

令和3年度厚生労働科学研究費補助金（労働安全衛生総合研究事業）

総括研究報告

建設現場における建設工事従事者を 対象とする新たな安全衛生確保のための 制度構築に資する研究

研究代表者 平岡伸隆（独）労働者健康安全機構労働安全衛生総合研究所・主任研究員
研究者分担 吉川直孝（独）労働者健康安全機構労働安全衛生総合研究所・上席研究員
研究分担者 大幢勝利（独）労働者健康安全機構労働安全衛生総合研究所・センター長

研究要旨

一人親方等は、労働安全衛生法上の労働者に該当しないため、同法の直接の保護対象には当たらないが、建設工事の現場では、他の関係請負人の労働者と同じような作業に従事しており、その業務の実情、災害の発生状況等からみて、技能を持った建設工事の担い手である一人親方等の安全及び健康の確保について、特段の対応が必要であると考えられる。そこで、本研究では、次期災防計画（令和5年度開始）の策定作業等において、一人親方等の安全及び健康の確保対策に活用するための基礎的知見を得ることを目標とする。

一人親方等の労働安全衛生の行政施策のモデルとして既にこうした法令・施策が採られている可能性のある諸外国の法制度、運用方法およびその実態について調査する。本年度は、英国、米国、オーストラリアの建設現場における建設工事従事者に関する法制度とその運用の実情を把握した。英国では自営業者が税制上も安全衛生上も優遇されており、熟練技能者は自営業者となる傾向にある。景気拡大期では自営業者が増加し、景気後退期では減少するという循環をしている。米国ではこれとは逆に、自営業者の税率は悪く、安全衛生法（OSHA）の対象外となり、保護されていない。自営業者は景気拡大期で減少し、景気後退期に増加するという逆循環をする。オーストラリアは近年、建設業の死亡率を半減させている。PCBU という、「全ての就業者がその仕事に影響を受ける可能性のある人々のために安全な職場環境を提供・維持する法的義務を罰則付きで追う」という概念の導入の影響が大きいものと推察される。

国内の建設業における労働者と一人親方等の災害統計について分析した。それぞれの死亡率を、建設現場で就業している「建設技能者」の数を推定し算出すると、両者の間にはそれほど差異がないことが確認された。

研究分担者

吉川直孝

(独) 労働者健康安全機構労働安全衛生総合
研究所

上席研究員

大幡勝利

(独) 労働者健康安全機構労働安全衛生総合
研究所

研究推進・国際センター長

A 研究目的

令和元年度の建設業の死亡者数は 269 人と全産業 845 人に対して 3 割を超える。また、上記の統計とは別に、令和元年度の建設業の一人親方等（中小事業主、役員、家族従事者も含む）の死亡者数は 92 人に上る。一人親方等は、労働安全衛生法上の労働者には当たらないため、同法の直接の保護対象には当たらないが、建設工事の現場では、他の関係請負人の労働者と同じような作業に従事しており、その業務の実情、災害の発生状況等からみて、技能を持った建設工事の担い手である一人親方等の安全及び健康の確保について、特段の対応が必要であると考えられる。

一人親方等の労働安全衛生に関する行政施策として、平成 29 年に施行された建設職人基本法に基づく基本計画（平成 29 年 6 月閣議決定）に「一人親方等の安全及び健康の確保」が掲げられ、厚生労働省では、平成 30 年度から、一人親方等に対する研修や指導にかかる事業を実施している。こうした背景を踏まえ、本研究では、次期防災計画（令和 5 年度開始）の策定作業等において、一人親方等の安全及び健康の確保対策に活用するための基礎的知見を得ることを目的とする。

B 研究方法

一人親方等の労働安全衛生の行政施策のモデルとして既にこうした法令・施策が採られている可能性のある諸外国の法制度、運用方法およびその実態について調査することが有効であると考えられる。一人親方等に対する労働安全衛生施策を既に実行している可能性が高く、なおかつ災害件数の少ない英国をはじめとして、その他欧州各国の建設現場における建設工事従事者に関する法制度とその運用の実情を把握する。

さらに、建設職人基本法に基づく一人親方等に対する指導・支援の実情を把握し、日本における課題を明らかにするとともに、欧州の取組等で日本でも効果が見込まれる対策、事項等について明らかにする。

