁷。ただし、ICT 活用には発注者のマネジメント力も必要とされるため、発注者の技術力が不足している場合には、CM 方式⁵⁸などを活用できるよう法制度の充実が必要であると指摘されている⁵⁹。また、建設会社が技術的難易度が高い ICT による自動化施工等の技術開発に注力する一方で、より実現可能性の高い工事管理業務（例えば、作業員名簿、体制表作成等の書類作成業務）の ICT 化が遅れてしまっているとの指摘もある⁶⁰。施工時期の平準化については、令和元（2019）年度の施工時期の平準化率を見ると、国が 0.83 であるのに対し市町村は 0.63 にとどまっており⁶¹、市町村の発注方法の改善が求められる。

7 外国人労働者の受入れ

技能実習は、技能等の適正な修得、習熟又は熟達のための制度であり、労働力の需給調整の手段とされてはならないとされている⁶²。建設業で就業し在留するための資格としては、ほかに「特定活動」及び「特定技能」の資格があるが、これら二つの資格は国内の人手不足に対応

⁵¹ 建設業退職金共済制度では、建設業を営む事業主が、労働者の共済手帳に働いた日数に応じて掛金となる共済証紙を貼る。労働者が建設業で働くことをやめた際に、勤労者退職金共済機構・建設業退職金共済事業本部から退職金が支払われる。

⁵² 国土交通省「建設キャリアアップシステム普及・活用に向けた官民施策パッケージ」2020.3.23。<<https://www.mlit.go.jp/totikensangyo/const/content/001344239.pdf>>

⁵³ 「CCUS 個人情報漏えい 正常状態に復旧 再発防止対策も 振興基金」『日刊建設工業新聞』2019.9.19。

⁵⁴ 「CCUS 利用料引き上げ 業界から不満続出 運用計画に疑問 普及にブレーキ」『日刊建設工業新聞』2020.6.26。

⁵⁵ 工場であらかじめ製造したコンクリートを現場に搬入して施工することにより、工期短縮等のメリットがある。

⁵⁶ 中西健一郎「i-Construction による建設現場の生産性革命」『建設マネジメント技術』504 号、2020.5、pp.8-14。

⁵⁷ 二瓶正康「i-Construction—ICT 施工の自治体発注・中小規模工事への拡大—」『土木施工』61 巻 1 号、2020.1、p.40。

⁵⁸ CM (Construction Management) 方式とは、発注者の利益を確保するため、発注者の下でコンストラクションマネージャーが、設計・発注・施工の各段階において、設計の検討や、工程管理、品質管理、コスト管理などの各種のマネジメント業務を行う、建設生産・管理システムである。

⁵⁹ 木下誠也「品確法改正の意義と今後の課題」『道路建設』780 号、2020.5、p.20。

⁶⁰ 三ツ橋象平「工事管理の省力化 建設業界の ICT 活用に「ねじれ」あり」『日経コンストラクション』732 号、2020.3.23、p.63。

⁶¹ 国土交通省「i-Construction の取組について」（i-Construction 推進コンソーシアム第 6 回企画委員会 資料 4）2020.8.4、p.20。<https://www.mlit.go.jp/tec/i-construction/pdf/04_6_kikaku_siryou4.pdf> 年度初めの閑散期である 4～6 月期の工事平均稼働件数を年度の工事平均稼働件数で割ったものを平準化率としている。

⁶² 「外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律」（平成 28 年法律第 89 号）第 3 条

する目的で設けられたものである。

東日本大震災からの復興需要、東京オリンピック・パラリンピック開催に伴う建設需要の拡大に対応するため、時限的な措置として、平成 27 (2015) 年度から、技能実習修了者を対象として在留資格「特定活動」⁶³による最大 3 年間の再就労を認める外国人建設就労者受入事業が開始された。最長で令和 4 (2022) 年度までの就労が可能となる制度であり⁶⁴、令和 2 (2020) 年 3 月末時点で 5,327 人が同制度により就労している⁶⁵。

平成 30 (2018) 年に成立した「出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律」(平成 30 年法律第 102 号)により、人手不足が深刻な分野において、一定の専門性・技能を有し即戦力となる外国人を受け入れる新たな在留資格「特定技能」を創設した。受入れに当たっては、技能及び日本語能力に関する試験等を受験する必要がある。建設業については、令和元 (2019) 年度からの 5 年間で最大 4 万人の受入れを予定している⁶⁶が、令和 2 (2020) 年 9 月末時点での受入人数は 642 人に過ぎない⁶⁷。これは、送り出し国との協定締結が遅れていることや、特定技能労働者受入れ企業に日本人並みの労働条件確保や社会保険への加入を求めているために、技能実習から特定技能への移行が進んでいないことが原因だと考えられる⁶⁸。また、新型コロナウイルス感染症拡大の影響により、新たな外国人の受入れが困難な状況にある。

