

DIO

DATA資料 INFORMATION情報 OPINION意見

第39巻第6号通巻420号

連合総研レポート

2026年6月号

No.420

特集

建設技能労働者の就労環境の改善に向けて

解題

建設技能労働者の現状と検討すべき論点

麻生 裕子 …………… 4

寄稿

建設産業における労働保険・社会保険制度の課題

古川 景一 …………… 7

一人親方等に対する安全衛生対策

北岡 大介 ……………12

建設技能労働者の処遇改善と建設キャリアアップシステム

蟹澤 宏剛 ……………17

建設業における外国人労働者の処遇改善に向けて —包摂をめぐる課題と労働組合の役割—

惠羅 さとみ ……………22

巻頭言 ……………2

世界に冠たる技能と技術を継承するには

九段南だより ……………27

働く貧困層の現在地

—統計に現れない生活の継ぎ目を可視化するために

最近の書棚から ……………28

大槻 奈巳 編著

『ジェンダー公正な人事制度とはなにか』

今月のデータ ……………29

総務省統計局「令和7年国勢調査 人口速報集計結果」、厚生労働省「令和7年人口動態統計月報年計（概数）」東京、沖縄で人口が増加するものの増加幅は縮小、東京以外の都市圏では増加から減少に転じる

事務局だより ……………32

ホームページもご覧ください

<https://www.rengo-soken.or.jp/>

世界に冠たる技能と技術を 継承するには

連合総理事長
清水秀行

「プロジェクトX～挑戦者たち～」

私の好きな曲に、忘れられがちな「無名の人々の光」をテーマにした中島みゆきの『地上の星』と『ヘッドライト・テールライト』があります。NHKで2000～2005年に放映された「プロジェクトX～挑戦者たち～」の主題歌とエンディング曲です。放映作品の中で強いインパクトを受けたものとして2000年の「青函トンネル・24年の大工事」、「執念が生んだ新幹線」、「厳冬 黒四ダムに挑む」、「薬師寺・鬼の名工と若武者たち」、2001年の「霞が関ビル 超高層への果てしなき戦い」、2002年の「東京ドーム 奇跡のエア作戦」、2005年の「首都高速 東京五輪への空中作戦」などがあります。また、2024年からは「新プロジェクトX～挑戦者たち～」が始まり、2024年の「東京スカイツリー 天空の大工事」、「世界最長悲願のつり橋に挑む～明石海峡大橋40年の闘い～」、2025年の「世界遺産・姫路城 平成の大修理」が印象深い作品となっています。

これらの作品で描かれた内容は、第二次世界大戦後から高度経済成長期を経て現在に至るまでの産業や文化等の様々な分野において、難問を克服しながら成功に導いたドキュメンタリーです。自動車関連や家電など日本を代表するものづくり産業を題材とした作品も多くありましたが、今回取り上げたのは歴史的建造物の大修理と日本人の底力を示した巨大プロジェクトです。そこには、世界最高峰の技能と技術が描かれており、人々の努力と完成への道程に頭が下がるばかりです。

日本の力、建設技能労働者

世界に冠たるプロジェクトXを成し遂げてきたのは、宮大工の棟梁や建設会社の建築士ですが、その図面や設計図を基に現場で実際に作業を行って偉業を完成させたのは一人ひとりの大工・鳶(とび)・左官であり、測量技師・山留め工・掘削工・鉄筋工・溶接工・塗装工・舗装工・配管工など、実に様々な技能を持った人々です。こうした建築物や土木工事の専門工事を実際に行う作業員は「建設技能労働者」と呼ばれています。一方、監理技術者や主任技術者として施工計画の作

成、工程管理、品質管理、技能労働者への指導監督などを行う現場管理者の「技術者」と呼ばれる人もいますが、技術者自体は作業を行いません。建設業法では、技能労働者自体の明確な定義はなく、総務省の労働力調査では「建設業の生産工程従事者、建設・採掘従事者、輸送・機械運転従事者」として分類されており、技能労働者は技術者の指導に従う義務があると規定されています。

日本建設業連合会によると、建設業全体の就業者数は1997年の685万人をピークに減少が続き、2024年には477万人(−30.4%)となっています。建設技能労働者の数は1997年の464万人から、2024年には303万人(−34.7%)となっています。年齢構成では29歳以下の若年層、30～49歳の中核層がともに減少、65歳以上は増加しており、技能労働者の減少と高齢化は深刻な課題であり、若年層の入職促進や技能継承が求められるとのことです。また、建設業全体では女性就業者の比率は上昇していますが、技能職の比率はまだ低く、今後の多様な人材確保が課題であるとともに、技能労働者の育成や資格取得支援は、現場の生産性向上と安全確保に直結する重要な施策となっているとのことです。

未来への継承

人手不足による工事の中止や閉店が相次いでいます。2040年には日本で1,100万人の人材が不足するとも言われています。国土交通省は、建設工事の現場における技能労働者の果たすべき役割を踏まえ、制度上の位置づけを検討すべきとし、検討の視点として、技能労働者の育成や技能の向上、処遇改善などを挙げています。今こそ、ブルーワーカーの賃金改善を引き出すチャンスではないでしょうか。

世界最古の木造建築である法隆寺を支えてきた宮大工、何百年も建物を維持させる強度と美しさを生み出してきた、その匠の技。安全性と耐久性を備えた高層ビルや塔、橋梁など。そうした高度な技法を継承すること、厳しい自然環境にも耐え、自然災害の多い国として対応してきた世界に冠たる技能と技術、日本の伝統をしっかりと次世代に引き継ぐことが求められているのです。

特集

建設技能労働者の 就労環境の 改善に向けて

建設業における人手不足の深刻化が続いている。建設業は他産業に比べ、若年層の割合が低く、高齢化が進行しているため、将来的な担い手不足も懸念される。

そのほかにも、建設業が直面している労働問題は数多い。例えば、重層下請構造にともなう取引適正化・処遇改善、労働災害、2024年問題、社会保険適用問題、外国人労働者の増加などである。しかも、そうした労働問題による影響を直接的に受けているのが建設技能労働者である。

建設技能労働者をめぐる労働問題を解決するため、建設業法をはじめ数々の法改正がなされているが、依然として改善の余地は大きい。

今回の特集では、建設技能労働者をとりまく現状をさまざまな側面から明らかにし、今後の課題と対策について考察する。同時に、労働組合としてどのような取り組みが求められるかについても検討する。

建設技能労働者の現状と 検討すべき論点

連合総研主任研究員
麻生 裕子

減少が続く建設技能労働者

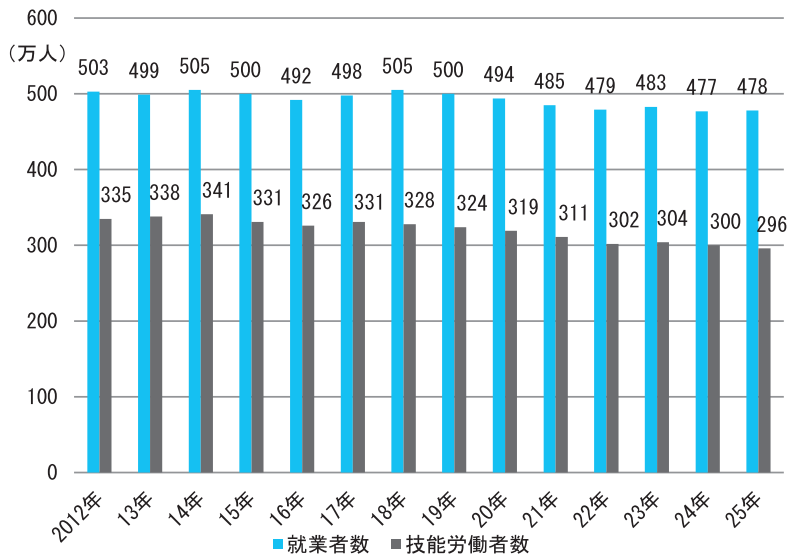
建設技能労働者(以下、技能労働者)とは、法令上の明確な定義はなく、「建設工事の直接的な作業を行う、技能を有する労働者」のことをさす¹。このなかには、いわゆる一人親方も含まれる。ここでの一人親方とは「請け負った仕事に対し自らの技能と責任で完成させることができる現場作業に従事する個人事業主」を示す²。

実際に技能労働者が従事している職種は、大工、とび工、型枠工、鉄筋工、左官、配管工などきわめて幅広い。ここにあげたのは一例にすぎない。国土交通省「建設労働需給調査」によると、技能労働者は2008年から2010年にかけて6職種計、8職種計ともに過剰となっていたが、これ以降は不足傾向が続いている³。

2025年時点で建設業における就業者数は478万人、そのうち技能労働者数は296万人となり、いずれも年を経るごとに徐々に減少傾向にある(図表1)。2015年から2025年までの10年間の変化率をみると、建設業就業者はマイナス4.4%であるのに対し、技能労働者はマイナス10.6%である。つまり、建設業就業者数の減少以上に、技能労働者数の減少が進んでいることを意味する。

さらに、年齢階級別の技能労働者の割合(2024年)をみると、60歳以上の層が約4分の1を占めており、高齢化が進行している。一方、29歳以下の層は全体の約12%にすぎない。将来の担い手となりうる若年層の確保・定着のために、技能労働者の処遇改善が急務の課題といえる。

図表1 建設業就業者数および技能労働者数の推移



出所:総務省統計局「労働力調査」

注:建設技能労働者数は、建設業における「生産工程従事者」、「輸送・機械運転従事者」、「建設・採掘従事者」を合計したもの。

建設技能労働者の就労環境

技能労働者はどのような環境下で仕事に従事しているのか。

図表2は技能労働者の年間収入額を試算したものである。ここでは建設・採掘従事者を技能労働者として捉えた。これをみると、2025年の建設・採掘従事者の年間収入は506.6万円であり、全産業計の545.6万円、建設業計の592.1万円と比較しても低いことがわかる⁴。

建設業の年間総実労働時間は徐々に短縮されているものの、2025年は1,918時間であり、全産業の1,621時間、製造業の1,866時間と比較しても長い(厚生労働省「毎月勤労統計調査」)。

労働災害発生状況については、建設業の死傷者数は年々減少し、2025年には13,437人となり、全産業に占める割合は9.9%となった(厚生労働省労働基準局資料)。ただし、これは、全産業に占める建設業の就業者数の割合である7.0%よりも高い。

これらの労働時間、労働災害に関する数値は、技能労働者のみに限定したのではなく、建設業全体にかかわるものという制約はあるが、建設業そのものの特徴をよく表しているといえよう。

背景としての重層下請構造

上述のように、技能労働者をめぐる就労環境の特徴として、低賃金、長時間労働、労災リスクの高さが

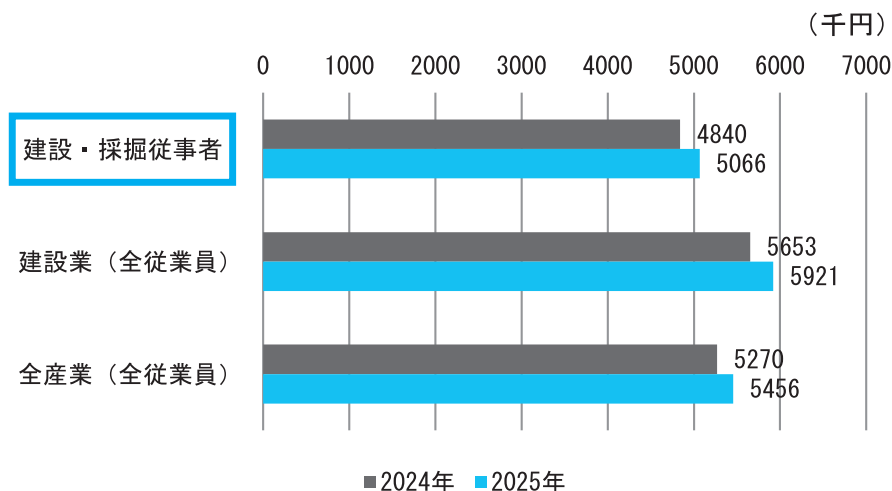
あげられる。ここで重要なのは、こうした労働問題の背景には重層下請構造が存在しているということである。

重層下請構造とは、「工事全体の総合的な管理監督機能を担う元請のもと、中間的な施工管理や労務の提供その他の直接施工機能を担う1次下請、2次下請、さらにそれ以下の次数の下請企業から形成される」状態をさす⁵。

このことが技能労働者に及ぼす影響はきわめて大きい。例えば、下請として中間段階に介在する企業が増加すれば、これらの企業に利益として受け取られる対価も増加するため、より下位の下請企業の施工の対価が減少していき、技能労働者への報酬も減少していく。あるいは、より下位の下請企業において、技能労働者が費用削減のために雇用から請負へと切り替えられ、技能労働者の就業不安定化につながるおそれもある。また、施工体制の重層化にともない、元請企業、上位下請企業による現場の管理が行き届かず、工事の安全性が低下することも起こりうる。

重層下請構造に起因する問題の解決も含め、技能労働者をめぐる就労環境の改善を図らなければ、将来の担い手の確保・育成は困難である。しかも、近年の資材価格の高騰、2024年4月からの時間外労働の上限規制の適用問題への対応も必要である。国土交通省では、建設キャリアアップシステム(以下、CCUS)の推進、社会保険未加入対策の強化などの対策に着手し、その効果を出しつつあるものの、まだ十分とはいいがたい。

図表2 建設技能労働者の年間収入額



出所:厚生労働省「賃金構造基本統計調査」より作成

注:(1)年間収入額=きまって支給する現金給与額×12+年間賞与その他特別給与額

(2)一般労働者、男女計

検討すべき論点

最後に、こうした技能労働者をとりまく現状をふまえ、今回の特集において取りあげる論点について整理したい。

第一に、一人親方問題である。元請企業の施工する建設現場に下請企業から送り込まれ、その実態は労働者であるにもかかわらず、一人親方として扱われ、雇用保険・健康保険・厚生年金保険の被保険者の対象とならない現場作業員が一定数存在するという問題である。古川論文では、この問題が労働行政の誤りに起因することを指摘するとともに、労働者性の判断基準の抜本的見直しを強調する。

一人親方問題はもうひとつある。それは、労働者に該当しない一人親方が建設現場で危険な働き方や不安定な就業条件を余儀なくされるという問題である。北岡論文では、2025年の労働安全衛生法改正により、一人親方に対しても労働者と同等の保護措置が図られるようになり、災害防止効果が期待されるものの、実効性の問題を懸念している。

一人親方にとっては不安定な収入もきわめて重大な問題である。技能労働者の技能や経験等に応じた適正な処遇改善を目的としたCCUSの推進は問題解決につながる可能性がある。蟹澤論文では、CCUSが導入された経緯や背景を詳細に論じるとともに、CCUSを軸にした建設業の将来戦略を検討する。