C 研究結果

C.1 国外の自営業者に対する労働安全衛生

本調査では、イギリス、アメリカ、オーストラリアの三か国において、自営業者が法的／制度的にどのように位置づけられているかについて、各々の国の概況についてデータを収集し、考察を行った。

その結果、自営業者の増減だけでは語りきれない背後にある様々な要因や状況を把握することができた。イギリスは建設業の自営業者は日本の派遣労働者に形態が近く、給与が高いうえにある程度の保障や保護が期待できる。所得税や法人税などの優遇措置も設けられており、会社の雇用者として同じ現場で働くよりも「お得」な存在である。このお得さ故に税金逃れの自営業者は急増している。また、2015 年の労働安全衛生法の改訂により、ローリスクの自営業者は従来必要とされていた監査や報告の義務が免除されるようになった。これにより政府はハイリスクな業種・業態にのみ監査対象として集中的にケアすることができるようになり、事務作業が大幅に軽減された。しかし、今回の調査で比較的恵まれた立場であると

して登場する建設自営業者たちの多くは熟練労働者である。非熟練労働者の待遇については課題が多く、EU 離脱前は移民頼みの状態であった。移民労働者は英語が話せない場合が多く、環境の変化や長時間の労働によるストレスなども多いと考えられ、現場での安全管理がより一層難しくなると思われる。イギリスはEU 離脱後、非熟練労働者を国内で賄おうとしているが、必ずしもうまくいっていない。今後は熟練の自営業者のみならず、非熟練の自営業者の待遇改善を進めつつ、企業にとっても労働者にとっても win-win な関係を構築していくことが課題となる。

アメリカは「自営業者は保護の対象外」と政府関係機関のウェブページで明確に宣言している。ただし、自営業者が雇用する雇用者については、OSHA によって定められた安全基準が適用される。自営業者が安全基準を守らなかったことによりその雇用者が不利益を被った場合は、自営業者が罰せられる。この場合は、自営業者は「雇用主」にあたるからである。アメリカの法律では、「誰が雇用主か」ということについてはかなり厳密に定義が定められている。これは、「雇用主」と「雇用者」の二項対立的な設定で法律が構築されてきた表れである。このような法体系では、自営業者は景気が悪いときの使い捨て人材として扱われてしまう危険性が出てくる。実際、アメリカでは景気と反循環的に自営業者数が増減する。これらの問題は、建設業に限ったことではなく、アメリカ全体における労働市場の課題の一つとして取り上げられている。イギリスが自営業者にとって生きやすい法・税制であるがために「偽自営業者」に悩んでいるのとは対照的に、アメリカでは自営業者の保護が不十分なうえに税制上の負担も大きく「自営業転向はペナルティ」とまで言われている。アメリカでも移民労働者が建設現場では多くを占めており、イギリスやフランスのように自国内の労働者を好待遇で雇う代わりに移民労働者を締め出すのではなく、低待遇の移民労働者を使い捨て

にする形が見えてくる。自営業者への待遇は、自営業者に対する待遇は、その国の政治的な背景や法律、政策に大きく影響を受けることが分かる。

しかし、このような政治的背景や政策による影響を排し、働く者たち全員に一律で一定の責任を定めているのがオーストラリアの労働安全衛生法における PCBU である。オーストラリアの労働安全衛生法では、会社で働く雇用者であろうと、自営業者であろうと、ボランティアや見習いなど立場は関係なく、自分の行動や決定が他者の安全や健康に影響を与える可能性がある場合には、一定の責任を負うことになっている。誰が法的責任と義務を負うのかを明確化し、雇用者とそうではないものの区別なく、職場の健康と安全は守られるべきであるということを経験で規定したことは、恐らくデメリットよりもはるかにメリットが上回る結果をもたらす。また、PCBU が策定されたことにより、企業やその他の団体が法的義務を理解し、異なるセクターや産業間であっても、安全衛生法の適用について一貫して認識を持つことができる。安全な文化を構築するうえで、この「基準の一貫性」というのは非常に重要になってくるため、今後は自営業者ありきで日本の法体系の構築を検討する際に、参考となるはずである。

