

# 建設産業の人材不足と 温存された格差構造

柴田 徹平

岩手県立大学社会福祉学部講師

## はじめに

建設産業は人材不足が指摘されて久しい。建設産業は、戦後復興による建設ラッシュとその後の高度成長期を経て、世界トップクラスの工事量と技術力を有する建設業者も現れるなど、まさに戦後日本経済の発展と雇用を支え続けてきた。ところが、建設就業者は、ピークだった1997年の685万人から2023年には483万人へと四半世紀で202万人も減少しているのである。こうした深刻な人材不足の要因としては、劣悪な労働条件が挙げられており、2010年代から労働条件の改善を目的とした政労使による様々な対策が進められている。本稿の目的は、こうした取り組みが建設就業者の労働条件をどこまで改善したのか、今後の課題は何であるのかを展望することである。

## 深刻化する人材不足と 労働条件引き上げの機運

建設産業は、一握りの元請大企業を頂点に多数の下請中小企業からなる重層的下請構造をなしており、全従業員に占める中小企業の従業員割合

### しばた てっぺい

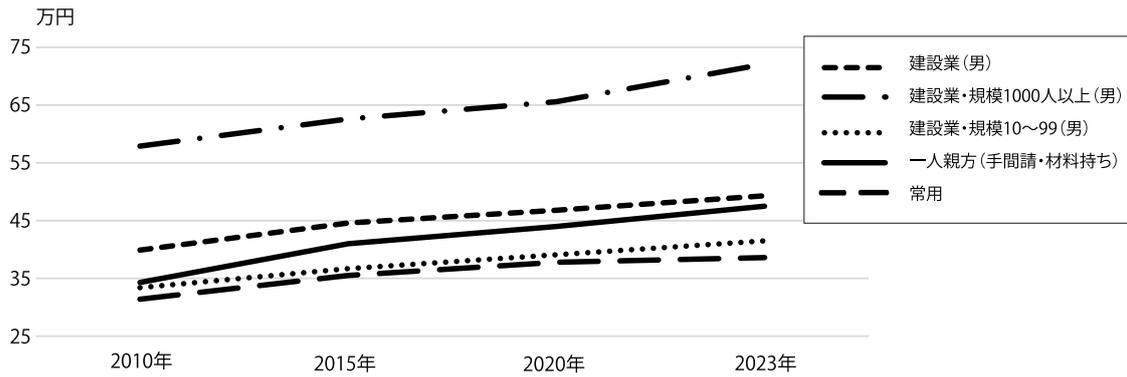
中央大学大学院経済学研究科博士後期課程修了。博士（経済学）。専門分野は、労働社会学、人的資源管理論。建設政策研究所勤務を経て、現職。  
著書に『建設業一人親方と不安定就業』（東信堂）など。

は88.6%を占めている<sup>1</sup>。建設中小企業は、2011年7月以降、一貫して人材過不足DIはマイナス（不足）で推移しており、直近の2024年をみてもDI値は、全産業が20強に留まるのに対して、建設業が40前後で推移しており<sup>2</sup>、人材が不足している。このような人材不足の要因として考えられるのが、劣悪な労働条件である。すなわち、厚生労働省（2012）『雇用管理現状把握実態調査』によると、離職時若年層であった建設業離職者が仕事を辞めた理由は、「雇用が不安定」（9.6%）、「遠方の作業が多い」（9.0%）、「休みがとりづらい」（8.4%）、「労働に対して賃金が低い」（7.9%）で、離職理由の上位に労働条件が挙げられている。

実は、労働組合やそのシンクタンクは、人材不足が劣悪な労働条件によってもたらされていることを早くから指摘しており、その改善を求めて提言を出していた<sup>3</sup>。しかし、政府がこの問題意識を持ったのは、国土交通省の建設産業政策を示した「建設産業の再生と発展のための方策 2012」からであり、この段階でようやく労働条件の改善に言及するに至っている。また経営者団体が労働条件の改善に言及するのはさらに先である

ところで、2010年代という時期は、労働条件改善のための諸政策が矢継ぎ早に進められたという点で、日本の建設産業にとって一つの転換点とも言える時期であった。労働条件改善の政策としては、社会保険未加入対策、設計労務単価の引き上げ、働き方改革、建設キャリアアップシステム、公契約条

図表1 建設業就業者の1カ月あたり賃金の推移



注：「賃金構造基本統計調査」による1カ月あたり賃金は、「きまって支給する現金給与総額」+（「年間その他特別給与額」/12）で算出  
出所：厚生労働省「賃金構造基本統計調査」と建設政策研究所「首都圏4組合賃金実態調査分析報告書」の各年版より筆者作成。