第二に、外国人労働者への対応である。人手不足にともない、建設業における外国人労働者が増加傾向にある。2027年には技能実習制度にかわり、新たに育成就業制度の施行が予定されている。惠羅論文では、日本における受入れの実態と課題に触れつつ、技能習得と結びついた処遇改善の仕組みづくりに外国人労働者をいかに包摂していくかが問われていると述べる。

第三に、労働組合の役割である。北岡論文では、労働組合が一人親方からの職場の安全衛生に関する不満や相談を広く受けつけ、助言し、さらには事業者・元方事業者との労使協議・交渉を行うことで早期解決を期待できるという。惠羅論文では、人権擁護の観点から、しだいに主流の労働運動やナショナルセンターによる外国人労働者への支援の動きなどもみられるようになってきていると指摘する⁶。組織化も含め、労働組合に期待される役割は大きい。

【注】

- 1 国土交通省(2017)「第1回建設産業政策会議 法制度・許可ワーキンググループ資料」参照。
- 2 国土交通省(2022)「社会保険の加入に関する下請指導ガイドライン」参照。
- 3 6職種とは、型枠工(土木)、型枠工(建築)、左官、とび工、鉄筋工(土木)、鉄筋工(建築)をさし、8職種とは、これに電工、配管工を加えたもの。
- 4 ここでの建設・採掘従事者の年間収入額は雇用者のみを対象としており、一人親方は含まれていないが、一人親方の年間収入もけっして高くはない。一人親方の就業実態については、麻生裕子(2025)「一人親方」連合総研編『フリーランスの権利保護と労働組合—フリーランスの実態に関する調査研究報告書』を参照のこと。
- 5 国土交通省(2016)「中央建設業審議会・社会資本整備審議会産業分科会建設部会基本問題小委員会中間とりまとめ」参照。
- 6 かならずしも建設業ではないが、連合および一部の構成組織、地方連合会でも、外国人労働者への支援の取り組みが行われつつある。例えば、小川秀人(2025)「夢と絶望の狭間で揺れる外国籍労働者—組織化は産別の本能、そして最強の支援—」『連合総研レポートDIO』No.414, 2025年12月号、を参照のこと。

建設産業における 労働保険・社会保険制度 の課題



弁護士
古川 景一

1 問題の所在

建設産業における「一人親方問題」とは、元請建設事業者が施工する建設工事現場に下請建設事業者から送り込まれる現場作業員に関して、送り出し側の下請事業者が労働者として扱わず、「一人親方」等と呼称し、雇用保険・健康保険・厚生年金保険の被保険者として届出手続をしていない問題である。国土交通省が、2012(平成24)年10月時点で、全国の1件当たり1,000万円以上の公共工事に従事する労働者約8万人の賃金台帳に基づき調査した結果によれば、雇用保険・健康保険・厚生年金保険の三保険の被保険者として扱われている労働者は、労働者総数の58%にすぎなかった¹。

「一人親方」という言葉の元々の意味は、建設産業における大工職・左官職・板金工その他の技能を有する者であって、建設事業者の依頼を受けて仕事をするだけでなく、自ら消費者に対する営業活動を行い消費者から小規模な建設工事や修繕工事を受注し、労働者を使用せずに工事を行う者を意味する。自ら消費者に対する営業活動を行っていない現場作業員を「一人親方」と呼称すること自体が問題である。ところが、建設工事現場で、「一人親方」と呼称され、労働者扱いされず、雇用保険・健康保険・厚生年金保険の一部又は全部の被保険者ではない現場作業員が42%も存在していた。これが、「一人親方問題」である。

建設産業における一人親方問題の解決のために、国土交通省と建設事業者団体は、過去14年にわたり積極的な取り組みを行ってきたが、本来、率先して取り組むべき厚生労働省は消極的である。そればかりか、「一人親方」扱いられている労働者が建設現場で被災したときに、労働基準監督署長が労働者性を否定し

て保険給付不支給処分をなす例が頻発している。

かかる問題が頻発しているのは、第一に、労働行政の誤りに起因するものであり(→後掲2)、第二に、労働行政の誤りに乗じた、中小事業者の利潤追求に原因がある(→後掲3)。これに対し、国土交通省と建設事業者団体は、正常化のための努力を重ね、成果を上げてきたが、十分とまでは言えない(→後掲4)。抜本のかつ全面的な解決を図るためには、労働行政において、労働基準法上の労働者に該当するか否かの判断基準を見直し、「一人親方問題」の抜本的解決を図る必要がある(→後掲5)。

2 「一人親方」を巡る労働行政の経緯

(1) 工場法による保護対象者である「職工」

労働基準法の元になる法律の一つとして1911(明治44)年に制定された工場法は、一定規模以上の工場で働く職工を保護対象としていた。主たる保護対象は女性であったが、労働災害に関しては男女問わずに保護対象としていた。工場主と雇用契約ではなく請負契約を結ぶ者であっても、工場内で工場主の仕事に従事する者は、全て職工として扱う行政解釈がなされていた²。

(2) 労働者災害扶助法等の保護対象である

「労働者」

労働基準法の元になる法律の一つとして、1931(昭和6)年に成立した労働者災害扶助法がある。また、この法律と同時に制定された労働者災害扶助責任保険法により、日本で最初の労災保険制度が創設され、この法律は1947(昭和22)年に作られた労働者災害補償保険法に引き継がれた。

1931(昭和6)年にできたこの二つの法律の適用対象事業は、法律制定時には、一定の規模以上の土木建設工事に限定されていた。保護対象である「労働者」の意味や範囲に関しては、工場法と同様の解釈がなされ、主として事業の本体である作業について労役に従事する者及び直接これに関係ある作業について従事する者との行政解釈が採用された³。

そして、現実には、コンクリート運搬用エレベータの移転作業に関する請負契約を元請建設事業者との間で締結し、配下の労働者と一緒に作業中に負傷した請負人に関して、自己の計算と負担において独立して事業を営む者に該当せず、自ら現場作業に従事して、労賃の配分を受けている者であるとの理由で、元請負建設事業者との間で請負契約を締結している者であっても、上記の二つの法律上の「労働者」に該当し、保護対象とする旨の行政解釈がなされていた⁴。

また、労働者災害扶助法に基づき作られた安全衛生に関する規則(高さ2m以上の高所作業を行わせる場合に手摺りの付いた足場を使用すべきこと等)は、元請建設事業者と請負契約を締結して現場作業に従事している請負人に対しても、適用された。

(3)旧労働保護法規の基本的考え方

上記の工場法の適用対象である「職工」及び労働者災害扶助法の適用対象である「労働者」に関して、工場主や元請建設事業者との間で請負契約を締結した請負人であっても、自ら、現場作業に従事し、現場作業に内在する危険が現実化し被災した場合には、一般の労働者と同様に、医療を必要とし、また、所得補償が必要であることに変わりはない。そこで、これらの法律による保護の対象である「職工」や「労働者」に含めることとしたのである。

ところが、1947(昭和22)年に、労働基準法が制定されて以降、労働基準法及び労働者災害補償保険法・労働安全衛生法その他の関連法上の「労働者」の範囲に関して、請負契約形態の者を排除しようとする行政解釈が徐々に広がる。

(4)擬制適用制度の発足(1947<昭和22>年)

今日の労災保険の特別加入制度、すなわち、労働基準法上の労働者に該当しない者(例:事業主、家族従事者、一人親方、海外勤務者、労働組合役員等)を対象に、労災保険に特別に加入する制度が創設されたのは、1947(昭和22)年である。この制度は、国営保険制度であるのに、法律に根拠を持たず、労働基準法施行の約2か月後に発せられた「土木建築労働者についての労働者災害補償保険法適用に関する件」と題する昭

和22年11月12日付基発第285号通達⁵により作られた。この通達が、今日における「一人親方問題」の淵源である。

労働省は、この通達において「特殊労働者」「自ら業者の立場に立つ労働者」「労働者の一部」「恒常的雇用関係を有するものでなく」「所謂一人親方として営業者としてみなされるべき場合の多いもの」と表現する土木建設労働者を対象にして、労災保険料を自己負担すれば労災保険制度を適用する擬制適用制度(今日における特別加入制度)を発足させた。

但し、この通達では、適用対象となる「一人親方」の範囲を、①自ら業者の立場に立ち、②建設事業者との間で、恒常的雇用関係を有せず、③自ら営業活動をなす者に限定していた。そして、これに該当しないものは、労働基準法上の労働者として扱われることが自明の前提とされていた。

したがって、冒頭に記した元請建設事業者の工事現場に送り込まれる下請建設事業者所属の現場作業員に関して、この通達の適用対象である「一人親方」に該当しないことは、一見明白であった。

(5)「一人親方」の職種限定(1962<昭和37>年)

労働省は 昭和37年3月16日付基発第229号⁶を発した。この通達により、前掲(4)記載の「一人親方」の範囲が全面改定され、1962(昭和37)年度より、「大工、左官、とび職、石工、板金工、屋根ふき工、塗装工、建具工又は造園工を含む一人親方及び一人親方とともに働く技能習得の者」に限って労災保険の擬制適用を認める「一人親方」として扱うこととした。

ここで挙げられている職種は、いずれも、自ら、消費者に直接営業活動を行って受注し、自ら施工することのある職種である。これ以外の職種、すなわち、消費者相手に営業活動を行わず、消費者のために労務を直接提供することはなく、専ら建設事業者に対してのみ労務を供給する職種(配筋工、鉄骨工、溶接工、型枠工、防水工、はつり工、保温工、ダクト工その他)は含まれていない。

(6)特別加入制度の条文の新設

(1965<昭和40>年)

労災保険法は、1965(昭和40)年に大改正がなされ、これまで通達にしか根拠のなかった擬制適用制度について、法律条文が作られ、特別加入制度の名称が付された。

この法改正により、「建設の事業」(当時の施行規則46条17)を「労働者を使用しないで行うことを常態とする者」(当時の法34条の11の3号)であって、「但

し、労働者であるものを除く」(当時の法34条の11の柱書)の範囲のものが「一人親方」として、特別加入できることと定められた。

この「但し、労働者であるものを除く」の文言は、本来、労働者として扱われるべき者が、一人親方扱いされることを防ぐ重要な役割を担っていた。

(7) 但書の削除(1976<昭和51>年)

1976<昭和51>年の労災保険法改正により、上記の「但し、労働者であるものを除く」(制定時の法34条の11の柱書の一部、1976年には法27条の柱書きの一部)の文言が変更され、建設事業の一人親方に関しては適用されないこととされた。

このときの法改正は多岐にわたり、労災保険基本問題懇談会の労働者災害補償保険審議会宛報告⁷に基づきなされたものであるが、この報告の中に、「但し、労働者であるものを除く」の文言の修正に関する記載はなく、法案要綱にも記載がなく、労働省労働基準局が、この報告とは無関係に、法案に紛れ込ませて立法化を図ったものである。そして、なぜ、「但し、労働者であるものを除く」の文言を修正し、一人親方についてこの文言を適用しないことにしたのかの理由の説明は、管見する限りなされていない。

この法改正の結果、『建設の事業』を『労働者を使用しないで行うことを常態とする者』に関して、『一人親方』として扱うことができる。」との誤った法解釈が、広がる。

(8) 労基研報告(1985<昭和60>年)

労働大臣の私的諮問機関である労働基準法研究会(略称 労基研)は、1985(昭和60)年に報告書を発表し、労働基準法上の労働者に該当するか否かの基本的判断基準は「使用従属性」の有無であり、「使用従属性」は、「使用者の指揮監督下における労務の提供」と「報酬の労務対償性」の二つの判断基準で構成されるとした。しかし、「使用従属性」を判断基準とすることには法律上の根拠を欠く。また、「使用者の指揮監督下における労務の提供」という労務提供形態だけでなぜ労働者に該当するか否かを直ちに判断するのかについての合理的説明がない。

この労基研報告以降、元請建設事業者の工事現場に送り込まれる下請建設事業者所属の現場労働者が、労働基準法上の労働者に該当するか否かが問題となる事案において、労働基準監督署長が、上記労基研報告を当てはめて労働者性を否定する事案が立て続けに出されるようになった。

このこともあって、建設事業者において、所属する

現場作業員を労働者として扱わなければならないという法規範意識が希薄化するだけでなく、現場作業員に一人親方として労災保険の特別加入手続を取らせる事業者が続出するようになった。

3 中小建設事業者が 所属現場作業員を「一人親方」 扱いする経済的要因

(1) 雇用保険・健康保険・厚生年金保険の 保険料の事業主負担分

数次の請負によってなされる建設工事に関しては、労基法所定の災害補償責任は元請建設事業者が負い(労基法87条)、労災保険料も元請建設事業者が負担する(労働保険の保険料の徴収等に関する法律8条1項)ので、現場作業員を元請建設事業者に送り込む下請建設事業者は、現場作業員を労働者として扱っても扱わなくても、労災保険料を負担する必要がない。

これに対し、現場作業員を労働者扱いすると、雇用保険料・健康保険料・厚生年金保険料の事業主負担分が生じる。これは支払賃金の約16%に相当する額であり、下請建設事業者の収支計算に及ぼす影響が大である。

(2) 消費税額の多寡

日本では消費税について、消費者に税負担をさせる税制であるとの誤解が広く流布されているが、その本質は、ヨーロッパにおいて、日本の消費税制度と同様の制度に「付加価値税」という名称が付されていることにより明らかなように、物品が流通される過程で、労働により付加された価値を課税対象とする制度である。このため、日本の消費税もヨーロッパの付加価値税も、事業者は、①課税売上額に税率を乗じて売上税額を算出し、②課税仕入額に税率を乗じて仕入税額を算出し、③売上税額から仕入税額を差し引いた額が納付税額となるが、④仕入税額控除を行うことができる課税仕入の範囲に、労働契約に基づく賃金は含まれず、労働契約に基づかない請負代金や外注工賃等は含まれる。

この結果、建設事業者は、現場作業員に対し支払う労務報酬に関して、労働者に対する賃金として支払うのではなく、請負人に対する外注工賃等として支払うならば、外注工賃等の額の11分の1に相当する金額の消費税納付額を減らすことができる。

このため、現場作業員を労働者扱いするか否かは、事業の存亡・盛衰に関わる事項となる。消費税制度の

導入と税率引上げの都度、建設事業者から労働者扱いされていた現場作業員が「一人親方」や事業主扱いに変更される例が続出した。

4 国土交通省と全国規模の建設事業者団体の対応

(1) 中央建設業審議会の提言

(2012<平成24>年3月)