C.2 日本の建設業における労働者と一人親方の労働安全衛生

本稿では、一人親方とは「労働者を雇用せずに事業を行うもの」とし、一人親方等とは「上記の一人親方のほか、中小事業主、役員、家族事業者」と定義する。

厚生労働省職場のあんぜんサイトで公開されている建設業における死亡者数の推移を図 C.1 に示す。近年では建設業の労働災害による死亡者数は減少傾向にあり、2020 年では 258 人、2021 年では 288 人となっている。ただし、全産業の死亡者数は 2020 年は 802 名、2021 年は 867 名であり、両年とも建設業は最も多くの死亡者を出している。これは労働者を対象とした集計のため、一

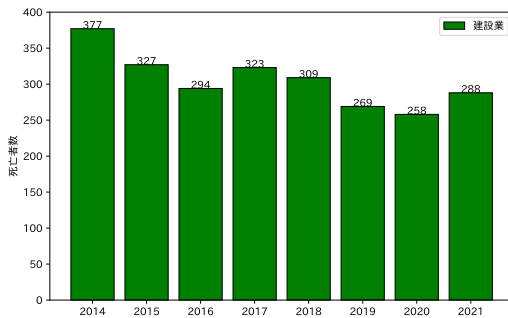


図 C.1 建設業における労働災害による死亡者数

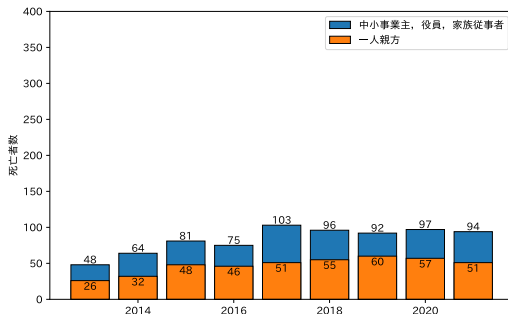


図 C.2 建設業における一人親方等の死亡者数

人親方等は含まれない。

次に、一人親方等および一人親方の死亡者数の推移を図 C.2 に示す。厚生労働省では、一人親方等の死亡者数も 2013（平成 25）年から集計しており、職場のあんぜんサイトにて公表している。ただし、特別加入申請や報道等の情報を基に「都道府県労働局・労働基準監督署が把握したものを集計」しており、全数とは限らない点に留意する必要がある。統計を開始した 2013 年から 2017 年まで増加傾向のように見えるが、これは把握件数が上昇しているだけの可能性があり、実際に増加傾向であったのかは不明である。2017 年以降はほぼ横ばいとなっている。

総務省が調査している労働力調査より、労働者は「2-1-2 産業、雇用形態別雇用者数」の「役員を除く雇用者」、一人親方は労働力調査「2-1-1 産業、従業上の地位別就業者数」の「雇無業主」、一人親方等は「自営業主・家族従業者」+「役員」を

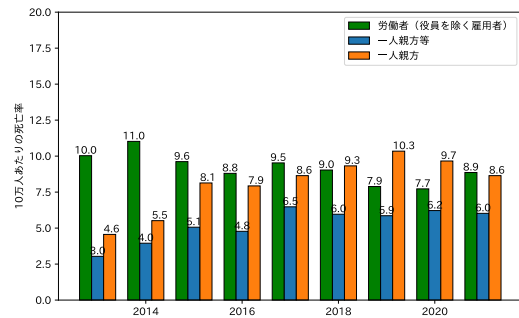


図 C.3 労働者と一人親方等の死亡率（計算方法：パターン 1）。労働者数は労働力調査「2-1-2 産業、雇用形態別雇用者数」の「役員を除く雇用者」、一人親方は労働力調査「2-1-1 産業、従業上の地位別就業者数」の「雇無業主」、一人親方等は「自営業主・家族従業者」+「役員」を用いた。

用いて就業者数を出す。その就業者数を用いて死亡率を計算すると図 C.3 のようになる。

2018 年以降の近年を見ると、それぞれの就業者数は労働者が約 350 万人、一人親方等は約 150 万人のため、死亡率にすると労働者は 7.7~9.0、一人親方は 8.6~10.3 と、一人親方の方が労働者より高い水準にあることがわかる。