外国人労働者の受入拡大に当たっては、外国人技能実習生の労働災害発生率が建設業全体の発生率の 2 倍となっており、コミュニケーション、安全に対する意識などが問題になっていること⁶⁹を踏まえ、安全衛生確保のために十分な対策を講じる必要がある。また、安価な外国人労働力の受入れにより、建設業就業者の能力評価に基づいた処遇改善を図り、中長期的な視点から担い手の確保・育成を目指す機運が消失することも懸念されている⁷⁰。

III 残された課題

1 発注者の責務

芝浦工業大学の蟹澤宏剛教授によれば、日本の民間工事では発注者の責任とリスクが曖昧で、逆に、それらを肩代わりして工期を死守し、余程大きな設計変更でない限り当初の請負金額を担保するのが建設会社の責務と考えられており、これが建設業就業者の働き方改革の阻害要因となっている。蟹澤教授は、一人親方対策、社会保険加入促進、及び建設キャリアアップシス

⁶³ 「出入国管理及び難民認定法」(昭和 26 年政令第 319 号) 第 7 条第 1 項第 2 号の規定に基づき、法務大臣があらかじめ告示によって指定した活動に従事するための在留資格を「特定活動」という。

⁶⁴ 当初は、平成 32 (2020) 年度末を就労の期限とした緊急措置とされていたが、平成 29 (2017) 年 11 月の告示改正により、平成 32 (2020) 年度末(令和 2 年度末)までに就労を開始した場合には平成 34 (2022) 年度末(令和 4 年度末)までの就労が可能となった(「外国人建設就労者受入事業に関する告示」(平成 29 年国土交通省告示第 947 号)(平成 29 年 11 月 1 日改正))。

⁶⁵ 国土交通省『国土交通白書 令和 2 年版』2020, pp.292-293.

⁶⁶ 法務大臣ほか「建設分野における特定技能の在留資格に係る制度の運用に関する方針」(平成 30 年 12 月 25 日閣議決定) 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/totikensangyo/const/content/001330631.pdf>>

⁶⁷ 出入国在留管理庁「特定技能 1 号在留外国人人数(令和 2 年 9 月末現在) 概要版」[p.2]. <<http://www.moj.go.jp/isa/content/001334461.pdf>>

⁶⁸ 長谷川克之「新資格による外国人材受け入れ動向」『建設業しんこう』518 号, 2020.5, p.10.

⁶⁹ 高木元也ほか「建設業における外国人労働者の活用と労働安全衛生上の課題」『安全工学』324 号, 2018, pp.230, 232.

⁷⁰ 山本篤民「建設産業の特徴と政策課題」『中小商工業研究』2019.春季, pp.37-38.

テムの普及といった取組は発注者にとってメリットがないと捉えられることが多いが、背景に無年金であるがゆえに働き続ける必要がある高齢者やコストカットが容易な偽装一人親方が存在していることを考慮すべきであると述べている⁷¹。

2 公共工事の価格決定構造の変革

日本大学の木下誠也教授は、平成 26（2014）年及び令和元（2019）年の二度の品確法改正により、わが国特有の入札契約制度の弊害が相当程度解消されたことを評価する一方で、予定価格に関連する更なる改革が必要であると述べている。予定価格を上回る価格での落札はできないため、需要が増大し労務賃金や資材が高騰する時期に発注者側の積算が十分に引き上げられないと、予定価格が実勢を下回り、不調・不落となりやすい。また、最低制限価格及び低入札価格を下回る価格での落札はできないため、需要が少なく受注競争が厳しくなった時期には、これら価格の直上に入札が集中する状況が今でも発生している。予定価格を上回る価格での落札を認めるとともに、末端の労務賃金から下請価格、請負者の実行予算に基づいた価格で入札及び落札がなされる制度を構築する必要があり、これが民間の技術開発意欲を高める健全な競争環境をつくることにつながり、生産性向上、処遇向上、及び担い手確保につながると述べている⁷²。

おわりに

国は、建設業の人手不足に対して様々な対策をとってきており、社会保険や労働安全などその効果が見えつつある点もある。今後、新型コロナウイルスの影響により建設業の需要動向が不透明になる中でも、一人親方を含む建設業就業者の生活の安定を確保するために更なる取組を進めていくことが求められる。特に、平成 31（2019）年 4 月に本格運用が始まった建設キャリアアップシステムは、技能評価、社会保険加入、労働時間管理、退職金管理など様々な活用可能性が期待され、同システムの迅速な普及に向けた着実な制度運営が望まれる。また、発注者の受注者に対する配慮や入札方法の改善が、建設業の持続可能性にとって重要であることに引き続き留意しなければならない。

⁷¹ 蟹澤宏剛「ポストコロナ禍の働き方考」『高速道路と自動車』63 巻 10 号, 2020.10, p.7.

⁷² 木下 前掲注(59) 最低制限価格制度は、地方自治体において採用されている制度で、契約の履行確保を目的として、予定価格に対する一定の割合に達しない価格の入札を無効とする制度である。低入札価格調査制度は、主に国で用いられている制度で、契約の履行確保を目的として、基準価格に達しない入札に対して契約が履行可能であるかの調査を行う制度である。調査を厳格に行うことなどにより、実質的な制限価格として運用されることも多い。