国土交通省の中央建設業審議会は、2012(平成24)年3月14日、「建設産業における社会保険加入の徹底について(提言)」を取り纏めて発表した。この提言の冒頭には、「建設産業においては、下請企業を中心に、雇用、医療、年金保険について、法定福利費を適正に負担しない企業(すなわち保険未加入企業)が存在し、技能労働者の処遇を低下させ、若年入職者減少の一因となっているほか、関係法令を遵守して適正に法定福利費を負担する事業者ほど競争上不利になるという矛盾した状況が生じている。このため、関係者を挙げて社会保険未加入問題への対策を進め、社会保険加入を徹底することにより、技能労働者の雇用環境の改善や不良不適格業者の排除に取り組み、建設産業の持続的な発展に必要な人材の確保を図るとともに、事業者間の公平で健全な競争環境を構築する必要がある。」と記載されている。

ここでいう「技能労働者」とは、建設業界用語であり、専門的技術を有するか否かを問わず、見習も含むブルーカラーの現場作業員すべてを意味する。この提言では、一人親方問題の蔓延が、労働者保護上の問題を引き起こすだけでなく、建設事業者相互間の公正競争を阻害し、建設産業への若手人材の新規参入を妨げ、建設産業の持続的発展を困難にしているとの、国土交通省及び全国的建設事業者団体の共通の危機意識が強く表れている。

(2) 非自発的な一人親方化の防止・禁止宣言

(2012<平成24>年5月)

国土交通省土地・建設産業局建設市場整備課は、前掲(1)記載の方針を具体化するため、2012(平成24)年5月29日、「社会保険未加入対策推進協議会」を発足させた。この協議会の出席団体は、全国規模の建設事業者団体と労働組合を網羅し、さらに発注機関側として日本経済団体連合会・日本商工会議所も加わった。この協議会に配付された「資料3 社会保険加入促進計画の枠組み(案)」の中に、「会員企業に対し、非自発的な形で一人親方になることを防止するため、労

務関係諸経費の削減を意図して、請負契約の形式を取りながら、実態は労働者として扱う偽装請負の禁止の徹底のための請負・雇用に関するルールの徹底」との記載があり、採択された。

(3) 法定福利費の別枠支給

国土交通省土地・建設産業局建設市場整備課長は、2013(平成25)年5月10日、「建設業者団体の長」宛に、「標準見積書の活用等による法定福利費の確保の推進について」と題する通知を発し、請負契約を締結しようとする受注者が上位者に提出する見積書に関して、従前は、法定福利費を切り分けることなく「工事代金」の中に一括して含ませていたのを改め、法定福利費を独立項目とすること、及び、請負契約を締結した上位発注者は、その下請事業者が工事現場で稼働させている現場作業員を「一人親方」又は「事業主」扱いしている場合には、法定福利費を除く工事費のみを支払うべきことを通知した。

(4) 保険未加入者を厚生労働省に通知

国土交通省は、建設業許可・更新の手續において、建設事業者の社会保険未加入状況を確認し、加入指導を行うとともに、指導に従わない未加入事業者を厚生労働省の社会保険等担当部局に通知することとした。2012(平成24)年11月から2016(平成28)年9月までの期間に、通知した件数は3万0899件にのぼる⁸

しかし、厚生労働省が未加入事業者に対して何らかの指導や処分等を行った形跡は見当たらない。

(5) 建設業法一部改正

2019(令和元)年、国土交通省が所管する建設業法と同法施行規則が定める一般建設業の許可基準の一部改正がなされ、全ての営業所に関して健康保険・厚生年金保険・雇用保険の適用事業所の届出をしていない建設事業者は、一般建設業の許可・更新を受けられないこととされた。

5 労働基準監督行政の現状

(1) 国土交通省と建設事業者団体の取組に背馳

前掲4記載のとおり、国土交通省と建設事業者団体は、「一人親方問題」の解決のために注力してきたが、労働基準監督行政はこれに背を向けたままであり、国土交通省から未加入事業者に関する通知を受けたことについて、何らかの積極的対応をした形跡は見当たらない。

(2) 下請事業者所属の現場作業員について

労働者性を否定する行政判断

労働基準監督行政においては、今から45年以上前の労基研報告が定めた労働者性判断基準(一前掲2(8))を未だに墨守し続けており、「一人親方」扱いされている下請建設事業者の現場作業員の救済に消極的である。

そればかりか、2019(令和元)年に建設業法改正が国会で審議されているときに、下請建設事業者がそれまで一人親方扱いして元請建設事業者に送り込んでいた現場作業員十数名について、労働者扱いするように是正し、雇用保険・健康保険・厚生年金保険の被保険者の届出もしたところ、この取扱変更から約2年経過して、現場作業員の一人が職業病に罹患し、労災保険給付の支給を請求した事案について、労働基準監督署長が、労基研報告所定の「(使用者の)指揮監督の下における労務の提供」に該当しないとの理由、及び、使用者が当該就労者に関して労働者であることを装う外形を作出したとの理由で、労働者性を否定し不支給処分を行った例まで出ている。

(3) 労基研報告の労働者性基準の

見直しについて

下請建設事業者から元請建設事業者に送り込まれて元請建設事業者の作業監督者の指図と管理の下で働く現場作業員の働き方は、古典的な労働形態であり、労働者保護法による保護の必要性が高く、1931(昭和6)年に日本で最初に創設された国営労災保険制度(労働者災害扶助責任保険制度)の適用対象とされた。1931(昭和6)年から16年間の時期においては、これらの現場作業員が労働者に該当するか否かという問題は、全く生じなかった。ところが、1947(昭和22)年の労基法施行後に、労働基準監督行政により、「一人親方」の擬制適用制度(今日の特別加入制度)が、法律に根拠をもたず、通達によって創設され、これ以降、労働基準監督行政において「一人親方」の範囲を変転させて「労働者」との区別を曖昧化させ、加えて、労基研報告が労働基準法の「労働者」の意味について法律上根拠のない限定解釈を行った。その結果として、2012(平成24)年10月時点で、下請建設事業者所属の現場作業員であって元請建設事業者の工事現場に送り込まれて働く者が、労働者扱いをされずに、「一人親方」等と呼称され、発注額1,000万円以上の公共工事現場で働く作業員総数の4割以上が雇用保険・健康保険・厚生年金保険の一部又は全部の被保険者ではないという深刻な事態を生じさせるに至った。

労働基準監督行政は、何の有効な対策を打たない

ばかりか、問題解決に努める建設行政及び建設事業者団体等の取組みに背を向け続け、さらには、これらの現場作業員の労働者性を否定し、労働基準法や労働者災害補償保険法等の保護対象から除外することさえ、未だに行っている。

労働基準監督行政において、これらの経緯を真摯に反省した上で、労働者性判断基準を抜本的に見直し、少なくとも、下請建設事業者から元請建設事業者に送り込まれて元請建設事業者の作業監督者の指図と管理の下で労働する現場作業員に関して、「自ら事業者には有償で労務を供給する自然人で、独立事業者ではない者。」という判断基準を充足すれば、労働基準法上の労働者であることを肯定することとすべきである。

【注】

- 1 国土交通省土地・建設産業局建設市場整備課が「第1回 建設業社会保険推進連絡協議会」のために作成した「配付資料2」の9頁「社会保険加入率の推移 出典:「公共事業労務費調査(国土交通省)」記載の「労働者別3保険加入率」。
- 2 岡實『改訂増補 工場法論』有斐閣(1917)<復刻版>293頁、295頁
- 3 内務省社会局労働部『労働者災害扶助法令及労働者災害責任保険法令 説明』(1931)5頁。
- 4 内務省社会局労働部『労働保護法規並解釈例規』(1936)468頁 社会局労働部長の回答(昭8・1・30労発第56号 山形県知事宛)
- 5 労働省労働基準局編『労災補償行政30年史』労働法令協会(1978年)581頁 注13
- 6 前掲注5書 583頁
- 7 前掲注5書 395-398頁
- 8 2017(平成29)年5月8日開催「第1回 建設業社会保険推進連絡協議会」における「資料2 これまでの社会保険未加入対策の取組状況」

一人親方等に対する安全衛生対策



東洋大学 法学部准教授
特定社会保険労務士・
元労働基準監督官
北岡 大介

＜ケース事例＞

私(A)は建設工事の特定元方事業者Y社の労働組合において執行委員長を務めている。あるマンション工事現場をY社現場監督Bと合同で安全パトロールしたところ、下請労働者のほか、2次下請C社から業務委託を受けた一人親方Xが現場で造作工事に就業していたが、危険箇所への立入禁止が明示されていない上、本人持ち込みの丸のこ盤において、歯の接触予防装置が取り外されていた。BはC社に対して、立入禁止の表示を徹底するよう指示するとともに、丸のこ盤の接触予防装置の使用につき、Xに直接注意したところ、同注意に対し不満げな顔をし、何か言いたげであった。労働組合として、フリーランス保護のため、如何なる活動・支援等が考えられるだろうか。

1 はじめに

建設業は製造業と並び、墜落等による重大労働災害が生じるリスクが高く¹、建設現場の元方事業者²及び労働者を直接雇用する事業者等に対し、労働安全衛生法(以下、安衛法)は様々な規制を課してきたが、労働者に該当しない一人親方等を法の保護対象と解してこなかった。これに対して、令和3年5月の建設アスベスト事件最高裁判決等を受け、厚労省は、建設現場における一人親方等の保護を図るべく、まずは政省令改正を先行させ、さらに令和7年通常国会において改正安衛法が成立し、順次改正法の施行を通じて、対策強化に乗り出している。本稿では、ケ-

ス事例を示しつつ、改正の背景及び一連の改正内容を紹介し、一人親方等への安全衛生対策の現状と課題³、さらに労働組合が果たす役割について論じる。

2 最高裁判決のインパクトと政省令改正

(1) 安衛法における一人親方の位置付けと最高裁判決

従来、労働者に該当しない一人親方などの個人事業者は、原則として同法が適用されない状況が続いていたが、令和3年5月17日最高裁第1小法廷判決(神奈川第1陣建設アスベスト国賠判決)は、「労働者」に該当しない一人親方等を対象とした安全衛生規制権限不行使を理由とした国家賠償請求を認容した。同判決は安衛法の目的規定(1条)に限定せず、各条文の趣旨・目的から、国賠法上の保護対象を画定した上で、同一の建設現場において、一人親方等と労働者が混在しながら、同種の石綿作業に従事し、石綿暴露による健康障害の危険性は同一であった点を適示し、「労働者に該当しない者が、労働者と同じ場所で働き、健康障害を生ずるおそれのある物を取り扱う場合に、安衛法57条が労働者に該当しない者を当然に保護の対象外としているとは解し難い」(下線部筆者)との判断を導き、国の監督権限不行使等を理由とする国家賠償請求を認容した。このように同判決は、安衛法に基づく保護法益が労働者のみならず、条文ごとの趣旨・目的から、「労働者に該当しない者」にも及ぶと解しており、この点に大きな意義がある⁴。

(2) 令和5～7年の政省令改正内容

同最高裁判決を受け、厚労省はまず個人事業者の有害業務に伴う健康障害防止を目的とした政省令改正に乗り出し、令和4年4月15日付けで改正政省令を公布し、令和5年4月1日に先行施行した。同省令改正の理由につき、厚労省担当者は「最高裁の法解釈によって、これまで労働者に限定していた安衛法の保護範囲に関する考え方を見直す必要が生じている」とする⁵。同省令改正に係る行政通達⁶では本省令改正の目的・内容につき、「労働者と同じ場所で働く労働者以外の一人親方等に対しても、労働者と同等の保護措置を図る」とともに、有害性の警告表示の内容の適正化を図る観点から、法27条に基づく安衛則、有機則その他安全衛生関連規則(全11省令)の改正を行った。具体的には当該健康障害に係る業務又は作業を行う事業者に対し、以下義務を課すこととした。①健康障害防止のための設備等の稼働・使用・整備・設置等に関する配慮義務の新設、②作業実施上の健康障害防止(作業方法、保護具使用等)に関する周知義務の新設、③特定の場所への立ち入り禁止・退避等に関する周知義務の新設、④有害物の有害性等に関する掲示による周知等の対象拡大および⑤労働者以外の者による立入禁止の遵守義務の対象拡大等である。

さらに厚労省は令和5年政省令改正において未対応であった「物の危険性及び場の危険性」につき、令和6年4月30日付け政省令改正を行い⁷、令和7年4月から施行した。改正対象となった政省令としては、作業場所に起因する危険性に対処する法20条、21条、25条および25条の2に基づく省令、さらには作業場に設置する通路等、照明等設備の設置に係る規制として、法23条に基づく省令等であり、いずれも個人事業者等につき、労働者と同等の措置を直近上位の請負事業者に求めるものである。

前記一連の省令改正では、最高裁判決を踏まえ、事業者による一人親方等への「周知」「掲示」など情報提供義務を中心に新たな規制が設けられた。また局所排気装置の稼働などの「配慮措置」が定められたが、前記行政通達は「事業者が設備を稼働させることのほか、請負人に対し、請負人が当該設備を稼働させることを許可すること、請負人に対し当該設備の稼働について助言すること等が含まれる」とする。他方で、労働者を雇用する事業者に対し、安衛則123条に定める「丸のこ盤に歯の接触予防装置を設けること」など労働者への「安全装置使用」の措置義務が課せられているが、本政省令改正は、一人親方と業務委託契約等を締結する直近上位の請負事業者と同措置義務を課すものではない⁸。

(3) 責任主体について

政省令改正を通じて、個人事業者等に対する安全衛生上の対策が強化されることとなったが、「労働者」と比べ課題となるのが責任主体の所在である。これにつき、厚労省は有害物、作業環境の安全確保に係る配慮義務等を負うべき主体は請負契約の相手方であり、重層下請関係において、一人親方との請負契約主体が2次下請であれば同請負人が義務主体となり、1次下請・元方事業者はその責任を負わないとする。また前記のとおり、個人事業者等の安全衛生確保にあたり、特定元方事業者には、総括安全衛生管理責任とともに、法・政省令等に違反している場合の必要な指示(法29条)を行わなければならない⁹、後述のとおり法改正も行われている。

3 令和7年法改正内容について

(1) 法改正の概要

政省令改正では対応しえない問題につき法案提出がなされ、令和7年5月8日に改正安衛法等が可決成立した¹⁰。同改正法では、まず安衛法における保護および義務の主体に、個人事業者等(法文では「関係請負人に係る作業従事者」(法29条等)が含まれる¹¹ことを示し、個人事業者の定義を「労働者以外の者で労働者と同一の場所において仕事の作業に従事するもの」(法4条等)とする¹²。その上で、個人事業者等自身による措置、注文者等による措置、個人事業者等による労働基準監督署等への申告および個人事業者等の業務上災害の報告制度の創設などが行われ、順次施行されている¹³。

