

◆ ◇ 建設業とILO ◇ ◆
◆ ◇ (ILO and construction industry) ◇ ◆

個人の家屋から道路、発電工場、石油化学プラントなどの大規模基盤構造に至るまで、建設部門から生み出される生産物は多岐にわたっています。ほとんどの国で産出額は住宅とそれ以外の建築・土木プロジェクトとの間でほぼ均等に二分されています。新築工事が注目されることが多いものの一部先進国では建設業の合計産出額のほぼ半分を既存の構造物の改修・維持保全が占め、就業者数の割合もそちらの方が高くなっています。

大工などのように地元社会で個人家屋の所有者向けにサービスを提供する個人自営業者から世界を舞台に活動する多国籍企業まで、建設活動に従事する企業も同じくらい多様です。しかし、現場工事に関与する企業の大半は地元の小企業であり、グローバル化が喧伝され、国際的な建設産業が存在するにもかかわらず、建設活動の95%以上が依然として国内企業または地域内あるいは近隣諸国の企業によって手がけられています。

他の産業同様、建設産業でも生産過程に必要な商品やサービスの供給を外注する傾向が強まっています。建築資材、プラント、設備は他の企業から購入したり、借り入れるのが一般的です。専門業務を提供する下請け業者が存在し、労働力は斡旋業者を通じて供給されます。設計やエンジニアリングの業務もまた、全く別の専門的な活動主体によって提供されます。したがって、建設業の範囲を画定するのはなかなか困難です。

狭義の建設業には工事現場における生産や組立作業を通じて価値を付加する企業だけが含まれます。広義には建築資材、プラント、設備、輸送、その他の業務の立案、設計、供給に関与する企業や個人も含まれます。顧客、特に職業的なクライアントや不動産開発業者などを含む定義もあります。最近見られる、元請建設業者が財源を提供するインフラ・プロジェクトの増大傾向に鑑みると金融部門を含んでも道理にかなっているかもしれません。

労働や雇用の不安定性は建設産業が直面している主要な問題の一つで、柔軟性を求める使用者と安定した仕事を求める労働者の間には常にニーズの摩擦が存在します。近年は柔軟性に向かう顕著な傾向があり、多くの国で建設労働者の雇用は、プロジェクトの全体または一部の期間といった短期雇用で、将来の仕事の保障がないのが一般的となってきています。労働力の外部委託慣行も激増しています。一部の国では現在、建設労働者の大部分が斡旋業者または下請け業者を通じて元請建設業者やユーザ企業に提供されています。この種の三角雇用関係の場合、しばしば労働者の権利が不明確で、法に基づく保護も直接雇用の労働者よりも低くなる可能性があります。労働者の安全衛生や社会的保護といった面にとってもマイナスの影響があります。この慣行はまた、建設産業における訓練活動の相当の障害ともなります。

建設活動は人間が住むあらゆる場所で行われています。国が建設業に支出する額はその歳入と密接に関連しており、世界の建設業産出額の約7割が豊かな先進国で生み出されています。1998年統計で見ると、国民1人当たりの建設投資額はエチオピアで5ドルであるのに対し、日本では約5,000ドルとなっています。建設業の就業者数の分布は産出額の分布にほぼ反比例し、産出額の4分の3が先進国で産出されているのに対し、世界の就業者の4分の3が途上国の人々です。途上国の場合、建設労働者の多くがインフォーマル就業であり、公式データに算入されていないため、実際の数はもっと多くなると推定されます。

途上国において建設活動の雇用創出潜在力が大きくなる理由は技術の差にその説明を求めることができます。ほとんどの種類の工事について得られる技術の選択肢は非常に幅広く、採用される技術は資本と労働の相対的なコストを反映する傾向があります。労働力が高くつく、より裕福な国では新築工事に関与する業務の多くで主に機械が労働者に置き換わりました。労働力が安い途上国では機械設備の利用は最小限に留まり、業務の大半が肉体労働で行われています。

建設産業は世界全体で大きな雇用創出源であり、途上国では特に、社会で最も疎外されている最貧層の一部

に就労機会を提供しています。建築工事は新築の場合も維持保全の場合も特に労働集約的な活動であり、建築現場内外で投資単位当たり多くの雇用が生み出されています。

しかし、ILOの経験上、ある種のインフラ設備における建設投資の雇用創出潜在力は十分に実現されていません。これはプロジェクトの立案や調達における様々な制約、そして地元建設産業の能力不足に起因しています。さらに、後発開発途上国の多くにおいて建設投資水準は非常に低く、こういった国は例えば、官民パートナーシップの開発や適切な技術の選択などを通じてこの部門の産出額と雇用を拡大する上での課題に直面しています。

