

第6回 建設工事における安全衛生経費の確保に関する実務者検討会 議事要旨

日 時：令和元年12月9日（月）10：00～12：00

場 所：経済産業省別館310各省庁共用会議室

議 事 要 旨：

【小笠原課長】

建設業において、生産性向上、働き方改革、処遇改善等、様々な取組を進めているが、すべての根幹にあるのは、職人一人ひとりが、安全に仕事ができるように環境を整えることである。

本検討会は今回で6回目となる。これまで様々なアンケートやヒアリング、そして皆様方の熱心な議論の中で、進むべき方向性についてある程度の論点が見えてきたところではないか。

本日は、建設工事における安全衛生経費の確実な支払いに向けた提言案をご紹介させていただくので、ぜひ忌憚のないご意見をいただきながら、しっかりとこの方策をまとめていきたい。

【中根企画専門官】

資料1から2について説明。

【田久委員】

ヒアリングでは、労災保険や報酬の問題の話が多かった。率直に意見を出してもらった結果だと思っている。特にパワービルダー系については、安全経費云々より働き方自体に問題があるのではないかということ強く感じた。意義あるヒアリングだったので、引き続き別の業者も含めたヒアリングをやれたらよい。

先の報告を補足すると、労災保険の保証額が少ないので、生活のため無理をして働くことが、逆に事故を助長しているのではないか。

また、パワービルダーの現場で働いている一人親方自身も、疑問を持たずに働いていると感じる。一人親方は元請として請け負っているはずで、現場監督等を決めるのは元請たる自分自身のはず。しかし、実際は発注者であるパワービルダーの指揮・命令に従っており、それに違和感を感じていない。

特にエンドユーザーから安全経費をもらえていないという実態の声があったので、知ってもらうための周知が重要。

国の工事で(取組を)徹底して広げて行ってほしい。ゼネコンの工事では改善が見られるものの、住宅メーカーや地元の工務店の工事はそれよりもひどい。ヒアリングでは厚労省に関わる話も多かったので、国交省と厚労省が連携して取り組んでほしい。

【蟹澤座長】

一人親方の調査結果がこのような形で出てくるのは珍しく、貴重なデータだと思う。

少し補足すると、全建総連で一人親方というのは労災に特別加入している方を指すが、この調査の中には、偽装一人親方や偽装請負が混在している。また、働いている場所について、おそらく土木の現場で働いている方はいない。

ゼネコンは大手ゼネコン、準大手ゼネコン、地場に何となく分かれる。ハウスメーカーは建設業系のハウスメーカー、製造業系、ディーラー系のハウスメーカーに分かれる。一人親方の方は、その辺りの区分がもしかしたらついていないかもしれない。パワービルダーの区分は、分類上難しく、労災の判例では発注者になっているが、現場の実態から言うと、ハウスメーカーに準ずるようなものとして捉えられているのではないか。安全への取組については、ゼネコン、ハウスメーカー、パワービルダー、町場の順で十分に浸透していない実態がある。

パワービルダー系で見られる坪請けによる報酬支払いについて、坪1.9万円という話もあったが、2日かかるとその半分がその1人日当となる。これが設計労務単価とどれくらい乖離しているかということと、かつ時間概念がなく日曜日も働いているといった実態の中で、安全がどれくらい第一に扱われているかだ。

【小岸委員】

やっと全建総連さんのご協力の下に現場の生の声が出てきた。住宅新築の時などに現場監督が現場にいることはまずない。安全を見る人もいない。住宅でも大規模修繕でも、安全衛生経費が見積りに記載してあるのを20年間見たことがない。建設業の大きな団体に聞くことも大切なことかもしれないが、現場で働いている人たちにヒアリングをしてほしい。是非こういった一人親方へのヒアリングを増やしてほしい。