(2) 個人事業者等の法的責任

まず個人事業者等の災害を防止するためには、個人事業者等自身による措置が重要である。本改正では、まず安衛法4条の労働者の責務規定を参考に、個人事業者等についても自身の災害や労働災害を防止するために必要な責務を規定する。さらに危険箇所等への立入禁止等の措置等につき、個人事業者等への義務づけも罰則付きで規定化される(安衛法26条)。さらに機械等の安全確保につき、構造規格又は安全装置を具備しない機械等の使用禁止、定期自主検査につき、個人事業者等にも義務づけされるとともに、安全教育(特別教育の修了等)およびクレーン作業などの危険有害業務に係る免許・技能講習等も同様に義務づける(いずれも令和8年4月1日施行)。

(3) 特定元方事業者等への

総括安全衛生管理責任の強化

次に個人事業者等の安全衛生対策強化策として、「建設業等における混在作業環境における連絡調整」が重要である。同改正では、新たに建設業・造船業の特定元方事業者に対し、一の場所で個人事業者等が労働者と混在して作業を行っている場合、安衛法上30条及び30条の2等に基づく以下の統括管理責任等を明確に義務づけることとした。①協議組織の設置及び運営、②作業間の連絡及び調整、③作業場所の巡視、④関係請負人が行う労働者の安全衛生教育に対する指導及び援助、⑤仕事の工程に関する計画、作業場所における機械、設備等の配置計画作成及び機械・設備等を使用する作業に関する指導、⑥その他労働災害を防止するために必要な措置として、クレーン等の運転についての合図の統一、事故現場等の標識の統一等。

また法29条に定める元方事業者の講ずべき措置(当該仕事に関し、この法律又はこれに基づく命令の規定に違反しないよう必要な指導等)の対象に「関係請負人及びその労働者」のみならず、「関係請負人に係る作業従事者」も含まれることにつき、条文上明確化された¹⁴。

(4) 災害発生状況の報告・監督署への申告

本改正では、個人事業者等の業務上災害の報告制度の創設が盛り込まれた(令和9年1月1日施行分)。まず個人事業者等が業務に伴って休業4日以上(災害に被災した場合には、当該場所の直近上位の注文者たる特定注文者(当該者が存在しない場合には、災害発生場所(事業場等)を管理する事業者)以下報告主体)が労働基準監督署に業務上災害について遅滞なく業務上災害報告を義務づける。具体的には、個人事業者等が災害発生(事実)を伝達・報告することが可能な場合には、報告主体に業務上災害について遅滞なく報告することを義務づけ、報告主体はその内容を踏まえ、必要事項を補足した上で労働基準監督署に遅滞なく報告することを義務づける。また、これに合わせ、業務上災害の報告の適正化のため、報告主体は、個人事業者が法令上の義務となる業務上災害の報告を行ったことを理由として、不利益取扱いを行ってはならない旨、明文で定めた。

さらに個人事業者の過重労働による脳・心臓疾患及び精神障害の報告の仕組みについては、上記と区別して、個人事業者自身による労基署への報告、業種・職種別団体(特別加入団体含む)が当該個人事業者による報告を代行する等の支援が予定されている。ま

た個人事業者等が「事業場にこの法律又はこれに基づく命令の規定に違反する事実があるとき」には、労基署への申告制度の対象とし、同申告を理由とした契約解除などの不利益取扱いを明確に禁止する(法97条)。

4 同改正の意義と課題

―ケース事例の検討・対応と労働組合の役割―

(1) 本改正の意義と請負事業者・

特定元方事業者の義務

同改正によって、直近上位の請負会社に対し、個人事業者への有害物、作業環境に伴うリスクに対する防止対策が明確化されることとなり、災害防止効果が強く期待される。ケース事例でいえば、まずY社と協力し、請負会社C社は一人親方を含め、危険場所への立入禁止する旨を見やすい箇所に表示する等を講じること(安衛法26条・安衛則585条等)が義務づけられる。

さらに令和7年法改正によって、特定元方事業者による統括安全管理責任が明確化されたことの意義は大きい。ケース事例で見ると、まず一人親方Xが自ら持ち込んだ丸のこ盤において、歯の接触予防装置等を外し、不安全な方法で現場工事を行っていたが、これは法20条・安衛則123条等に基づく必要な措置に違反する。本改正において、特定元方事業者Y社は法29条に基づき、個人事業者等に対し、当該仕事に関し、安衛法等に違反しないよう必要な指示をなすことが明確化されており、Y社の現場監督Bは、統括安全衛生管理として職場巡視等の上、一人親方Xが構造規格違反の丸のこ盤を使用していることを現認した場合、当然に必要な指導を行わなければならない。また建設現場における安全衛生協議会に、一人親方Xら個人事業者等の参加促進をなし、作業間の連絡・調整等を講じる必要もある。

(2) 個人事業者および請負事業者等の

法的責任の在り方と課題

今回の一連の改正は、法に定める丸のこ盤の安全装置使用等は、個人事業者等自身がコントロール可能とし、法26条に基づき個人事業者等の法的義務であることが明確化された。まずはX自身の安全履行を求めるものであるが、現場では請負会社等から一人親方等が工事を急かされ、やむなく安全装置を取り外し、作業に従事する事態も想定されうる。請負会社からの構造規格違反の黙認あるいは指示等に対し

て、特定元方事業者等への相談、さらには労基署への申告による解決も考えられるが、契約解消の恐れ等から同相談・申告自体も容易でない。さらに一人親方等が実態として業務委託ではなく、労働者に該当する場合もありうる。

例えばケース事例において、Xが直近上位の請負会社C社等から、時間的場所的拘束を受け、業務遂行方法・時間配分等につき具体的な指揮監督を受け、さらに専属性が高く、自らの計算と責任の下、事業活動を行っているとは言いがたい場合、労働者性が認められ¹⁵(偽装雇用)、構造規格違反の丸のこ盤を「使用させた」請負会社C社等の措置義務違反(法20条・安衛則123条違反)が明確に問われる場合もありうる。

(3) 労働組合が果たしうる役割とは

労働組合としては、まず今回の一連の改正を通じて、「有害物」および「物・場所」における危険等につき、安衛法上、建設現場における一人親方への保護・規制が強化された点につき、自社はもちろん下請会社労働者・一人親方等への周知を図る役割が期待される。

他方で本改正は、丸のこ盤の安全装置使用等の「措置義務」につき、個人事業者自身がコントロールすべきとするが、前記のとおり、請負会社から同違反を指示されたり、さらには「偽装雇用」のケースも生じるところ、ケース事例におけるXの不満げな顔には、そのような背景事情が隠されている可能性もある。安衛法違反等に係る労基署への申告、さらには災害発生状況の報告の適正な運用はもちろん、令和8年12月1日から、フリーランスによる通報も公益通報者保護法改正によって保護対象となる。安衛法違反もこの公益通報者保護法の保護対象とされていることから、労働組合が現場の一人親方等から職場の安全衛生に関する不満・相談等を広く受け付け、助言等さらには事業者・元方事業者との労使協議・交渉¹⁶を行い、早急な解決の一翼を担うことが期待される。また時に労基署への申告、公益通報者保護による解決にあたり、労働組合が一人親方等に寄り添い、様々な支援等を行うなどの役割も果たしうる¹⁷。労働者性判断を含め、安衛法の的確な運用と一人親方等の就業災害防止における労働組合への期待が大である。

【注】

- 1 厚労省「令和6年の労働災害発生状況」(令和7年5月30日厚労省HP公表)において、死亡労働災害の業種別件数の多い順に、建設業が232人、製造業が142人(全体の死者数732人)であり、建設業が実に3割強を占める。
- 2 元方事業者とは、発注者から最初に仕事を請け負った事業者であり、「一の場合において行う事業の仕事の一部を請負人に請け負わせているもの」(安衛法15条)を指し、建設業および造船業における元方事業者を安衛法は「特定元方事業者」と定め、同法30条等において特別の規制を設けている。
- 3 本稿では紙幅の関係から検討できなかったが、個人事業者等の健康管理・過重労働・メンタルヘルス対策も極めて重要な課題である。厚労省「個人事業者等の健康管理に関するガイドライン」(基発0528第1号 令和6年5月28日)参照。
- 4 拙稿「雇用類似と労働安全衛生法」日本労働法学会誌136号40頁。その他判例評釈として井村真己・ジュリ臨増1579号190頁、鎌田耕一・季労274号238頁、石崎由希子・ジュリ1582号113頁など。
- 5 中村宇一(厚労省)「個人事業者に対する安全衛生対策について～建設アスベスト訴訟最高裁判決を踏まえた対応と個人事業者保護強化の検討～」日本産業保険法学会会報第6号
- 6 令和4年4月15日基発0415第1号「労働安全衛生規則等の一部を改正する省令の施行等について」
- 7 令和6年4月30日基発0430第4号「労働安全衛生規則等の一部を改正する省令の施行等について」
- 8 安衛法における事業者への「措置義務」と労働契約における「指揮命令」との関係については、拙稿・前掲注4)45-49頁において検討したことがある。
- 9 重層下請関係における措置義務者については、厚労省・前掲注6)8頁。また特定元方事業者の講ずべき措置(法29条関係)は同9頁。
- 10 改正安衛法の公布通達は令和7年5月14日基発0514第1号「労働安全衛生法及び作業環境測定法の一部を改正する法律について」、施行通達は令和8年3月30日基発0330第1号「労働安全衛生法施行令及び労働安全衛生法関係手数料令の一部を改正する政令等(個人事業者等関係)の施行について」。
- 11 厚労省の前記通達等では、個人事業者とともに、中小事業の事業主や役員についても、個人事業者と同様に安衛法における保護対象や義務の主体として位置づけ、同事業主等を合わせて「個人事業者等」とし、安衛法上、機械等の使用制限等につき一定の規制を設けている。
- 12 一連の改正では、「労働者と同一の場所において仕事の作業に従事する」個人事業者等を保護対象とするが、この場所的判断基準については、前掲注10の施行通達8頁参照。通常は労働者が作業を行っているが、一時的に作業場所に不在であることのみをもって、直ちに「労働者と同一の場所」に該当しないと判断すべきではないとする、
- 13 改正安衛法の意義と課題等に関する先行研究として、三柴丈典「令和7年の安衛法改正について」産業保健法学会誌4巻2号25頁、原俊之「改正労働安全衛生法の意義と課題」季労291号39頁など。また鎌田耕一・長谷川聡編「フリーランスの働き方と法(第2版)」(2025、日本法令)の拙稿「フリーランスの安全衛生政策」同書430頁参照。
- 14 その他の注文者等の措置内容として、作業場所管理事業者への新たな規制等がある。詳細は厚労省・前掲注10)のほか、鎌田耕一ほか編・前掲注13)453頁など参照。
- 15 フリーランスの労働者性判断に関する拙稿「フリーランスの法的地位について―労働基準監督行政における課題と対応を中心に―」として、鎌田耕一・長谷川聡編・前掲注13)214頁。
- 16 朝日放送事件(最3小判平成7年2月28日労判668号11頁)は、「従業員の基本的な労働条件等について、雇用主である請負三社と部分的とはいえ同視できる程度に現実的かつ具体的に支配、決定することができる地位にあった」場合、番組制作会社の労働者が組織する労働組合との関係において、発注会社(同事件では放送局)が労組法7条の「使用者」に該当するとし、団交義務を認める。したがって、本検討でいえば、一人親方等が労働者に該

当しない場合であっても、職場の安全衛生につき、請負会社・特定元方事業者が現実的かつ具体的に支配・決定できる地位にある(まさに改正法がその立場にあることを前提とする)ことから、労組法上の使用者に該当する可能性があり、一人親方を組織した労働組合が団体交渉を求めることが十分に想定されうる。

- 17 労働組合による公益通報者保護のあり方を論じるものとして、日野勝吾「企業不祥事と公益通報者保護」(有信堂、2020)85頁。日野教授は、特に労働組合等が公益通報者の「支援」として、「具体的には、通報に至るまでの相談(アドバイス)体制から公益通報者保護法(あるいは内部告発に係る裁判所による保護法理)による法的保護を受けるのか、それとも裁判外において交渉をすすめるのかなど」の「公益通報に係る発意・準備段階から公益通報後のフォロー」などをイギリスの比較法研究の下、論じており、参考になる。

建設技能労働者の 処遇改善と建設 キャリアアップシステム



芝浦工業大学 建築学部
教授
蟹澤 宏剛

2026年2月、CCUS加入者が180万人を超えた。建設キャリアアップシステム(CCUS:Construction Career Up System)は2019年4月に本格運用が開始された建設技能労働者(以下:建設技能者)にIDを発行し、保有資格を登録し、就労履歴を蓄積して本人の能力評価や日々働く人が入れ替わる建設現場の安全や品質の管理に活用することを目的として運用されているシステムである。CCUSは法令に基づく制度ではないが、建設雇用改善法や建設業法などの法律の運用に関わる告示などで活用されている。また、建設業に関わる、元請、専門工事業、労働組合の全ての団体に活用促進の方針が打ち出されている。

労働力調査によれば、建設業の就業者数は477万人、うち現場で働く技能労働者は303万人(2024年)とされているので、約60%がCCUSに加入していることになる。ただし、著者の推計ではフルタイムで働いている人はせいぜい250万人程度なので、これを分母にすれば70%強の加入率になる。加入が進んでいないのは、町場と呼ばれる個人住宅の市場である。この市場には一人親方が多く、また、未だに社会保険未加入などの問題が存在している。

CCUSは、英国のCSCS(Construction Skills Certification Scheme)を手本としている。詳細は割愛するが、英国のCSCSは、技能者だけでなく設計者、現場の元請技術者等々建設現場に出入りする全ての人に登録義務があり、現在約230万IDが発行済とされている。英国の建設労働者は日本の半数程度であるので、ほぼ全員がIDを持っていることになる。技能者の比率が日本と同程度だとすると、おおよそ150万人となる。

米国の建設ユニオン加入者もIDを保有している。米国の建設業就業者数は日本の倍であるが、ユニオ

ン加入率は10数%であるので、ID保有者は100万人程度、ヨーロッパ各国にはギルド的な組織があるが建設市場は日本の半分以下なので、日本のCCUSにID登録された建設技能者数は世界一である。

CCUSは建設業界では普及と認知が進んだ制度であるが、一般にはほとんど知られていない。また、そもそも建設産業は旧態依然、特に建設労働は前時代的でネガティブなイメージを持たれているようである。今回、本誌への寄稿という貴重な機会を得たので、CCUSを軸にした建設業界の取り組みとその意図、将来戦略について述べてみたい。

なぜCCUSだったのか①

「正直者が馬鹿を見る」ことからの脱却

建設技能者の減少、特に若年層の入職不足に対する問題は1980年代からいわれていたことである。図2からわかる通り、バブル経済により一時的に回復したものの95年以降は一貫して減り続けている(2025年以降は著者の推計)。