例などが進められ、ゼネコンなどが加盟する経営者団体である日本建設業連合会が年収600万円及び重層下請改善の提言などを出している。

それぞれの政策の特徴は以下のとおりである。2000年代は、元請と下請の関係が系列関係から市場原理主義的關係（無理な要求に下請が答える代わりにその下請に元請が優先発注する「系列関係」から安い価格で工事を請ける下請に仕事を与える「市場原理主義的關係」）に移行し、下請企業が生き残るためには、安値で仕事を請けざるを得ない状況が生まれた。その結果、社会保険に加入し、適正に法定福利費を負担する下請企業ほど受注競争に不利になる構造が産み出され、社会保険に加入しない下請企業が増えた。こうした状況を踏まえて、下請企業の社会保険加入環境の整備を進めたのが、社会保険未加入対策である。設計労務単価の引き上げは、公共工事の労務単価の積算基準となる設計労務単価の引き上げを指し、2012年の設計労務単価から引き上げから始まり、直近の2023年まで11年連続の引上げとなっている。引き上げ幅は、2012年比で65.5%と大幅に上昇している。働き方改革は全産業でも進められているので、割愛する。

公契約条例とは、当事者の少なくとも一方が公の機関である契約について定めたもので、公契約のあり方を定めた理念型と公契約における労働条件の向上を目的とした賃金条項型があり、2024

年12月27日現在で理念型が57自治体、賃金条項型が32自治体で制定されている<sup>4</sup>。このうちの賃金条項型は、公共工事で働く建設就業者の報酬下限を法律で定めているので、建設就業者の労働条件改善の効果を持っている。加えて、日本建設業連合会（以下日建連）は、2014年に発表した『建設技能労働者の人材確保・育成に関する提言』の中で、建設技能労働者の年収600万円の実現や後述する重層下請の弊害を踏まえてその是正（＝下請層次を二次、三次までとする）を提言している。また元請と下請の不公正な取引が労働条件改善の足かせになっているという問題意識からその是正を目的とした担い手三法とその改正も行われている<sup>5</sup>。これらの法律は、発注者や建設業者に対して適正工期と価格の設定、休日確保、処遇改善の推進などを求めるものとなっている。

以上のように2010年代の建設産業では、労働条件改善の政策が進められてきた。次節では、こうした労働条件改善政策の効果と課題について検討する。

## 労働条件の引上げと温存される格差構造

### （1）進む労働条件の改善

様々な政策によって、建設就業者の労働条件は改善されている。図表1は、厚生労働省『賃金構造

基本統計調査』(以下賃金調査)と建設政策研究所『首都圏4組合賃金実態調査分析報告書』(以下組合調査)の各年版を用いて、①「建設業(男)」、②「建設業・規模1000人以上(男)」、③「建設業・規模10～99人(男)」、④「一人親方(手間請・材料持ち)」、⑤「常用」、の1カ月あたり賃金の推移を見たものである。①から③は賃金調査のデータで一般労働者の賃金である。

一人親方とは、簡単に言えば、フリーランスの建設職人である。一人親方のうち自分で材料を仕入れて仕事を請ける者を「材料持ち」、労務(手間)のみで、材料を仕入れず工事を請ける者が「手間請」である。また常用とは、建設現場で働く技能労働者を指す。この④と⑤は組合調査のデータに基づくものである。ただし、④と⑤のデータは、首都4都県の一人親方および常用労働者を対象としているので、全国平均の賃金より高くなっている可能性がある。

以上を踏まえて、1カ月あたりの賃金額をみると、「建設業(男)」は、2010年39万9千円から2023年49万3千円と賃金が1.24倍に上昇している。同様に「建設業・規模1000人以上(男)」が57万9千円から72万千円の1.25倍、「建設業・規模10～99人(男)」が33万4千円から41万5千円の1.24倍、「一人親方(手間請・材料持ち)」が34万3千円から47万5千円の1.38倍、「常用」が31万4千円から38万6千円の1.23倍と上昇しており、この13年間で賃金が概ね2割強上昇している事がわかる。

参考までに同じ賃金調査を用いて、製造業と比較してみると、2023年で「製造業(男)」が47万6千円、「製造業・規模1000人以上(男)」が58万2千円、「製造業・規模10～99人(男)」が37万9千円である。また賃金調査では、月間労働時間(所定内+所定外)も調査しており、建設業の労働時間は製造業よりも1～2時間程度長いだけでほぼ長さは変わらない。従って、建設業の賃金水準は、製造業よりも高いことがわかる。