I.世界経済危機と建設業

金融部門への依存度が高い建設業は2008年秋に始まった世界的な金融・経済危機の影響を最も早く受けた産業の一つです。

ILO事務局は理事会の要請を受けて危機の影響を経済活動部門毎に調査し、2009年3月の第304回理事会(GB.304/STM/2/2)に自動車産業と建設業、2009年11月の第306回理事会(GB.306/STM/1)に前回提出した資料の内容を更新すると共に繊維・衣料産業と民間航空業、そして2010年3月の第307回理事会(GB.307/STM/1)に同じく過去の情報を更新すると共に教育、保健、公務、観光業への影響をまとめた資料を提出しました。理事会資料は建設業について以下のように記しています。

1.1.危機前の状況と主な動向

労働力に占める建設業就業人口の割合は、大規模先進国における約5-8%から一部途上国における二桁台の割合まで、国によってばらつきがありますが、建設業は世界的に就業者が最も多い産業の一つとなっており、新規求職者、特に未熟練労働者の大きな受入口となっています。さらに、直接就業者1人当たり約2人の間接雇用効果もあります。

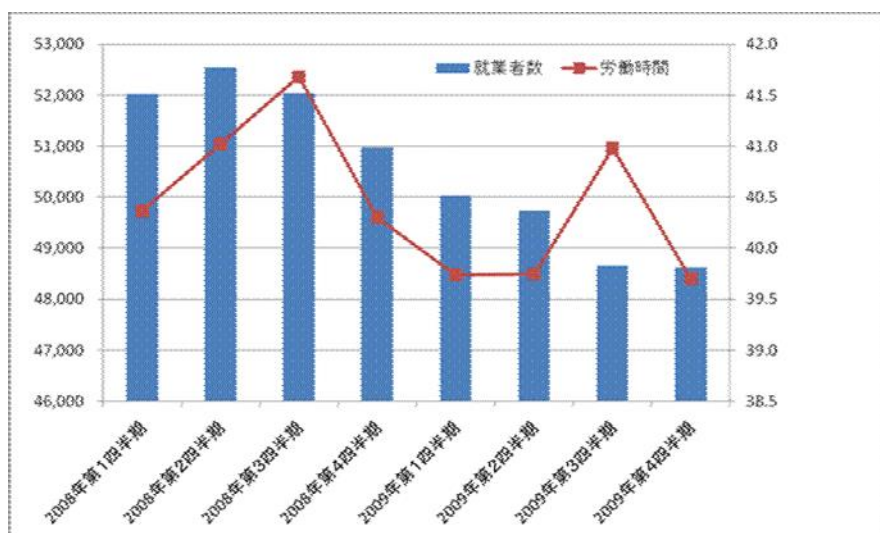
建設業は伝統的に国内外の出稼ぎ労働者を活用してきましたが、2000年以降この傾向は強まっています。臨時労働者数の多さや移民労働者の組織化の困難は労働組合の組織率に影響を与えています。

建設部門の生産量と合計労働者数は景気に左右されます。2000年から2008年初めまで多くの国で建設業は好景気を楽しみ、多くの先進国を始め、中国、インド、ロシア、ブラジル、湾岸諸国などで見られた建設ブームは世界的に建設業の就業者数を増大させました。

過去30年間この業界では臨時労働の活用と労働力外注に向かう強い傾向が見られます。需要変動、プロジェクト基盤型の業務構造、下請け構造の幅広い利用によって元請建設業者が継続的な雇用を提供できるような安定した仕事量を得るのは難しくなっています。

1.2.危機の影響

図1:建設業の就業者数と平均週労働時間の推移



注)先進国を中心にデータが得られる国について収集

2008年秋に始まった世界経済危機は建設業に深刻な打撃を与えました。周期的な景気後退が早められ、振幅も大きく、2008年9月からの1年間で建設部門において失われた雇用の数は就業者数の6.5%に相当する330万人に達したと推計されます。経済協力開発機構(OECD)諸国を中心に得られるデータでは2009年3月の就業者数は1年前に比べて約740万人減り、うち製造業で440万人、建設業で170万人、卸売・小売業で110万人低下しています。派遣労働や下請け・外注契約で働く労働者を含むと、失われた仕事の数はさらに多くなります。欧州連合(EU)諸国によっては製造業や建設業で働く臨時労働者の数は最大4割減った可能性があります。