当時の建設省は1995年に建設政策大綱を策定したが、提示された目標は、建設技能者の社員化の推進、優れた企業の正当評価というようなものであった。ちょうどその頃、バブル経済が崩壊し2010年頃までの長期の建設不況になる。その間、技能者の社員化を推進し、有給休暇や福利厚生を整え、社内訓練校を設立するなどした「優れた企業」が相次いで倒産した。

それ以来、建設業において下請として専門工事を担う業界では「正直者が馬鹿を見る」という観念が定着し、国や元請が打ち出す方策に疑心暗鬼になった。その理由は、社会保険に加入し福利厚生を充実させ

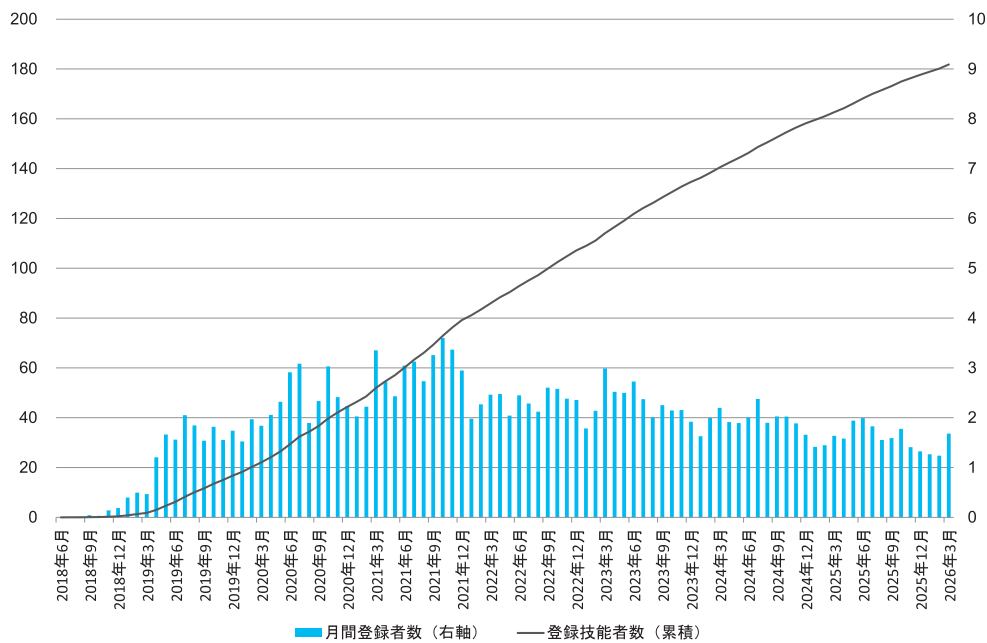


図1 CCUSに登録された建設技能者数（単位：万人）

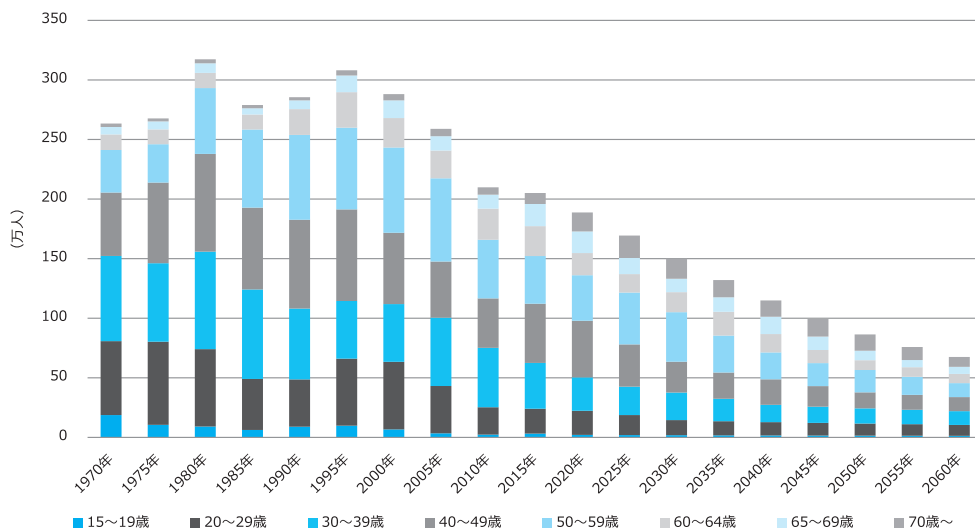


図2 建設技能者の年齢構成と人数の推移（国勢調査における「建設・土木作業従事者」）

ることを社員化と解釈した「優れた企業」があった一方で、実質的には一人親方に揃いのユニフォームを着せて、会社として社会保険料などを負担せず、悪く言えば社員を偽装して「優れた企業」になりますような企業も少なくなかった。結果、前者は淘汰され後者が生き残ることになった。

しかし、そんなことでは産業として持続しない。図2からわかるように、2020年の建設技能者数は直近ピークの1995年比で40%以上減少しており、2045年には2020年の約半分にまで減少する状況にある。少子高齢化により若年入職者を増やすことは至難の業である。外国人も円安等の要因により韓国などに

獲得競争で勝てなくなりつつある。できることは、高止まりしている離職率を下げることしかない。そのためには、本当の意味で優れた企業を増やし、魅力的な処遇やキャリアパスを提示する必要がある。以下に具体的取り組みについて述べる。

なぜCCUSだったのか② 社会保険未加入対策とCCUS

著者が国の会議体に加えていただくようになったのは2000年代半ばのことである。正直者が馬鹿を見

ないためには、標語的な政策ではなく曲解ができない具体的な政策が必要だと考えていた。そこで主張させていただいたのが社会保険未加入問題である。

建設業には国民の義務であるはずの社保未加入者が少なからず存在していた。著者はその実態を調査により把握していた。厚生年金加入者は半数に満たず、労災保険にすら加入していない人がいる。また、上述のような偽装一人親方も多かったが、国や会議体のメンバーに理解していただくには時間を要した。にわかには信じてもらえなかったからである。

国が動いたのは2011年のことである。国交省の公共事業労務費調査に社会保険加入状況の調査が加えられた。その結果が表1である。これは全国平均であるが、地方は高く都市部は低い傾向が明らかになった。例えば、全国で最低であった東京の3保険全ての加入率は企業単位で66%、労働者単位で27%という結果であった。最新の調査結果では、企業は99%を超え、労働者でも95%に達している。東京も、順に99%、94%になった。これは公共事業での結果であるので、サンプルは業界の標準よりは上位の層であることを

加味する必要がある。一般的にはもっとひどい状態からのスタートであったことは想像に難くないが、この10数年で全体的にも大幅に改善が進んだことは確かである。

CCUSは、前年10月の調査で社保加入率が企業97%、労働者87%に達した2019年4月から本格実施となった。次の一手である。CCUSは、将来的にはあらゆる制度の前提となるべく制度設計されているので運用は厳密である。IDカード発行時には、運転免許証やマイナンバーカードなどの身元確認書類と社会保険の加入証明書類が必須で、また、所属企業も1社に限られる(正式な社員ではなく複数の社を渡り歩く建設技能者がいる)。一人親方の場合は、労災保険特別加入証明書等が必要になるので偽装は難しい。

そして、2020年施行の改正建設業法により、建設業許可には社会保険加入が必須となった。建設業許可は5年ごとの更新が必要であるので、現在では建設業許可を持つ社保未加入企業は完全に払拭されたことになる。

表1 公共事業労務費調査における社会保険加入状況 (全国平均)

		雇用保険	健康保険	厚生年金	3保険
2011年調査	企業単位	94%	86%	86%	84%
	労働者単位	75%	60%	58%	57%
2025年調査	企業単位	99.4%	99.3%	99.4%	99.1%
	労働者単位	97%	97%	96%	95%

なぜCCUSだったのか③

ネガティブな建設業イメージ

払拭への布石

ニュースや新聞に報道される事件・事故の容疑者や犯人の職業が土木作業員、建設作業員などとされることが少なくない。実際のところはどうか。表2は、警察庁の年間犯罪の統計から、「刑法犯罪における被疑者の犯行時の職業」を集計したものである。この区分にある「土木・建設業自営」、「建設職人・配管工」、「土木建設労務作業員」の合計を建設業関連の職業とした。令和6年から職業区分が変更になっているので、令和5年を最新として4年間隔で提示している。

これによると、犯罪全体では労働力調査における建設業就業者の割合と差はないが、凶悪犯(殺人、強

盗、強姦性交など)や粗暴犯(暴行、恐喝など)になると割合が増す。また、この統計では「無職」¹⁾の割合が50%前後と多く、それを除いて集計すると割合は倍増する。これが建設業のネガティブなイメージの一因であることは間違いない。ただし、職業の定義は曖昧であり、この中には日雇労働者として臨時的に建設現場で働いている人が少なからず含まれていると思われる。

専門的職能を必要とする大工、左官、鉄筋などの一人前の技能者になるのは簡単ではない。しかしながら、10歳代の〇〇工などと報道されることが後を絶たない。これらは、自称に基づくと思われるが、残念ながら日本には建設技能者であることや職能を規定する制度はない。

CCUSには職種が記載されており、保有資格や審査により認定される能力評価レベルを登録可能であ

る。職種は本人が選ぶことができるが、就労実績や技能士資格等のエビデンスが必要になる。認定は厳密であるため、逆に複数の職能を有する者の扱いや職種を転換した場合の履歴の扱いが課題となっている。CCUSのIDカード保有者以外が、建設技能者であることを自称することが制限できれば、建設業を想起させる犯罪者は減るはずであるが法律上の根拠がな

い限りは難しい。

できることは、一般の方々にCCUSの認知を広めることであろう。CCUSのID保有者は建設技能者として信頼できるとなれば、エンドユーザーが建設会社を選ぶ際の目安、リフォーム詐欺などの犯罪抑止等々に活用できると考えている。

表2 警察庁の犯罪統計「被疑者の犯行時の職業」における建設関連者の割合

	H27 (2015)	R1 (2019)	R5 (2023)
犯罪全体	6.3%	6.8%	7.2%
凶悪犯	9.4%	8.5%	9.2%
粗暴犯	11.6%	11.2%	11.3%
労働力調査における建設業就業者の割合	7.9%	7.4%	7.2%

表3 「無職」を除いた建設関連者の割合

	H27 (2015)	R1 (2019)	R5 (2023)
犯罪全体	14.7%	13.6%	14.0%
凶悪犯	20.9%	16.6%	16.8%
粗暴犯	18.3%	16.9%	17.1%

新しい外国人育成就労制度とCCUS

2027年4月から、外国人の「育成就労制度」が施行される。これは、従来の日本の優れた技能を学んで途上国に移転することを建前にしていた技能実習制度の大きな転換である。新制度では、育成就労の在留資格で来日した人を3年以内に特定技能1号に育て、特定技能1号の在留期限である5年以内に要件を満たせば、特定技能2号になり制限なく在留資格を更新できるようになる。一般的には、厚生労働省の技能検定3級合格で1号、技能検定1級に合格すれば2号に移行することができる。技能検定1級は、実務経験7年以上を原則とする資格で、合格率はおおむね40%前後、職種によっては10%程度の難関である。

育成就労制度では、日本人でも簡単ではない1級技能士を8年以内に育て上げる必要がある。施行までに、その育成計画を分野ごとに策定する必要があるが、昨年11月、先陣を切って国交省は建設業の運用方針の骨子を策定した。著者は、その検討会の座長を務めたが、CCUSとその能力評価制度を前提とし

て議論を進めたので策定は円滑であった。CCUSの能力評価制度は4段階あり、1級技能士はレベル3に該当し、それぞれのレベル毎に様々な資格や能力の基準が定められている。ただし、CCUS能力評価では、ステップアップや育成の工程までは整理されていなかった。それを育成就労計画によって明確化できたのは大きな成果であった。

そもそも日本には技能者を規定する制度がないのだから当然ではあるが、入職した若者を一人前に育てる仕組みがない。欧米では見習い制度(Apprenticeship)として古くから定着している制度で日本以外のG7諸国には全てある。育成就労計画を、日本人にも当てはめて欧米のような見習い制度に発展できれば画期的だと考えている。

また、育成就労と特定技能は同一分野内であれば転職も可能となっているので、低賃金で囲い込むことの抑制になる。人材が流動化すれば、客観的能力評価が意味を持ち、賃金の相場が形成されやすくなる。日本は、欧米のようにユニオンやギルドによる労働協約により賃金を安定させることは難しいので、ジョ

ブ型労働市場化して労働者が選択権を持つことは処遇向上に寄与するはずである。ただし、多くの制度が終身雇用を前提としているので、雇用する側の負担とリスクは大きい。そのためには、「優れた企業」を見分けられる仕組みに加え、在籍型出向のような社員であっても流動化が可能な制度の活用が必要である。

おわりに

著者は、労働政策審議会の職業安定分科会・雇用対策基本問題部会・建設労働専門委員会の委員である。同審議会全体でほぼ唯一の工学系分野を専門とする公益代表である。委員に加えていただいたのは2021年からであるが、2005年から建設雇用改善計画を策定するたびに参考人として呼んでいただいていた。計画は5年ごとなので、参考人として3度意見を述べた。呼ばれた理由は、建設産業及び建設労働問題は複雑でよくわからない部分が多いので専門家の解説が必要というような趣旨であった。

著者が、一貫して述べさせていただいたのは、建設技能者の派遣問題である。ご存じのように、建設業は労働者派遣が禁止されている。例外的に、労働組合による労働者供給事業と建設労働者の雇用の改善等に関する法律における就労機会確保事業がある。前者は災害の応急仮設住宅等で実績があるが、後者は適用要件が厳しく実績はほとんどない。これ以外に在籍型出向も考えられるが、様々なハードルがあり活用事例はほとんどない。この問題が解決できれば、仕事の繁閑が大きい建設業において技能者を正社員として雇用するリスクの低減に寄与することは確実である。

一方で、建設業には昔から「応援」の仕組みがある。応援とは、人手が足りない建設会社が他の建設会社から一日あたりの単価を決めて技能者を借りる行為である。精算は人数×単価であり、建設業の大半の人が何の違和感もなく日常におこなっている。建設現場は安全管理が重要であるので、応援先の指揮命令下に入るのが原則である。これは長らくグレーゾーンとされ、深く追及されることはなかったが摘発事例もある。

著者は、グレーゾーンとして黙認するならば、法的に認められた仕組みを要件緩和して「ホワイト化」することで悪質な行為を排除することの必要性を訴えてきたが実現ハードルは極めて高いようである。戦後に制定された労働法の成り立ちが、建設業を主たるターゲットとする劣悪な労働条件の改善にあったのだから仕方がない面はあると思う。しかし、本稿

で述べたように、CCUSを中心に建設業は様々な制度を整えてきた。社保の加入率が他産業を上回り、CCUSは世界有数の基盤となった。労使ともCCUS加入者に限定することで、むしろ厳密な管理ができるのではないか。労政審の建設労働専門委員会でも、ほとんどの委員が同様の意見を述べている。