【蟹澤座長】

国交省が直接、全建総連の一人親方に話を聞いたのは、今までにない取組の一つだ。

特に住宅系で安衛法上の安全がどうかといった問題が実態としてたくさんある。また、建築法は、必ずしも個人住宅を完全に網にかけられないといったこともある。そういった実態も踏まえ、今後の議論の参考にさせていただきたい。

【中根企画専門官】

資料3、参考資料1及び参考資料2について説明。

【矢野委員】

総論として3点申し上げたい。(安全経費の)内容の見える化について、今回の提言で色々書かれており、かなり進展したかと思うが、まだ不十分な点として、足場や点検等については、ぜひ安全経費の例示として取り組むべき。

安全経費の別枠化については、重要なテーマであるため、もう少し掘り下げた議論をしていただきたい。現行の積算体系との関係など非常に難しい問題であることは認識しているが、できる範囲でやるとすれば、どんなことが可能なのか、その次にどうするかといった議論があまりされていない。是非検討をお願いしたい。その際、特に下請レベルでの契約がどうなっているのかといったことも含め、現場をよく知っている方の意見も聞いていただきたい。

EUのコーディネーター制度については、本検討会のテーマではないとされているが、EUではかなりの期間をかけて議論を行い、その結果として、商慣行上、取引慣行上、かなり根づいてきたという報告がされている。ドイツやベルギーでは、コーディネーター制度の導入以降、劇的に死傷者数が減っている。EUの統計では、ベルギーで10年前には38人だった死亡者が、8人まで減った。国交省、厚労省の両方に係る問題なので、この検討会の射程範囲には入らないかもしれないが、別途、色んな場で議論、検討いただきたい。その際、現場ではどうなっているのかについては是非聞いていただきたい。

続いて個別的意見について申し上げたい。

「確認表」等は、大きな進歩かと思っている。ただ、個別の項目を見ると、例えば足場については、公共事業の一般的な積算基準において直接工事費に含まれている。その一方で、国交省の公共建築数量積算基準において、「足場とは、工事関係者の安全確保のために設置する仮設の構築物」と明記されているにもかかわらず、確認表などを作る段階になると、足場のように(施工のためと安全のための)両方の要素を含むようなものは除外されている実態がある。両方の要素があるならそれなりの捉え方があるのではないか。

見積書については、発注者に対して元請が提出する見積書も、この施策の対象に含めるべきである。

安全衛生経費の定義付けが、今回の提言の案では明確でない。定義付けが明確でないのに施策がなされることは問題ではないか。最小限明示した場合、それが標準化してしまうこと

が懸念されると書かれているが、どうしても必要なもの、必要度の程度が低いようなもの、安全の要素が低いものなど、色々な区分で考えることができるのではないかと。

「確認表」や「標準見積書」については、いわゆる発注者に対して元請が提出する場合も対象に含めるとともに、これらを工事契約の参考書類として添付すべきことを、中央建設業審議会で決めている標準契約約款等を改正して位置づけるべきではないかと。

「確認表」の作成にあたるワーキンググループは、元請企業や下請企業などを構成員とするとなっているが、労働者または労働者の代表である労働団体も含めるべきではないかと。

別枠化とEUのコーディネーターについては、その効果や、異論の主なものを記載いただきたい。例えば、私が提出した別枠化の効果について触れないで、それに対して根本から見直すことは現実的でないと言われていますが、効果が何かという点も含めて書いていただくべきであると思う。

EUのコーディネーターについても、その効果や成果について私は申し上げたところである。確かに日本とは根本制度が異なることなどを踏まえれば、検討の対象外とされることはやむを得ないと思うが、私の意見と対立意見を両論併記して、今後の検討の下敷きとなるような書きぶりにするべきだ。

安全衛生経費の内訳明示について、別枠化とも関係するが、「別に計上して、「安全衛生の確保には（最低）これだけの経費が掛かる」ことがわかるようにすべきである」と考えている。これは、今後の検討の参考になると確信している。