このように、この間、進められた労働条件改善の政策は着実に結果を出しているといえるが、大きな課題もいくつか残されている。

## (2) 温存された格差構造

残されている課題の中でも最大のものといえるのが、格差と貧困を生み出す建設産業特有の労働市場構造の是正である。松田(1992)の研究によれば、元請企業であるゼネコン職員は、新卒一括採用で、終身雇用、内部昇進の内部労働市場に属するのに対し、下請企業社員、作業長、作業員などの今日でいう一人親方や技能労働者は、ゼネコン職員の内部労働市場とは異なり、出稼ぎ、日雇い、季節労働者などの開かれた「外部労働市場との共有部分を多く持つ労働市場」(以下便宜的に不安定就業労働市場とする)に属し、それ故に、職を求めて競争・競争の激化によって劣悪な労働条件、低賃金を招きやすい特徴を有していると指摘する。加えてこの不安定就業労働市場に属する就業者は、内部労働市場に参入することはできないのである。言い方を変えると、元請大企業たるゼネコンの社員になるためには、新卒一括採用でゼネコンに採用されるほかなく、技能労働者としていくら経験を積んだとしてもゼネコン社員にはなれないということである。この内部労働市場の閉鎖性に重層下請構造と「建設労働者の雇用の改善等に関する法律」が加わることで、日本の建設労働市場は、格差と貧困を生み出す労働市場となるのである。

詳しく見ていこう。重層下請構造とは、元請大企業を頂点に下請企業がピラミッド構造で重層的に連なる構造を指す。日本の建設産業では、元請企業や上位の下請企業と最末端の下請企業の間非対等の力関係が存在しており、その構造の下で、元請企業や上位の下請企業は、最末端の下請企業に無理な価格や工期の強要を行う。加えて元請企業や上位の下請企業は、下請企業に工事を再下請する前に、中間マージンを取る。その結果、最末端の下請企業で働く一人親方や技能労働者の労働条件は、低位な水準となる。担い手三法は、こうした非対等の取引関係による労働条件悪化を防止するという目的もある。また上述した日建連の提言における重層下請構造の是正も中間マージンによる労働条件の悪化の是正が狙いの一つである。しかし、担い手三法も提言も法的拘束力はなく、努

図表2 スーパーゼネコン5社・大手住宅企業の社員と技能労働者の年収格差

	社員年収	技能労働者年収	技能労働者／社員年収
鹿島建設	1178万円	449万円	38.1
大林組	1066万円	443万円	41.6
大成建設	1025万円	428万円	41.8
竹中工務店	1013万円	414万円	40.9
清水建設	982万円	423万円	43.1
大和ハウス工業	907万円	449万円	49.5
積水ハウス	819万円	475万円	57.9

出所：社員年収は、各社の有価証券報告書、決算単信等に基づいて筆者作成（2024年3月現在）。値は各社「単独」に基づく。技能労働者の年収は建設政策研究所（2024）『2023年首都圏建設4組合賃金実態調査報告』の1日当たりの従事者賃金に240（20日×12か月）を乗じた値である。

力義務に留まるものも多く、実効性に課題が残っている。

「建設労働者の雇用の改善等に関する法律」（1976年施行）の特徴は、元請企業の雇用責任の放棄に法的なお墨付きを与えたことである。つまり同法では、元請企業の主な業務は工事の受注、下請企業の監督指導、工事の統括管理・監督で、現場施工を行う技能労働者を雇用しなくてもよいと規定したのである。元請企業にとって固定的なコストとなる技能労働者の人件費を負わなくてよいことは、経営の安定化に大いに貢献する。一方で、雇用責任は、下請企業に転嫁され、下請企業からさらに下位の下請企業に転嫁された。このようにして、最末端の下請企業に技能労働者の雇用責任が集中する構造が作られたのである。そして2000年代に元請と下請の関係が市場原理主義的關係に再編される中で、最末端の下請企業の経営が悪化し、そこで就業する一人親方や技能労働者の労働条件の悪化がもたらされたのである。

重層下請構造と「建設労働者の雇用の改善等に関する法律」は、一人親方や技能労働者の労働条件を悪化させる労働市場構造を作り出し、内部労働市場の閉鎖性は、一人親方や技能労働者が不安定就業労働市場から抜け出すことを困難にしたといえる。

今回の労働条件改善の政策は、この構造にメスを入れようとはしているものの努力義務に留まるも

のが多いなど、刃こぼれ著しいメスを用いているので、その効果は十分とは言えず、不安定就業労働市場は温存されているといっても過言ではない。現在は、これらの政策によって、労働条件の改善が進められているが、逆を言えば、国がこれらの政策を放棄するなど状況が変われば、労働条件が悪化するのには目に見えている。例えば、これらの政策が進められる前の2000年代に一人親方の3割から4割強が不安定就業であった（柴田、2017、126頁）。また技能労働者や一人親方の過半数が日給月給制で働いている。つまり2023年の賃金調査によると「常用」の54.8%、「一人親方（手間請）」の74.7%、「一人親方（材料持ち）」の72.5%が日給制で働いている。日給制とは、1日働いたら定額の日当が支払われるもので、日給月給制とは、「日当×働いた日数」が月給になる形態を指し、日給制と同義と考えてよい。企業にとっての日給月給制は、雨天で工事ができない時や閑散期など仕事がない時に報酬を支払わなくてよいので、受注の不安定性による経営への影響を最小化できる報酬形態である。一方で働く側からみれば、当然、就業が不規則不安定になる報酬形態といえる。技能労働者の多くが未だにこうした報酬形態で働いていることや不況期に一人親方の不安定就業化が進むことは、不安定就業労働市場が未だに根強く存在していることの証左といえる。