2025年12月には、改正建設業法の施行により「標準労務費」が導入された。詳細は割愛するが、国の審議会が労務費の基準を作成して、その実施を勧告するものである。国主導で労務費の相場をつくり、労務費のダンピングを禁止する画期的制度である。ただし、法的には「努力義務」に留まっている。これが、最低賃金法と結びついた義務となり、また、建設業としての最低賃金を独自に定義できれば飛躍的に処遇は向上する。見習い制度を有する欧米諸国は概して、そのような運用であるが、日本で実現するのは簡単ではなさそうである。

以上、建設技能労働者の処遇改善とCCUSについての経緯と目論見について概略を述べた。この10数年で様々な取り組みがあり、少しずつではあるが技能者の処遇改善は進んできた。ただし、残された課題は少なくない。建設労働は、建設行政と労働行政のはざまに位置づくことが多いので解決は簡単ではない。行政の枠を超えての連携は簡単ではないが、厚労省の建設雇用改善計画では、前回からCCUSの活用が盛り込まれるようになり、2026年4月からの第11次計画ではさらに踏み込んだ内容も提示されるようになった。省庁間の連携として画期的事例である。

建設労働の問題は、ギグワークをはじめとする新たな労働形態に生じる問題の先鞭でもある。また、労働条件が厳しいわりに処遇が低いエッセンシャルワークと共有する課題も多い。本誌読者の皆様には、今後も建設業の取り組みに注視していただけると幸いである。

【注】

- 1 統計における区分としては学生生徒、主婦、失業者、年金・雇用保険等生活者、浮浪者、その他の無職者などで構成されているが「その他の無職者」が圧倒的に多い

建設業における 外国人労働者の 処遇改善に向けて —包摂をめぐる課題と 労働組合の役割—



法政大学 社会学部 准教授
恵羅 さとみ

はじめに

人手不足が深刻化する中、建設業でも外国人労働者の受入れが拡大している。1990年代から外国人研修・技能実習制度(以下、技能実習制度)の下で受入れを拡大してきた製造業とは異なり、建設業での受入れは特に2015年以降に急増したものであり(図表1)、この10年間のうちに業界一丸となった受入れ体制を構築してきた。その背景には、2020東京五輪需要に向けた国土交通省「外国人建設就労者受入事業」(2015~2020年度時限措置)を契機としたトップダウンの取り組みがあった。

同時期、産業政策においては国内の担い手確保に向けた様々な施策がなされてきた。社会保険未加入対策や就労履歴システムの構築、そして担い手3法(品確法・建設業法・入契法)による処遇改善などである。海外からの人の流れと国内における技能者施策はこれまで必ずしも相互に連携してきたわけではない。しかし、いずれも構造的な問題としての人手不足と深く関わる領域である。特にコロナ禍以降は、「技能実習」在留資格から2018年改正入管法(出入国管理及び難民認定法)で新設された「特定技能」在留資格の1号(5年間)および2号(更新の上限なし)への移行が開始されている。加えて2027年には技能実習制度に替わる新たな育成就労制度の施行が予定されている。滞在中長期化をふまえて、産業政策と受入政策は次第に相互に関連し合うものとして位置づけられるようになっている。多様なバックグラウンドを持つ主体の就労・生活環境をいかに支えるか、ボトムアップを含めた多面的な取り組みが求められている。

受入れの実態と制度変化への対応

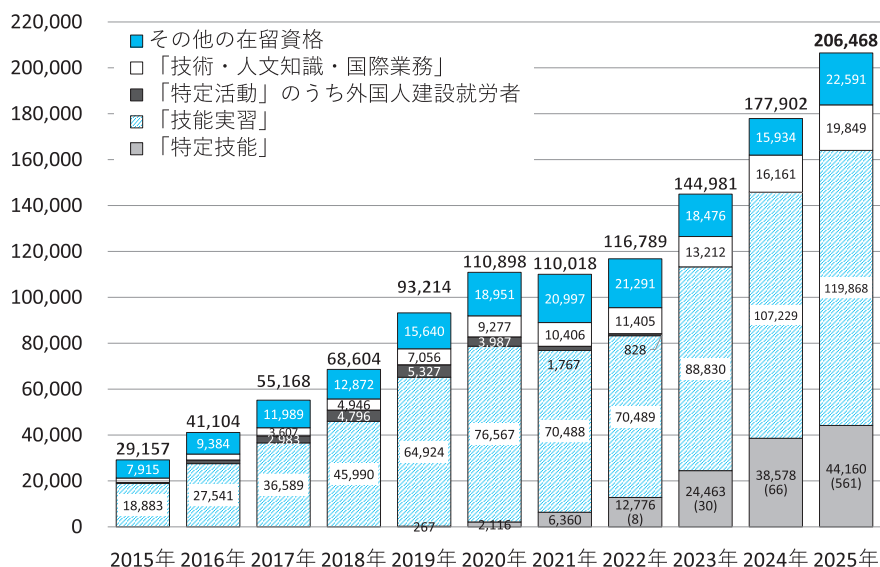
2025年の建設業における外国人労働者206,468人の内訳をみると、技能実習生が約6割(119,868人)、特定技能が約2割(44,160人)である(図表1)。建設業においては、特定技能の97.2%は技能実習からの移行ルートであることから¹、約8割を技能実習生および修了者が占めていることになり、技能実習制度への依存度が高いことが分かる。

技能実習制度の運用をめぐるっては、これまでも様々な問題が指摘されてきた。厚生労働省の発表によれば、2024年に労働基準監督機関が監督指導をした実習実施者の事業所数は11,355事業所であり、そのうち労働基準関係法令違反事業所数は8,310事業所、違反率は73.2%であった。最も多いのは「使用する機械等の安全基準」(労働安全衛生法第20条等)に関する違反であるが、技能実習生自らが労働基準監督機関に対して労働基準関係法令違反の是正を求めた申告件数112件の内訳を見ると、「賃金・割増賃金の不払」(労働基準法第24条、第37条)が88件、「解雇手続の不備」(労働基準法第20条)が20件、「最低賃金額未滿」(最低賃金法第4条)が9件となっている²。

技能実習制度は転職が原則不可であったことから、厳しい労働環境や劣悪な労働条件を原因とした失踪が起りやすくとされてきた。2024年時点でも技能実習生の失踪者数は6,510人に上り、職種別にみると依然として建設関係が3,297人(50.6%)と最も多い³。

技能実習制度はすでに廃止が決定され、2027年以降は育成就労制度への移行と特定技能制度との接合が予定されている。失踪問題への対応は建設業にお

図表1 建設業における外国人労働者数の推移（在留資格別）



出所：厚生労働省「外国人雇用状況」の届出状況数値を基に作成。但し、特定技能は出入国在留管理庁公表数値、外国人建設就労者(2015～2019年度)は国土交通省「建設分野における外国人材の受入状況」掲載を参照。

ける受入れスキームを構築する上での第一義とされている。2019年から開始されている特定技能制度の分野別運用方針においては、建設業の所管省庁である国土交通省による失踪防止対策が設けられてきた⁴。建設業の独自の上乗せ規制には、①建設業許可の取得、②月給制の導入による安定的な賃金の支払い、③就労履歴システムCCUSへの登録義務化、④受入人数枠の設定、⑤入管庁との間での失踪技能実習生に係る情報の共有・連携などが定められており、これらはすでに技能実習制度にも適用されている。特定技能制度の運用は業界単一組織である建設技能人材機構⁵が中心的に担っており、労働組合との関係でいえば建設産別である全建総連もJACの正会員として受入れ手続きに関与している⁶。建設業においては官民挙げての規制強化が進められてきたと言える。

育成就労制度の分野別方針と課題

技能の移転を通じた国際貢献を目的とする技能実習制度と異なり、育成就労制度は人手不足分野における人材の育成・確保を目的としている。また一定の要件の下で本人意向の転籍が認められる点、特定技能在留資格への移行に際して技能試験および日本語能力試験の合格が条件となる点においても技能実習制度とは異なる特質をもつものである。2025年に開催された「建設分野の外国人材育成・確保あり方検討会」(全5回)で議論された建設業の分野別方針においては、転籍制限期間について当面2年と設定され、その代わりに待遇向上策として建設業の前年の平均

賃金の上昇率以上の昇給率が必要とされた(図表2)。転籍制限を2年とする理由は、①必要な技能の習得に相応の時間を有すること、②工事の施工期間が1年を超えることもあること、③都市部と比べて地方部の離職者率が高く、地方部における定着を促す必要があること、④他の産業と比して外国人の労働災害の発生率が高く、労働安全衛生教育に一定の時間をかける必要があることなどが挙げられている⁷。同検討会では、中長期的なキャリアパスについても議論され、①建設キャリアアップシステム(CCUS)による就業履歴蓄積および、②各専門工事業団体による職種ごとの特性等に応じた「キャリア育成プラン(モデル例)」の作成・公表についても素案が示された。これらのことから建設業においては転職の自由化をめぐっては、入職者の定着と企業単位での育成を前提とした枠組みに重きが置かれていると言える。また制度運用面においては、JACが支援拡充を担い、日本語教育・安全衛生教育・地域との協働などにその内容を広げつつある。

処遇面に目を向ければ、産業政策が取り組んできた第三次・担い手3法の採決においては労働組合である全建総連の意見も踏まえた附帯決議が可決された。そこには外国人労働者に関わる以下の項目、「十一外国人労働者も含めた建設業に従事するすべての労働者の賃金水準が適正なものとなるよう努め、建設業における外国人労働者の増加が、業界全体の賃金水準の底上げに影響を及ぼさないようにすること」が含まれている。しかし厚生労働省「令和6年度賃金構造基本統計調査」から外国人労働者の産業別の「決

まって支給する現金給与額」を見ると、産業全体、建設業、製造業といずれにおいても、日本人労働者と比べて外国人労働者の給与額は低い。建設業においては、「日本人含む計」の38万3,900円に対し、「外国人労働者計」は24万8,200円と月額で13万5,700円の格差がみられる。在留資格区分別にみると、低い方から「技能実習」の21万6,700円、「特定技能」の25万8,800円、「専門的・技術的分野(特定技能を除く)」の28万6,000円の順となっている(図表3)。前年と比較すると特に特定技能の賃金が大きく増加する一方で、技能実習との賃金格差が広がった。

その他にも、特定技能への在留資格変更の際に必須要件となる日本語能力試験・技能試験等をめぐる対応、特定技能2号資格において認められる家族帯同をめぐる対応など、受入れの現場では制度の更なる変容を目の前にして、すでに様々な課題が指摘されるようになってきている。特に、技能や語学の資格試験の合格に向けた支援に関しては、個別の事業主や現場OJTのみでは十分に対応できない状況がある。小規模な事業主であればあるほど、外国人労働者本人が現場での熟練技能を習得して継続的な就労・滞在を望んでいるにもかかわらず、その機会が保障されない状況も生まれている。産業全体の課題でもある技能習得と結びついた処遇改善の仕組みづくりに外国人労働者をいかに包摂していくことができるのか、正に喫緊の課題として問われている。

諸外国からみた日本の受入れの特徴

Frangi and Bosch(2024)は、建設業における移民労働者の包摂をめぐって国際比較研究を踏まえた産業特性分析を行っており、以下の分析概念を用いている。

第一に、職への従事期間(tenure)である。生産における機械化やアウトソーシングに限界のある建設業では、一般的に時間経過は技能習得のあり方と密接にかかわっている。建設職への従事が長期的になる場合、技能や能力の習得は年齢による肉体的な能力の減少を相殺し、エンプロイアビリティ(employability)を高めることで企業内や職種内での自らの交渉力を強化する作用を発揮する。例えば、第二次大戦後の南欧から北欧・中欧への移民労働者の多くは長期的に建設職に従事し、建設労働市場と受入れ社会に退職まで包摂される傾向にあったという。一方で、短期的従事にとどまる移民労働者も多い。欧州では建設分野は常に入職が容易であり、その反面、入職しても肉体的な負担がより少ない職が見つければすぐ退出する傾向がみられる。滞在資格の制限のために短期で

離れざるを得ない労働者もいることから常に労働需要が発生している。この従事期間のもつ対極性ゆえに、建設職はキャリア機会を求める者にとってはOJTの機会が開かれている分野であり続けているという。加えて、近年では断続的な従事形態が広がりつつあることも指摘されている。典型的な例として、西欧諸国における東欧からの越境的派遣労働者(posted workers)が挙げられる。彼らは個人ではなくチームを単位とした採用を通じて、プロジェクトベースで出身国から多様な建設現場に頻繁に移動を繰り返し、受入れ社会との繋がりも希薄である。越境的派遣労働者をめぐるソーシャルダンピングに対しては、EUレベルでの労働者保護規制の取り組みがみられるようになってきている⁸。

第二に、キャリアパス(career trajectory)を左右する職タスク・役割(雇用上の地位)・収入のあり方である。実際に職場でどのような仕事内容を担っているのか、被雇用者・自営業者・雇用主いずれの側にいるのか、そしてどれぐらい稼げるのか。移民労働者にとって技能習得やそれを通じた起業の可能性は職にとどまる要因の一つとなっているが、近年では偽装的な自営業者の存在やインフォーマルな取引形態の広がりが指摘されており、必ずしも雇用上の地位と安定的な収入が結びついているとは限らない。ミクロレベルの要因としては移動経路(地理的距離、文化的・言語的距離、移動に関わる法的障壁の大小およびコスト)、メゾレベルの要因としては企業特性(特に企業規模と下請次層)、制度的要因としては国家による技能や品質に関する規制のあり方、そしてソーシャルパートナーとしての集団交渉のあり方や建設労働者の組織化のあり方など、多様な要因が移民のキャリア形成に関わっている。

これらの複合的な視角を参照しながら日本の事例を見ると、どのような特徴が指摘できるだろうか。

第一に、従事期間については日本の建設業における受入れ体制は、個別企業による雇用の継続を基礎としながら、試験等による段階的な選別と在留資格変更を通じて短期的従事形態と長期的従事形態の双方を管理していくしくみであると言える。技能実習制度は最大5年での帰国を前提としているが、建設分野では「外国人建設就労者受入事業」(2015~2020年度)の際にすでに滞在の延長や修了者の再入国措置を経験しており、2019年以降の特定技能1号・2号への移行も他の分野に先駆けて進められてきた。すでに、外国人労働者は周辺的な労働力という位置づけから中核的な技能者へと変容している。