発注者向けリーフレットについて、発注者と言っても個人や中小零細事業者と、大手の発注者では知っていただくべき内容や説明方法がかなり違ってくるので、わかりやすい内容とするなど工夫が必要だ。

建設業法19条の3の徹底については、具体的に抵触したケースなどを差し支えない範囲で紹介するようにしないと、発注者の問題意識は高まらない。

参考資料1の「確認表」や「標準見積書」について、足場や支保工をきちんと安全項目として入れていただきたい。

検討会で出た意見の全てが提言に載っているわけではないので、検討終了後も、引き続き別途の検討会のようなものを検討すべきではないかと。

【中根企画専門官】

安全衛生経費の範囲に関して、提言の中でも触れている通り、安全衛生経費はその範囲が必ずしも明確ではない。まずは第一ステップとして、「確認表」や「標準見積書」の作成を

進めることが、実効性ある施策としては妥当ではないかと考えている。足場が安全衛生対策項目に含まれるかどうかについては、元下間で「確認表」等を作成する際に、しっかりとご検討いただくのがよいのではないかと。

別枠化については、予定価格の積算体系を根本的に見直すことにつながるため、現実的ではないと考えている。法定福利費ですら、積算体系上は別枠化されていない現状もある。この点については各委員のお考えもお聞きしたい。

コーディネーター制度については、前提となる基本的な制度文化が日本とEUで違うこと、(安全計画の調整等について)日本では安全衛生関係法令が確立されていることから、この検討会の中では議論の対象の範疇外ということで整理した。

【藤井委員】

「安全衛生経費を元請企業に適切に請求している企業や、安全衛生経費を下請企業へ適切に支払っている企業を評価する仕組みの構築」との記載に関して、適切に支払っていない業者に対する罰則がないと、浸透は難しいのではないかと。

【中根企画専門官】

貴重なご意見として承ったので、関係者の中で協議したい。

【大井室長】

現在、建設キャリアアップシステムを活用した企業の施工能力の見える化を進めていこうとする議論の中で、コンプライアンスがどれくらい確保されているかということも評価項目の1つとして挙げている。今後、安全衛生経費の適切な支払いという取組自体を評価項目として考えられることもあるのではないかと。今後、ワーキンググループで「確認表」等の検討とあわせ、今後の課題として考えていきたい。

【田久委員】

別枠化について、できれば別枠化を望む方向だが、積算の関係で別枠化が難しいのは重々わかる。別枠化や明示の例として、法定福利費について、逆算で法定福利費を%で入れて全体総額は一緒になるエクセルが現場で回っており、結局は変わっていないという報告も聞いたことがある。同じように安全経費もやられるのかという懸念はある。法定福利費でさえ、そういったことを含めた現状があることは頭に入れていただいて、安全経費の議論、見積書や確認表の検討をしていただきたい。

【関根委員】

法定福利費のときも見積書などを作り、元請等に提出したが、なかなか浸透せず、最終的

には総価契約のようになり、最後はグロスで値段を切られるという現状がある。はっきり安全衛生経費を別枠化できちんと明示していただきたいのが正直なところ。一人親方でももらっていないという話があったので、なかなか強くは打ち出せないと思うが、きちんとした根拠を持って提示できればよいと思う。

【小岸委員】

(安全衛生経費を)埋もれさせないためにも、コーディネーターが正しいのかどうかはわからないが、コーディネーターのような制度は必要ではないか。一番の問題は、元請がそのお金を発注者からもらっていないながら下請には払っていないという、もらい得が生じていること。スーパーゼネコンはそのようなお金をきっちり払ってくれるが、中堅や住宅、ハウスメーカーといったところは、下請が言っていないから払わないというようなことがある。きっちり監視するようなどころがあった方がよいのではないか。また、専門工事業者においても、支払いを受けた場合は、ヘルメットなど安全衛生経費に係る対策を確実に実行していくために勉強することも大事だ。