建設業就業人口の男女比は、例えばインドでは公式女性比率は8%であるものの実際には最大50%であると推定されるといったように、推計には大きなばらつきがありますが、建設業や製造業では今回の危機の影響は男性の方に大きいように見えます。例えば、2008年3月からの1年間でスペインの建設部門では女性の失業者が2万2,100人であったのに対して男性は67万人に達し、日本でも同部門の女性失業者は4万人であったのに対して男性失業者は17万人に達したと推計されています。

世界的な金融危機は米国のサブプライム国内不動産市場にその最初の兆候を示しました。2008年8月に8.2%であった建設部門の失業率は同年11月に12.7%に上昇し、3ヵ月で3万人以上が職を失いました。2006年9月から2008年第4四半期までの期間に78万近い仕事が消滅しました。

米国以外の国のデータも建設業の雇用に対する危機の影響を示しています。スペインの不動産市場は力強い急成長の後、2007年年央から崩れ始め、2008年に50万人の建設労働者が仕事を失ったと推計されています。同じく2000年以降強い不動産ブームを享受してきたアイルランドでも2008年には建設労働者の15-20%に当たる約5万人が職を失いました。英国でも2008年第1四半期から就業者数は毎月減り、累計10万人以上が失業者となっています。湾岸諸国でも2008年に15万人以上の外国人労働者が職を失ったと推計されています。オーストラリア、コンゴ、ガーナ、ケニア、南アフリカなど、他にも至る所で解雇が報告されており、カリブではバハマやドミニカ共和国から大型リゾート建設事業の中止が報告されています。

2009年第2四半期にも建設業の雇用の低下は続き、2008年3月からの1年間で解雇者数が最も多かった米国では87万3,000人、スペインでは70万人、日本では20万人が職を失いました。失業率の上昇は、補充に何年もかかるであろう技能労働者を失う幅広い危険を提示しています。

2009年第3四半期から第4四半期にかけて、主要な新興経済市場及び多くの先進国経済において経済活動は徐々に成長に転じ、2009年第3四半期に実質国内総生産(GDP)は中国(8.9%)、インド(7.9%)、米国(2.2%)、日本(1.2%)、ユーロ圏(0.4%)で上昇しました。ブラジルを中心に一部中南米諸国でも回復の兆候が報告されています。しかし、2009年第3四半期においても建設部門の労働市況は依然として全般的に悪く、これは主として住宅外建築市場における基礎的条件の弱さに起因しています。住宅以外の不動産を中心とした民間投資が引き続き低迷していることがアルゼンチン、ロシア、米国、EUの低い雇用水準を招いているのに対し、ブラジル、中国、サウジアラビアでは公共インフラ投資と住宅投資が雇用成長を支える助けになっています。

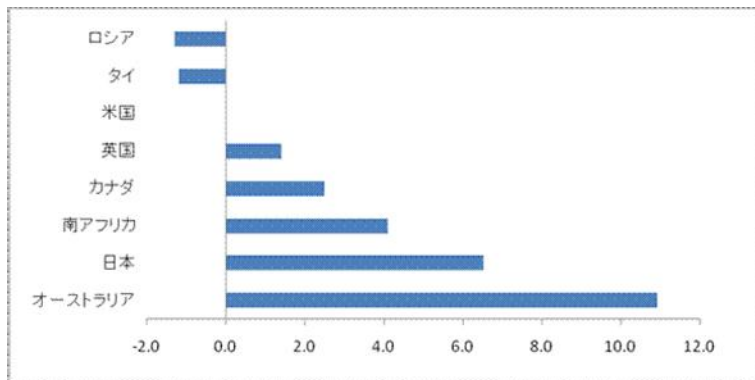
製造業、建設業、卸売・小売業、運輸・倉庫・通信業、金融仲介業の雇用危機は先進国で特に深刻で、2009年第3四半期におけるこれらの産業で失われた雇用の数は途上国の2倍近くになっています。アジアを先導する国々における建設部門の雇用は中国やインドなどの高い経済成長率に加え、2008年の北京オリンピックなどの大型インフラ投資によって押し上げられました。にもかかわらず、例えば中国では2008年にこの部門の労働者の1割以上に相当する都市居住労働者990万人、出稼ぎ労働者2,870万人が解雇されたと報告されています。中国では依然として建設労働者が長期的には拡大するとの展望が相当あるものかなりの供給過剰が蓄積されて数年間は需要が弱いままで留まることが予測され、政府が発表した総合景気刺激策にも短期的な浮揚効果しか認められません。