第二に、キャリアパスを左右する要因はどうだろ

図表2 育成就労制度における分野別方針（建設分野）

事項	基本方針（閣議決定） ・省令等	建設分野 における論点	対応の方向
育成就労 転籍制限	転籍制限 期間	1～2年の範囲内で分野別運 用方針で設定（原則1年）	・転籍制限を2年と することを認めるか ・当面2年 ※ 将来的には1年を目指す
	待遇向上策 （昇給率等）	1年超の転籍制限期間を定め た場合、転籍の制限を理由とし た昇給等の待遇向上が必要	・2年とする場合、 昇給率をどのように 設定するか ・建設業の前年の平均賃金の上昇率以上の昇 給率
	日本語水準	A1～A2の範囲内	・A1～A2の範囲内 でどう設定するか ・A1相当とA2相当の間の一定のレベル（A2.1）
	分野別協議会	受入企業の分野別協議会への 加入義務化（代替措置も可）	・分野別協議会への 加入義務を課すか ・課さない場合、代 替措置をどうするか ・JAC所属企業は加入したもののみならず ・その他企業のみ分野別協議会への加入を義務 付け
	上乘せ措置	分野別に上乘せ措置を設定可	・現行の上乗せ措置 も踏まえ、どのように 設定するか ・現行の技能実習の上乗せ措置を基本的に踏襲 ・ただし、労働安全衛生対策の基準を追加 ➢ 受入企業：建設業許可、CCUS登録 ➢ 処遇：月給制、書面交付、CCUS登録 ➢ 受入枠：常勤職員以下 （優良企業に緩和措置） ➢ 労働安全衛生対策：入国後講習のオリエン ション 等

出所：国土交通省、2025、「建設分野の外国人材育成・確保あり方検討会 取りまとめ参考資料」（令和7年11月）、p1より抜粋。

図表3 外国人労働者の在留資格別・産業別、決まって支給する現金給与額（令和6年）

単位：千円

	産業全体	建設業	製造業
日本人含む計	359.6	383.9	354.4
外国人労働者計	275.5	248.2	243.6
技能実習	215.1	216.7	215.7
特定技能	248.1	258.8	249.3
専門的・技術的分野 （特定技能を除く）	319.9	286	305.3
身分に基づくもの	336.4	—	275.3
その他（特定活動及び 留学以外の資格外活動）	250.4	288.5	231.2

出所：厚生労働省「令和6年度賃金構造基本統計調査」数値より作成。

うか。日本では雇用上の地位については、技能実習・特定技能・育成就労制度いずれも社会保障によってカバーされる正社員としての雇用を前提としている。そのため、日本人のような個人請負形態での半ばインフォーマルな取引形態、あるいは一人親方や事業主としての独立的起業に対しては制度上の障壁が存在する。その意味では、フォーマルな制度に包摂される傾向にあるといえるが、失踪などによるインフォーマル領域への編入や就労制限のない在留資格の下での働き方についてはその広がりや多様な実態が十分に把握されているとは言えない状況もある。また、ミクロレベルの要因として挙げられている移動経路については、現時点では東南アジア諸国などからの移動が多く、技能実習制度の下では、リクルート段階から現地との越境的制度構築の下で日本語教育プログラムが確立されてきた。他方で、メゾレベルの要因として挙げられている企業特性については、外国人建

設就労者の大多数が建設業の重層下請け制度の下での一次・二次下請け以下の中小企業に雇用されており、中長期的なキャリア形成をいかに支援するかという点では個々の企業の取り組みに依存するだけではない集団的な取り組みが求められているところである。諸外国と比べると日本の建設業では、ソーシャルパートナーとしての集団交渉機構の不在も大きく、労働組合による組織化のあり方も今後の展望を考える上で欠かせない視点である。

労働組合の役割と課題

日本の労働組合運動における外国人労働者に対する取り組みは、主流である企業別労働組合によるものというよりも、1990年代以降の個人加盟ユニオンやNPOなどの地域組織を中心とした個別の事例が先行してきた。これらの個別組織がネットワーク化

し市民運動などとの連携の下で次第に政治的影響力を持つようになり、「移住労働者と連帯する全国ネットワーク」などの代表的組織を中心に、国際規範を用いた移住労働者の権利擁護などが省庁交渉などを通じて進められてきた経緯がある。人権擁護の観点には技能実習制度の見直し議論にも影響を与え、しだいに主流の労働運動やナショナルセンターによる支援の動きなども見られるようになってきている。また労働問題・人権問題に対する「駆け込み型」の問題解決だけでなく、労働者自身が主体となった組織化の事例も見られる⁹。これら下からの保護・組織化の動きは、技能実習制度などの構造的問題がもたらす様々な問題解決におけるセーフティネットとして大きな役割を担ってきた。

一方、産別の労働組合運動との関係では、建設業の場合は全建総連傘下の組合において多国籍組合員の数が増加傾向にあることが指摘できる。これらの外国籍の組合員の多くは、社会保険制度を媒介として労働組合に加入しており、労働組合運動の中に主体として参画しているとはいえない。しかし、外国籍組合員の量的拡大の下で、個別の要求や実態の把握などを取り組みの中に位置づける組織も出てきている¹⁰。全建総連は産業政策の運営に参与する産別組織であり、様々な産業課題の中に外国人労働者の包摂の課題をいかに位置づけていくのかについて、多面的な議論が待たれる。

Marinoら(2024)は、移民労働者の包摂に向けた既存の労働組合の姿勢には、「同等待遇アプローチ(an equal treatment approach)」と「オルタナティブな特別待遇アプローチ(the alternative 'special treatment' approach)」があると指摘している。前者は同じ労働者階級としての同等な要求のみに焦点を当てるものであり、ジェンダーやエスニシティなど複合的な属性の差異がもたらす問題を重視しないやり方である。後者は移民労働者に特有の要求や課題に対して積極的に取り組む姿勢であり、時には滞在資格を持たない移民労働者へのアウトリーチや市民権擁護といったイシューも取り上げながら、組織内のリーダーシップの変化を伴うこともあるという。日本ではまだ労働組合運動の主流な取り組みに移民労働者の包摂が位置づけられていない段階であるが、組織力・交渉力の再構築において何を組織化論理の軸に据えるのか、今後の様々な実践の中でユニオンアイデンティティの再考と共に問われていくだろう。

建設業はいずれの地域においても曖昧でインフォーマルな領域の拡大と移動性の増大を同時に経験している。産業特性としての技能習得を基盤としたキャ

リアパスを踏まえながら、労働組合を含む多様な主体が移動する人びとの多様な文脈に沿った取り組みを実施していくことを期待したい。

【注】

- 1 出入国在留管理庁「特定技能在留外国人数」、第7表「(建設分野)国籍・地域別 試験ルート・技能実習ルート別 特定技能1号在留外国人数」参照。
- 2 厚生労働省「技能実習生の実習実施者に対する監督指導、送検等の状況(令和6年)」参照。尚、申告事項が2つ以上の場合も含むため、申告件数と申告事項件数の合計は一致しない。
- 3 出入国在留管理庁「技能実習生の失踪者数の推移」参照。尚、技能実習の職種別在留者数における建設関係の割合は23.3%で、失踪者数の職種別在留者数との比較でも「建設関係」の割合が高い。
- 4 建設分野における特定技能制度の受入れスキームの詳細については、別稿(惠羅2025a)を参照のこと。
- 5 一般社団法人建設技能人材機構(Japan Association for Construction Human Resources: 以下、JAC)は、2019年4月1日の特定技能制度施行の時点ですでに業界団体などにより設立され、制度運用団体として始動している。建設業において特定技能外国人の受け入れを希望する企業は、JACの正会員である専門建設業者団体に加入するか(団体会費を負担、JAC会費無料)、JACに賛助会員として直接加入する必要がある(JAC会費24万円/年)。
- 6 全国建設労働組合総連合(全建総連)は、特定技能外国人の受入れに際して2025年7月時点で45県連・組合、1,080事業所・2,167人の証明書を発行している(全建総連2025:3)。
- 7 国土交通省、「建設分野の外国人材育成・確保あり方検討会 取りまとめ本文」(令和7年11月)参照。
- 8 EUにおける越境的労働者派遣とソーシャル・ダンピング対策については別稿(惠羅2025b)を参照のこと。
- 9 日本における労働組合による外国人労働者の保護・組織化の経緯については、別稿(惠羅2023)を参照のこと。
- 10 例えば、東京土建一般労働組合では、受入れ事業所訪問などを通じて、事業所との信頼を深める取り組みを実施しており、事業主要求の聞き取りなどの段階を経たうえで2027年度までに組合の取り組みに外国人労働者の参加を促すことが目指されている(東京土建一般労働組合2025:123)。

【参考文献】

- 惠羅さとみ, 2023,「日本における移住労働者の組織化と労働組合の役割—多面的な活動領域と取り組みの意義」『日本労働研究雑誌』65(12):17-27.
- 惠羅さとみ, 2025a,「建設業—業界特有の制度運営と経路の複雑化」駒井洋監修、加藤丈太郎編著「移民・ディアスポラ研究13 再考・特定技能制度—労働力から人間へ」明石書店, 第7章.
- 惠羅さとみ, 2025b,「労働と国際移動Vol.2 国際移動とソーシャル・ダンピング対策—EUにおける越境的労働者派遣を事例に」『生活経済政策』342:40-41.
- Frangi, L. and G. Bosch, 2024, "Migrant workers in construction," Guglielmo Meardi (ed.), *Research Handbook on Migration and Employment*, chapter 12, pp.182-198, Edward Elgar Publishing.
- Marino, S. et al. 2024, "Trade unions and migrant workers: the challenges of inclusion," Guglielmo Meardi (ed.), *Ibid.*chapter 10, pp.152-166.
- 東京土建一般労働組合,2025,『第78回定期大会議案』東京土建一般労働組合.
- 全国建設労働組合総連合,2025,『第66回定期大会議案』全国建設労働組合総連合.

九段南だより

連合総研副所長 山脇 義光

働く貧困層の現在地

—統計に現れない生活の継ぎ目を可視化するために—

2008年9月のリーマンショック後、「年越し派遣村」が象徴したように、雇用と生活の基盤が一挙に崩れ落ちる人々の姿は社会に大きな衝撃を与えました。当時、私が担当した「働く貧困層(ワーキングプア)に関する調査研究」(主査:福原宏幸・大阪市立大学大学院教授)では、120名への聞き取りを通じ、統計では捉えきれない生活史(個々人の過去から現在までの職業歴を中心とする生活歴)の連鎖を可視化しました。報告書は「雇用の不安定さは貧困をもたらすだけでなく、家族・友人・企業組織・地域社会とのつながりを弱め、社会的排除をもたらす」と指摘し、働く貧困層を社会的課題として位置づける一助となりました。

あれから15年以上が経ち、働く貧困層をめぐる状況は大きく変化しています。非正規雇用のさらなる拡大や、副業・兼業、すきまバイトといった働き方の多様化に加え、プラットフォームワーカー、個人請負など、雇用と自営の境界が曖昧な働き方が広がっています。これらの働き方は雇用保険や労災保険の適用外に置かれやすく、既存制度の想定を超える働き方が増えるほど、統計上の把握も政策的支援も追いつかなくなっています。

さらに、介護や子育てなど家庭の事情から安定した働き方を続けにくく、複数の仕事を組み合わせて生活を支える人々も増えています。短時間就労をつなぎながら家族のケアを続ける働き方は、収入の不安定化だけでなく心身の負担を増大させ、貧困に陥りやすい状況を生み出します。働き方の選択肢が増えたように見えても、生活上の制約によって実際には選択肢が狭められている現実が浮かび上がります。

こうした状況は、前述の2010年報告書が示した構造的課題と地続きです。当時の調査では、多くの働く貧困層が「短期就労と失業の反復」「社会保険未加入の常態化」「住居喪失と孤立」を経験していました。働

き方が変化した今日も、孤立や健康悪化のリスクは依然として高く、脆弱性の構造は大きく変わっていません。とりわけ、当時から今日まで長期にわたり働く貧困層にとどまり続けている人々の実態は、いっそう見えにくくなっているものと考えます。

だからこそ、今求められているのは、働き方の多様化を踏まえつつ、改めて生活史を軸とした聞き取り調査を実施することです。「雇用か自営か」「正規か非正規か」といった従来の二分法では、境界が曖昧な働き方や複数就労、季節的な収入変動、ケア責任による断続的な就労といった実態を十分に捉えられません。また、労働力調査や家計調査といった統計だけでは把握できない領域も多岐にわたります。職歴の途切れや変遷、介護・子育てと就労の両立、収入の季節変動、社会保障からの排除、住居・健康・家族関係の変容など、働く貧困層個々人の生活史の把握を通じて初めて、貧困の固定化メカニズムが立体的に見えてくるものと考えます。

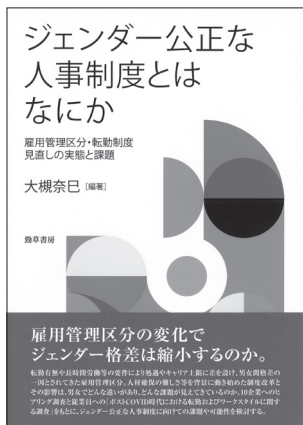
こうした統計の外側に広がる脆弱性を象徴しているのが、近年急増しているプラットフォームワーカーです。AIやデジタルプラットフォームの影響を強く受ける働き方であり、アルゴリズムによる仕事配分、評価システムの不透明性、突然のアカウント停止といった、従来の労働法制では想定されていなかったリスクが顕在化しています。デジタル化が生む新しい脆弱性は、生活史を軸とした聞き取り調査の重要性を一層高めています。

2010年報告書が示した調査手法は、今日の課題にこそ必要とされています。働く貧困層の実態は「平均値」ではなく「個々の生活史の積み重ね」に宿ります。制度の外側に置かれがちな働き手の声を丹念に記録し、政策の盲点を照射することは、当時以上に重要な社会的使命となっていると考えます。

『ジェンダー公正な人事制度とはなにか』

いまの人事制度は 職場で働く人たちの変化を 受け止められているか

連合総研主任研究員 千谷 真美子



大槻 奈巳 編著
勁草書房
定価 3,600円 (税別)

男女雇用機会均等法の施行から40年が経ち、職場におけるあからさまな差別は減少した。しかし、今なお根強く残る性別役割分担意識と、それを前提として残業や転勤に柔軟に応じられる同質的な人材を中核人材とみなす人事制度の存在を背景に、依然として多くの女性が残業や転勤を伴わない働き方を選択し、結果としてキャリアアップの機会を失ったり、管理職候補から外されたりしている。それが「本人の選択」である以上、仮に不利益な取扱いがあったとしても、それを差別として問うことは容易ではない。また、最近では、従来、主として女性が担うことを期待されてきた家事・育児等に対する責任をこれまでと同様に果たすことを期待されつつ、賃金を得る仕事にも真剣に取り組むことを求められるようになったことにより、その重圧に

押しつぶされそうになっている女性も増えているように感じる。

近年、非正規雇用と正規雇用の統合、一般職の廃止等による雇用管理区分の見直しや転勤の運用の見直しなどを行う企業もでてきている。しかし、これらの見直しにより、女性は上述のような選択や重圧から解放され、男女ともにやりがいを持って生き生きと働くことができるようになったのであろうか。