【土屋委員】

元下間であれば、しっかり明示してわかるような帳票をワーキンググループで作っていただき、それをしっかり回していただければよいのではないか。また、一次業者、二次業者にもそのチャートを渡して行っていけば、きれいに回るのではないかと思う。発注者に対しては経費率になるかもしれない。

【矢野委員】

コーディネーターの意義について、繰り返し述べたい。EUの例を見ると、安全調整計画に基づき必要な作業を行う場合、費用の問題も出てくる。この費用の問題について、元請、下請、発注者でもめ事が発生した場合、コーディネーターがある程度発言ができるが、これはどの程度の法的権限に基づくものなのか。また、コーディネーターからの勧告を発注者が拒否した場合、評価がどのようになるのか。こういったことを国において調べていただきたい。また、学者の先生でお詳しい方がおられれば教えていただきたい。安全というのは、工事を施工するものと表裏一体で考えていかないとできない話なので、安全管理については厚労省で色々制度を作っているが、工事の施工、現場の管理は国交省でされているので、両省で検討いただきたい。

【本山委員】

EUのコーディネーター制度については承知しているが、日本の場合、安全衛生法体系は

統括管理という独自の体系で成り立っており、工事の元請が安全管理を統括するという、世界にも例を見ないような体系となっている。コーディネーター制度を別途検討するかは別に置いておいて、日本では実態もゼネコンが全体を率いるような構成になっており、例えば、事故が起こったときの民事訴訟なども、事業者だけでなく、元請まで責任を負う体系になっている。コーディネーター制度をこの場で議論すると、これは大変なことになるかと思う。

安全経費について、埋もれてしまうことを防ぐという観点から見ると、別枠計上化という話と、「確認表」や「標準見積書」で見える化するアイデアは、同じことを指しているかと思う。対比表のようなものがあるとわかりやすいと思う。

【土屋委員】

日本では、元請として工事を実施するにあたっては、まず、施工検討会を開き、そこで仮設計画を含め色々と検討している。元請としての責任をしっかりとった上で、計画どおり実施しているかを支店の安全部なりがチェックしているのが現状だ。

また、建設業におけるリスクアセスメントで一番大事なものは、発注段階ではなく設計段階でリスクアセスメントを行うことだ。設計段階でリスクアセスメントをやっておかないと、本当の安全は守れない。家屋で屋根から転落するといった災害が多いが、設計段階で、例えば、梯子をかけるところにアングルを出しておく、屋根に上がった時に安全帯を掛けられるようにするなど、安全が担保されるような安全対策を取っておけば良い。

【蟹澤座長】

日本で色々な検討をする時に、いくつか海外と全然違う原則がある。例えば、公共工事における設計・施工分離の原則。仮設の問題も、設計が変われば仮設も変わるが、設計・施工の段階で完全に分離されていて、かつ、入札制度も絡んで、(設計、施工の)つながりがよろしくないといった問題がある。例えば、国がBIM推進会議を立ち上げたが、原則のところは海外の制度と比べて違うので、簡単にいかない部分が多いし、根本的な制度改革までするかどうかというのは大きな問題がある。

また、日本の特性として、総価一式請負契約がある。特に日本の発注者とゼネコンの関係において、全権限をゼネコンに請け負ってもらうという体系は、世界的にも非常に珍しい。海外にもCM方式、PM方式など色々あるが、日本のCM、ゼネコンはかなり発注者の代理人的、コンストラクションマネジメント的な役割も持っている。故に、工期の遅延やコストオーバーの問題が発注者間であまり発生せず、全部ゼネコンが飲み込んでしまっている。海外の場合には、発注サイドにCMなり、QSなりがきちんとして、ゼネコン側にも代理人が