そして、こうした構造の下で、元請大企業の社員

とその企業の現場で働く一人親方や技能労働者の報酬格差は歴然と存在しているのである。図表2は、スーパーゼネコン5社・大手住宅企業の社員と技能労働者の年収格差を示したものであるが、技能労働者の年収は、同じ企業の現場で働いているにもかかわらず、元請大企業の社員の4割程度の水準でしかない。加えて、日建連の年収600万円提言の道のりが未だ険しい状況（技能労働者の年収は400万円強に過ぎない）にあることがわかる。

図表2からわかることは、現在の政策の不十分さによって、元請大企業の上層にあるパイが下層の一人親方や技能労働者まで行き渡っていない。上層でダムがせき止められていることを意味している。日本の産業を見渡せば、ユニクロ、Nikeをはじめとして最適地生産の考え方に基づいて自社製品を海外の工場で生産することは、今や当たり前である。そうした意味では、現在の不安定就業労働市場の存在もいわば宿命と割り切るべきなのだろうか。もちろんそうではないだろう。なぜなら、不安定就業労働市場の存在が建設産業の労働条件の悪化をもたらしており、それが巡り巡って人材不足をもたらしているのである。従って、現在も続く建設就業者減少のトレンドを反転させるためには、不安定就業労働市場に確実にメスを入れられる政策がまずもって求められているのである。

## したたり落ちる賃金を実現するために

本稿では、建設産業の人材不足は、現在進められている政策によって解決できるのか、という問いに対して検討してきた。検討の結果は“できない”である。ではどうすれば人材不足は解決できるのだろうか。不安定就業労働市場の是正という点に絞って三本の矢(政策)をお話しして、本稿を締めくくりたい。

一本目の矢は、担い手三法による対等の取引関係の実現や重層下請構造の是正に関して、現在の政策は、実効性が担保されていないので、数値目標を立てる事や実現できない場合にペナルティを課すといった実効性ある政策にすることが必要で

ある。また数値目標という点では、元請大企業の社員と技能労働者の年収格差、日給月給制割合を低下させること等、数値目標を立てて進めることで、不安定就業労働市場の是正を進めるべきだろう。

二本目の矢は、一定規模以上の工事の場合、元請企業が技能労働者の一部を直接雇用するといった法制度を作ることである（元請企業に雇用責任を一部戻す）。これは韓国で既に行われている。この点については、技能労働者の一部を社員として雇うということで対応できる。三本目の矢は、賃金に関する労働協約を締結することである。このような形で、賃金水準を規制することで、不安定就業労働市場は是正され、人材不足の解決に繋がるだろう。日本は自然災害大国で、建設人材の不足がそのまま続けば災害時の人命救助や復興もままなくなる。建設産業ひいては日本の未来のために、労使が労働協約の締結に向けて、積極的に交渉のテーブルに立つことを望む。■

### 《注》

- 1 中小企業庁編（2024）『2024年版中小企業白書』付属統計資料2表を参照。
- 2 中小企業基盤整備機構（2024）『第178回 中小企業景況調査』、13頁を参照。
- 3 例えば、全国建設労働組合総連合をはじめ、複数の建設関連組合のシンクタンクの機能を持つ建設政策研究所が出した建設政策研究所（2008）では、労働条件改善のための様々な政策提言を行っており、その一部は2010年代に実現されている。
- 4 地方自治研究機構「公契約条例とは（2024年12月27日更新）」[http://www.rilg.or.jp/htdocs/img/reiki/099\\_public\\_contract.htm](http://www.rilg.or.jp/htdocs/img/reiki/099_public_contract.htm)（2025年2月14日最終アクセス）
- 5 担い手三法とは、公共工事の品質確保の促進に関する法律、建設業法、公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律、の三つの法律を指す。

### 《参考文献》

- 建設政策研究所（2008）『建設労働者の賃金の抜本的改善のために—公正で魅力ある建設産業をめざして—』  
柴田徹平（2017）『建設業一人親方と不安定就業』東信堂  
松田光一（1992）「第二部 建設業の重層的労働市場と賃金」木村保茂・松田光一編『建設業の労働と労働市場』北海道大学教育学部附属産業教育計画研究施設