では、労働者より一人親方の方が死亡しやすいのかということ、もう少し統計を精査する必要がある。なぜなら、上記の算出方法には以下 2 つの問題があるからである。

1 つ目は、一人親方の死亡者数は労災保険の特別加入者の情報や、報道等の情報を基に労働局や労働基準監督署が把握したもの集計した数であり、全数ではない点である。これは、労災保険未加入者の死亡災害が報道されなかった場合は必然的に生じることである。また、労働者と一人親方等の事故の型別の災害統計は、いずれも「墜落、転落」が最も多いことが共通しているが、労働者では 2 番目に多い「交通事故（道路）」が一人親方等では 11 番目とかなり低いことから、少なくとも一人親方等の交通事故による死亡災害がほとんど集計されていないことが予想される。以上のこと

から、一人親方等の死亡者数は把握している数より多い可能性が高く、死亡率も当然高い可能性がある。

2つ目は、一人親方の就業者はそのほとんどが建設現場で作業に従事しており、死亡リスクの高い作業を実施していることが推察されるが、労働者は事務方職員を含むため、死亡率が一人親方に比べ低く算出されやすい点である。これは役員、中小事業主、家族従事者を含む一人親方等の死亡率が一人親方や労働者と比べて低い水準であることをみても明らかである。この差を埋めるために、現場で作業している「建設技能者」という括りで評価する必要がある。

1つ目の一人親方の死亡者数については、推定できないため、2つ目の建設技能者に絞った死亡率の算出について検討した。労働力調査の「2-5-1 産業、職業別就業者数」を「2-10-1 従業上の地位、職業別就業者数」で按分することによって、労働者、一人親方等、一人親方の建設技能者数を推定し、死亡率を算出した。結果を図 C.4 に示す。2018 年以降、労働者の死亡率は 11.8～13.7、一人親方等は 9.3～9.6、一人親方は 10.2～11.9 という結果となり、労働者の死亡率が一人親方より高いという結果となった。一人親方の死亡者数の全数を把握しきれていないことを鑑みると、労働者と一人親方との死亡率にそれほど差異はないものと考えられる。

さきほど、労働者と一人親方等が共通して「墜落、転落」災害が多いと述べたが、墜落、転落災害の被害者の年齢構成について分析した。労働者の年齢階級付きの死亡災害データは建設業災害防止協会が発刊していた建設業安全衛生年鑑に掲載されており、2018 年を最後に発刊されていない。そのため、労働者は 2014 年から 2018 年の結果を用いた。結果を図 C.5 に示す。労働者が 60 代前半が最も墜落、転落による死亡災害が多いのに対し、一人親方等では 60 代後半から 70 代前半にピークがあり、被災者の年齢層が高いことが確認

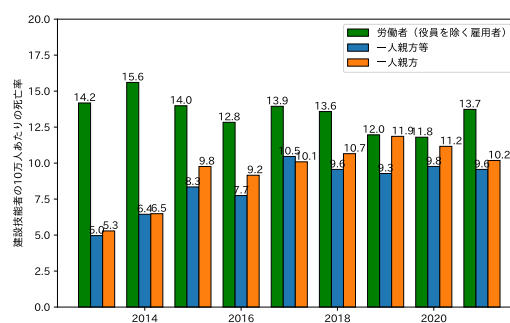


図 C.4 労働者と一人親方等の死亡率（計算方法：パターン 2）。各就業者数は労働力調査「2-5-1 産業、職業別就業者数」および「2-10-1 従業上の地位、職業別就業者数」から、建設業に限定した職業ごとの従業上の地位の就業者数を推定した。

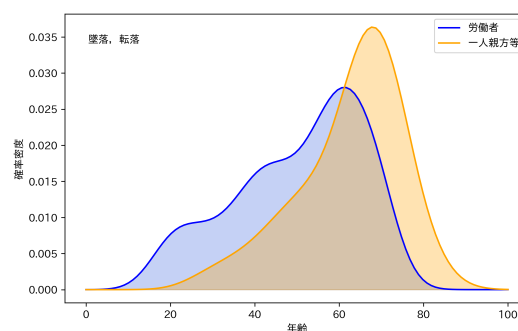


図 C.5 墜落、転落によって死亡した労働者と一人親方等のカーネル密度推定した年齢構成の比較（労働者は 2014 年～2018 年の集計、一人親方等は 2014 年～2020 年の集計）