本書は、社会学系の研究者を中心に、複数の執筆者が、人事制度の見直しを行った企業の従業員調査や企業への聞き取り調査等を踏まえ、キャリア形成、昇進等をめぐる問題を多角的に検討し、見直しの実態と課題を明らかにした上で、ジェンダー公正な人事制度についての提案を試みる論集である。

第I部では、小売業の事例をもとに、雇用管理区分の統合や正社員登用が進んでも、全国転勤や管理職志向を「意欲」と結びつける評価や、上司による無意識のバイアスによって、なお男女格差が生じることが示される。第II部では、従業員調査を通じ、転勤が前提の総合職においても転勤経験の有無やタイミング、赴任期間や転勤時の役職等において大きな男女間格差があり、女性がキャリア形成機会から排除されがちであることや、男女ともに総合職の2/3は転居を伴う転勤を希望していない一方で、「男女の区別なく活躍できる環境にある」と思っている人ほど転勤の有

無によって賃金や昇進に差をつけることを妥当と考える割合が増えることなどが明らかにされる。そして、第III部では、労働組合や企業への聞き取り調査等を通じて、ジェンダー公正な人事制度の設計には、本人の意に沿わない転勤を縮減・廃止する方向で見直すこと、職務中心の人事制度に見直した場合においても結果的に低い職務等級に女性が偏りがちである状況の打開のためにスキル形成そのものを評価し、処遇すること、転勤と昇進を切り離れた上で自律的な業務・職種ならびに勤務地の選択を可能とすること、ジェンダーバイアスを含まない企業理念を浸透させること、研修や教育機会といった人的投資において雇用形態や性別の差異を縮小させること、多様な利害の調整を行う人事部が存在すること等が重要であることが指摘される。

少子高齢化が進む日本では、共働き世帯、単身世帯、外国人、高齢者などの多様な働き手を前提にしなければ社会も職場も立ち行かない。専業主婦に支えられ、仕事に専念できる男性正社員を暗黙の標準としてきた従来の人事制度と、今日の職場の実態や働く人びとのニーズとのずれは、もはや看過できないほど大きい。いま求められているのは、多様な労働者がそれぞれの能力を發揮し、適切に評価される仕組みへと見直していくことであり、本書は、その方向を考える上で多くの示唆を与えてくれる1冊である。

総務省統計局「令和7年国勢調査 人口速報集計結果」、厚生労働省「令和7年人口動態統計月報年計（概数）」

東京、沖縄で人口が増加するものの増加幅は縮小、東京以外の都市圏では増加から減少に転じる

「令和7年国勢調査 人口速報集計結果」が5月29日に公表された。国勢調査は、国内の人口および世帯の実態を把握することを目的として、5年に一度の頻度で実施されている。ここでは速報結果にもとづき、その特徴を簡単に紹介する。

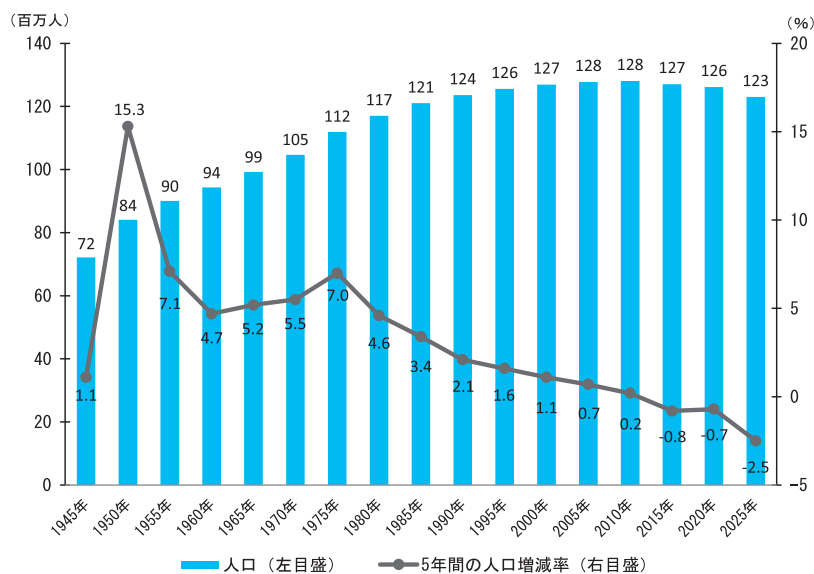
2015年に人口減少に転じ、2025年には減少幅が拡大

2025年の速報結果によると、日本の人口は1億2,305万人と、2020年に比べて309万7千人減少した。5年ごとの人口増減率は、1980年から増加幅の縮小傾向が続いており、2015年には減少に転じた。2020年と比べた2025年の人口増減率はマイナス2.5%と減少幅が拡大している（図表1）。

東京、沖縄のみで人口増加、東北地方では人口減少が顕著

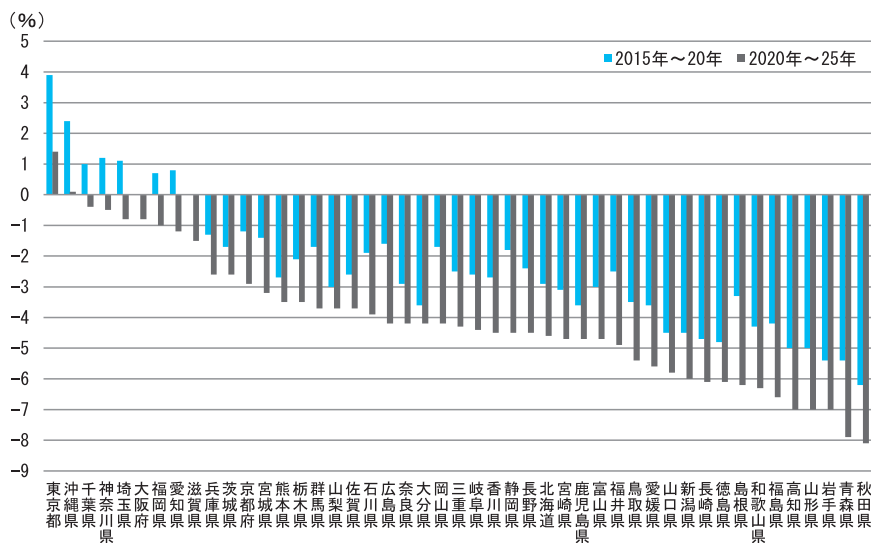
ここからは都道府県別の動向に着目したい。図表2は、都道府県別に人口増減率をみたものである。2025年に人口が増加したのは、東京都（1.4%）、沖縄県（0.1%）のみである。それ以外の道府県はすべて人口が減少している。とくに減少幅が大きいのは、秋田県（マイナス8.1%）、青森県（マイナス7.9%）であり、次いで岩手県、山形県、高知県がいずれもマイナス7.0%、福島県がマイナス6.6%となっている。東京への一極集中が続く一方、東北地方における顕著な人口減少の現状がみてとれる。

図表1 人口および人口増減率の推移



出所：総務省統計局「令和7年国勢調査 人口速報集計結果」

図表2 都道府県別人口増減率



出所：図表1と同様

図表3 都道府県別にみた2015年～20年および2020年～25年の人口増減の関係

2020年～25年の人口増減	前回人口増減との比較	都道府県名
人口が増加	増加幅が拡大	なし
	増加幅が縮小	東京都 沖縄県 計 2
	減少から増加に転換	なし
人口が減少	増加から減少に転換	埼玉県 千葉県 神奈川県 愛知県 滋賀県 福岡県 計 6
	減少幅が縮小	なし
	減少幅が拡大	
	1.0p未満	大分県 山梨県 熊本県 大阪府 茨城県 計 5
	1.0p以上1.5p未満	鹿児島県 佐賀県 徳島県 兵庫県 奈良県 長崎県 計 8
	1.5p以上2.0p未満	山口県 栃木県 岩手県 新潟県 宮崎県 北海道 三重県 京都府 香川県 秋田県 富山県 岐阜県 宮城県 高知県 計 13
	2.0p以上2.5p未満	鳥取県 愛媛県 山形県 群馬県 石川県 長野県 和歌山県 福井県 福井県 計 8
	2.5p以上	青森県 岡山県 広島県 静岡県 島根県 計 5

出所：総務省統計局「令和7年国勢調査 人口速報集計結果」より作成

東京を除く都市圏を中心に人口増加から減少へ

図表3をみると、それぞれ5年前と比べた2020年、2025年の人口増減の関係性がより一層明らかになる。2025年に人口が増加した東京都、沖縄県は、いずれも増加幅が縮小している。一方、2025年に人口が減少した道府県のなかでは、埼玉県、千葉県、神奈川県、愛知県、滋賀県、福岡県の6県が、増加から減少に転じた。それ以外はすべて減少幅が拡大している。とりわけ減少幅の拡大が大きいのは、青森県、岡山県、広島県、静岡県、島根県の5県である。

合計特殊出生率が最も高い沖縄、最も低い東京

増加幅が縮小しているものの、人口増加が続いて

いる東京都、沖縄県は、合計特殊出生率では正反対の傾向がみられる。6月3日に公表された「令和7年人口動態統計月報年計(概数)」によると、2025年の全国レベルの合計特殊出生率は1.14で過去最低となった。都道府県別では、沖縄県(1.52)、宮崎県(1.46)、福井県(1.45)が高く、東京都(0.96)、北海道、宮城県(いずれも1.00)で低い。

合計特殊出生率の地域格差

さらに、2025年の合計特殊出生率を前年との比較により分類していくと、いくつかの特徴が明らかになる(図表4)。合計特殊出生率が1.34以上の高いグループには九州地方の県が多いが、前年と比較する

図表4 都道府県別合計特殊出生率の前年比較

合計特殊出生率 (2025年)	2024年との比較				
	上昇		横ばい	低下	
1.34以上	宮崎県 香川県 滋賀県	長崎県 熊本県	鹿児島県	沖縄県 島根県 佐賀県	福井県 鳥取県
1.24~1.33	徳島県 石川県 三重県	富山県 高知県	愛媛県 和歌山県	大分県 広島県	山口県 長野県
1.14~1.23	静岡県		兵庫県	山梨県 岡山県 愛知県 奈良県 茨城県 栃木県	岐阜県 福岡県 群馬県 山形県 福島県
1.13以下	岩手県 秋田県		宮城県 東京都	新潟県 青森県 埼玉県 京都府	大阪府 千葉県 神奈川県 北海道

出所：厚生労働省「令和7（2025）年人口動態統計月報年計（概数）」より作成

図表5 都道府県別世帯増減率と1世帯当たり人員

世帯増減率 (2025年)	1世帯当たり人員			
	2.35人以上	2.25人以上 2.35人未満	2.15人以上 2.25人未満	2.15人未満
3.0%以上	滋賀県	沖縄県 茨城県	埼玉県 千葉県 愛知県	東京都 大阪府 福岡県 神奈川県
1.5~3.0%未満	佐賀県 富山県	栃木県 山梨県 熊本県 石川県	宮城県 兵庫県 香川県 岡山県	京都府
0.0~1.5%未満	岐阜県 福井県 鳥取県 新潟県 山形県	群馬県 長野県 静岡県 三重県	大分県 広島県	
-1.5~0.0%未満	島根県	奈良県 岩手県 福島県	宮崎県 長崎県 徳島県 和歌山県	北海道 鹿児島県 愛媛県
-1.5%以下		秋田県 青森県	山口県	高知県

出所：総務省統計局「令和7年国勢調査 人口速報集計結果」より作成

と、上昇(宮崎県、長崎県、熊本県)、横ばい(鹿児島県)、低下(佐賀県)に傾向が分かれる。

また、合計特殊出生率が前年と比較して上昇しているのは、1.24以上の相対的に高いグループに多く、反対に前年と比較して低下しているのは、とくに1.23以下の相対的に低いグループに多い。つまり、合計特殊出生率の地域格差が拡大している可能性を示している。

1世帯当たり人員が多いのは日本海側の地域

2025年の速報結果では、日本の世帯数は5,712万5千世帯で、2000年と比べると129万4千世帯増加、世帯増減率は2.3%となった。1世帯当たり人員は2.15人で、2000年の2.26人から減少した。

図表5は、都道府県別世帯増減率と1世帯当たり人員により分類化したものである。1世帯当たり人員が2.35人以上のグループには、東北、北陸、山陰など日本海に面している県が多く、世帯増減率も0.0~1.5%未満と比較的に低い県が多い。反対に、1世帯当たり人員が2.15人未満と少なく、世帯増減率が3.0%以上と高いグループには、大都市圏に位置する都府県が多い。

都市圏では、高齢化による高齢単身世帯の増加、都市部への人口流入などにより世帯規模が縮小する一方、地方圏では三世帯同居などが残り、世帯規模は都市圏に比べて比較的大きいといえる。

(連合総研主任研究員 麻生 裕子)

INFORMATION

【5月の主な行事】

- 5月13日 所内・研究部門会議
- 15日 第3回勤労者の働き方と主観的ウェルビーイングに関する調査研究委員会
(主査：齋藤 隆志 明治学院大学教授)
- 20日 所内・研究部門会議
- 22日 第6回AI・デジタル時代の「支え合い社会」の在り方に関する調査研究委員会
(主査：新川 敏光 法政大学教授)
- 25日 第2回連合・連合総研定期連絡会
- 27日 所内勉強会(講師:村上 陽子 連合総研専務理事)
所内成果報告会(講師:堀江 則子 連合総研主任研究員)
- 29日 第20回日本の未来塾(講師:嶋崎 量 弁護士、労働弁護士団常任幹事)

発行人/市川 正樹
発行日/2026年6月1日
発行/公益財団法人連合総合生活開発研究所
〒102-0074
東京都千代田区九段南 2-3-14
靖国九段南ビル5階
TEL 03-5210-0851
FAX 03-5210-0852

印刷・製本/株式会社コンポーズ・ユニ
〒100-0011
東京都千代田区内幸町 1-3-1
幸ビルディング6階
TEL 03-4330-0741
FAX 03-4330-0730

ISSN 2758-6030

editor

今回の特集テーマは「建設技能労働者の就労環境の改善に向けて」です。なぜこのテーマを選んだかということ、昨年12月に連合総研で『フリーランスの権利保護と労働組合—フリーランスの実態に関する調査研究報告書』を刊行したことがきっかけです。研究報告書をまとめる際に、ヒアリング調査を実施させていただきました。その事例

の1つが「一人親方」でした。ヒアリング調査を通じ、あらためて問題の深さを知りました。今回のDIOの特集テーマとともに、研究報告書もあわせてご一読いただけると幸いです。連合総研ホームページからご覧いただけます(<https://www.rengo-soken.or.jp/work/2025/12/221147.html>)。

(大熊猫)