いて、その間で話し合いがある。例えば、発注者においても、支払った安全経費が全部きちんと使われているかとか、安全を守っているかといったことについて、発注者責任として行っているのが、コーディネーターのような方が成り立つ。シンガポールでもQPというクオリティを見る人とセーフティパーソンという安全を見る人が別に存在し得る。しかし日本の場合、制度上はすべて元請に委譲されているけれども、今日の議論を聞いていると、発注者責任で、特に民間工事、住宅も含めると非常に幅広い発注者問題があるが、少しは発注者問題に触れないと先に進めなくなるのではないかと。日本ではゼネコンがすべてをかぶっており、世界的に見ても希有なことだと思う。これからワーキングに進んで行くと思うが、元下間問題なのか、発注者まで含めた問題なのかを分けて議論しないと、この問題は非常に難しい。

また、日本における多重下請構造も世界に冠たる特徴。全建総連の実態調査で10次下請くらいにいる人にどうやって経費が流れるようにするかは、産廃のマニフェストやこちらから導入されるインボイスに比べると遙かに難しい。

社会保険問題が表に出てきて、法定福利費が必要なのだということが建設業界の中で出てきて、かつ、建設業法などの法体系の中でも見える化されたプロセスがあった。その意味で、安全経費の問題をどこから見えるようにしていくかという問題がある。また、発注者側の問題なのか、元下間の問題なのかといったこともある。ワーキングなりを設置して、検討を進めていただければと思う。

【小岸委員】

広報活動について、この問題は知識がない人には難しい問題なので、簡単に作れるYouTubeなどで説明できれば、若い一人親方にも理解が得られるのではないかと。

【矢野委員】

ベルギーでは、2年くらい前に半官半民の団体が小学校、中学校向けのわかりやすい建設業の安全のための本を作り、無償配布したと聞いた。漫画がたくさん入ってわかりやすく解説されていたと思うので、日本でも国や業界団体でこういった取組に努力してほしい。

EUでも発注者責任の問題については、10年以上かけてやっとできたと聞いている。その過程では、ゼネコンなどの建設業者からかなりの反対があったと聞いた。本音を交えての議論をもっとすべきであり、学者の先生方のご指導もぜひお願いしたい。ワーキンググループを作る場合には、実務担当者、労働者、ゼネコンなど企業の経営者、さらには実務に詳しい学者の先生、弁護士など入れた構成とし、早急に立ち上げて、徹底的な議論をしていただ

きたい。議論が尽くされないままに、これはこの検討会のターゲットではありませんということに切り捨てられるのは、私どもとしては承服しかねる。

【蟹澤座長】

現状では法体系として、建設業法のほか、安衛法、さらに労基法など、いろいろな問題が絡む中、その中でそれぞれどうするかという方策を考えていく必要がある。社会保険問題の時もそうだったが、建設業法でいうと伝家の宝刀の第19条の3があるが、それとて建設業法の中で見ると、適切な経費という捉え方しかできない。現場において対策がしっかりと実行されているかどうかについては、どうしても厚労省の協力がないと、今の権限上はできない。その辺りについて、安全部局の厚労省と業行政の方の国交省が密に連絡を取っていただく必要がある。

建設業で働く人の安全確保は何よりも大事なことであり、働き方改革、担い手確保の根本である。報告書でもそのことをもう少しわかりやすく提示する。

また、発注者問題については、民間大手の発注者もあれば、個人レベルの発注者まで色々あるが、色々あって難しいということをどこかに書いていただくような手もある。

行政側では、省を超えた検討が必要なこと、こちら側（検討会側）でも、大手のゼネコンから実際の現場の一人親方の方まで含めて、なお一層の議論が必要なことが確認された。本日いただいたご意見を踏まえ、資料3の提言（案）については、一部修文も必要になると思うが、基本的には本日提示された案をベースに、これからまとめていくことでよろしいか。

（「異議なし」の声あり）

【蟹澤座長】

ありがとうございました。提言については、基本的には資料3で提示された内容で、これからの修正の方向については、おそらく皆様にご確認をいただいて、最終の決定については座長に一任いただくということによろしいか。

（「異議なし」の声あり）

【蟹澤座長】

ありがとうございました。それでは、事務局は引き続き対応をよろしく願います。

— 了 —