された。ただし、一人親方等は経験を積んだ職人が独立してなることが多く、就業者の年齢構成自体が労働者に比べて高いことが推察され、これを反映しているだけである可能性は否定できない。

D 考察

日本の建設業における一人親方は、建設現場でも区別されて管理しているわけではなく、働き方に違いがない。10 万人あたりの死亡率をみても、現場で働いている建設技能者に限定して算出すると労働者の方が一人親方より高い傾向を示し、一人親方の死亡者数が全数を把握しきれていないこ

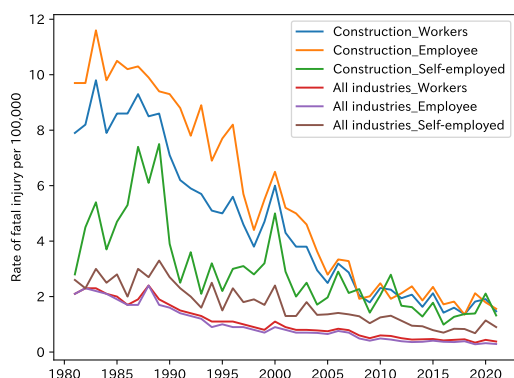


図 D.1 英国の全産業および建設業の 10 万人あたりの死亡率の推移

とを鑑みるとそれほど差異がない可能性がある。

英国は、全産業で見ると労働者より自営業の方が死亡率が高いが、建設業に限定するとこれが逆転し、労働者より自営業の方が死亡率が低くなる（図 D.1 参照）。

この背景には、英国において自営業者が税制上も労働安全衛生上も優遇されていることに起因すると考えられる。熟練した技能者は自営業者となった方が得であり、経験の豊富な自営業者に比べて、非熟練の労働者が死亡率を押し上げている可能性がある。

米国では、英国と対称的に自営業者が税制上も安全衛生上も冷遇されており、安全衛生法（OSHA）の対象外で保護されないことが明確に規定されている。統計も取られていないため、死亡率の算出はできなかった。

また、オーストラリアの取り組みが興味深く、調査対象とした。オーストラリアでは就業者（労働者、一人親方等を含む）の 10 万人あたりの死亡率が 2007 年では 3.0 であったが、2020 年には 1.5 と半減している。この背景にあるのが 2011 年に導入された PCBU（person conducting a business or undertaking）という概念である。PCBU という新しいフレームワークを導入は、職場を管理・統制する者に明確かつ包括的な義務を与え、その

義務を執行するための強力な基盤を提供している。これにより、職場を管理するすべての者が労働者やその仕事の影響を受ける可能性のある全ての人々のために安全な職場環境を提供、かつ維持する明確な法的義務を罰則付きで負うことを明確にした。建設業で言えば、発注者、設計者、調査者、元請け施工者、下請け施工者、一人親方に至るまで全ての者が安全衛生に責任を負っていることになる。このような強力なフレームワークによって死亡率の半減という結果が得られているものと推察される。

E 結論

本年度の研究では、日本の災害統計についてまとめ、さらに英国、米国、オーストラリアの自営業者の労働安全衛生について調査した。各国の税制や労働安全衛生法の影響を大きく受けて、自営業者の立場は異なることが明確となった。

F 研究発表

F.1 論文発表

該当なし

F.2 学会発表

1. 大幢勝利, 高橋弘樹, 吉川直孝, 平岡伸隆 (2021) 建設業における安全衛生対策の海外の制度. 安全工学シンポジウム 2021, 講演予稿集, pp. 168-169.
2. 大幢勝利, 吉川直孝 (2021) レガシーとして引き継がれていくべき労働災害防止対策等の検討令和 2 年度報告書 (日本語版), 建設業労働災害防止協会.
3. 平岡伸隆, 吉川直孝, 大幢勝利 (2022) 英国の建設業における Self-employed の労働安全衛生について, 安全工学シンポジウム 2022, pp. 290 - 293.
4. 平岡伸隆, 林真紀, 吉川直孝, 大幢勝利 (2023) オーストラリアの建設業における個人事業主の労働安全衛生について, 安全工学シンポジ

ウム 2023.

G 知的所有権の取得状況

該当なし