湾岸諸国におけるアジア移民の例に示されるように移民労働者は危機の影響を特に受けており、中国でも建設業の多数の国内出稼ぎ労働者が職を失って故郷に帰還しています。ロシアからも2万人以上のトルコ人労働者が帰国させられましたが、これらの人々が自国で仕事を見つけられる見通しはほとんどありません。

雇用喪失と同じくらい重要なのが労働条件の悪化であり、労働時間の短縮、賃金凍結または賃下げ、健康・年金給付の削減といった労働条件の変更が産業部門を問わず幅広く見られます。主要な工業都市であるロシアの工カ

チェリブルグ市では3 ヶ月以上にわたって多数のタジキスタン人出稼ぎ労働者の給与が未払いになっており、元請建設業者の累積債務は40万ドルを超えるとの報道も見られます。2009年3月に週平均労働時間は1年前に比べて運輸・倉庫・通信業で0.64時間減、建設業で0.49時間減、製造業で0.48時間減となっています。HIV(エイズウイルス)予防を含み、権利の保護や生産性の維持にとって重要な、健康に関するプログラムも縮小される可能性があります。建設業は特にその性質上最も危険な産業の一つに数えられるため、労働者の安全と健康についての何らかの妥協が回避されるよう注意する必要があります。多くの場合、労働条件の変更は労使交渉によって達成されていますが、移民労働者を中心にパートタイム労働者や非正社員は危機の影響を最も激しく受けているものの、ほとんどの場合、労働者の代表に含まれていないことが明らかになっています。

図2:一部諸国の建設業における2009年平均賃金の前年比変動率(%)



1.3.政府・業界の危機対策と課題

建設業は危機の最大の問題である顧客の借り入れ能力に大きく左右されます。2009年初頭の政策討論は信用機関に貸し出しを強制する手段に重点が置かれました。住宅産業はその恩恵を受ける最初の部門の一つである可能性があります。

複数の建設労働者の組合が雇用創出に向けて政府に退職年齢の引き下げ、残業禁止、インフラ・プロジェクトへの投資を働きかけています。例えば、欧州建設・林産労働者連盟と欧州建設産業連盟との間で合意が達成された2008-11年の合同計画には雇用に関する項目が盛り込まれました。

2008年11月にウクライナの建設部門で締結された全国的な労働協約は、賃金、雇用、労働安全衛生を保護することによって労働者が危機から抜け出すことを支援するものと期待されています。2009/10会計年度に約束された歳出が実施されることを確保する最高建設責任者のポストの新設を英国政府に提案した王立勅許鑑定士協会を始め、様々な国で業界団体が間接的な減税・免税から建設産業を支援する官民合同グループの設置に至るまで具体的な措置を求めてロビー活動を展開しています。

EU、ブラジル、中国、ドイツ、米国など複数の国が直接的な建設投資に係わる政策や企業支援策を導入しています。建設業に対する奨励金・政策措置はこの産業の安定化に幾分の影響を与えたように見えます。

2009年に行われた62カ国246件の特定の経済活動部門向け政策措置の分析によれば、全体の25.6%余りを建設部門における短期公共事業やインフラ工事を中心とした雇用創出策が占めており、この実施は建設部門の回復に大きく貢献し、雇用プラスの影響を与えることが期待されます。具体的な方策は国や経済活動部門毎に異なり、財政・金融措置から貿易、雇用、積極的労働市場政策、社会的保護、環境に優しい方策まで多岐にわたっていますが、例えばスペインでは社会対話を経て、総合危機対策の中に今後4年間で99万6,000件の個別住宅・インフラ設備関連プロジェクトと直接的な雇用創出策が盛り込まれました。しかし、一部先進国から得られた予備的な分析の結果、複雑な設計や金のかかる手法によって景気刺激策の効果が損なわれていることが示されています。例えばドイツでは200億ユーロ近くが公共投資に充てられましたが、時間のかかる申請・立案手続きのために2009年上半期に実施されたインフラ・プロジェクトはごく一部に過ぎません。一方でもう少し好ましい結果が達成された国もあり、例えばカナダでは120万カナダドルがインフラ設備に投資され、12万-13万2,000の雇用を創出すると期待されています。

1.4.考えられる行動と政策上の課題

建設業が貧しい人々の雇用にとって特に重要であり、政府当局が雇用回復計画の一部として多数のインフラ計画を盛り込んでいることを考慮すると、政策及び計画立案の際には以下の諸点に特に配慮することが求められます。

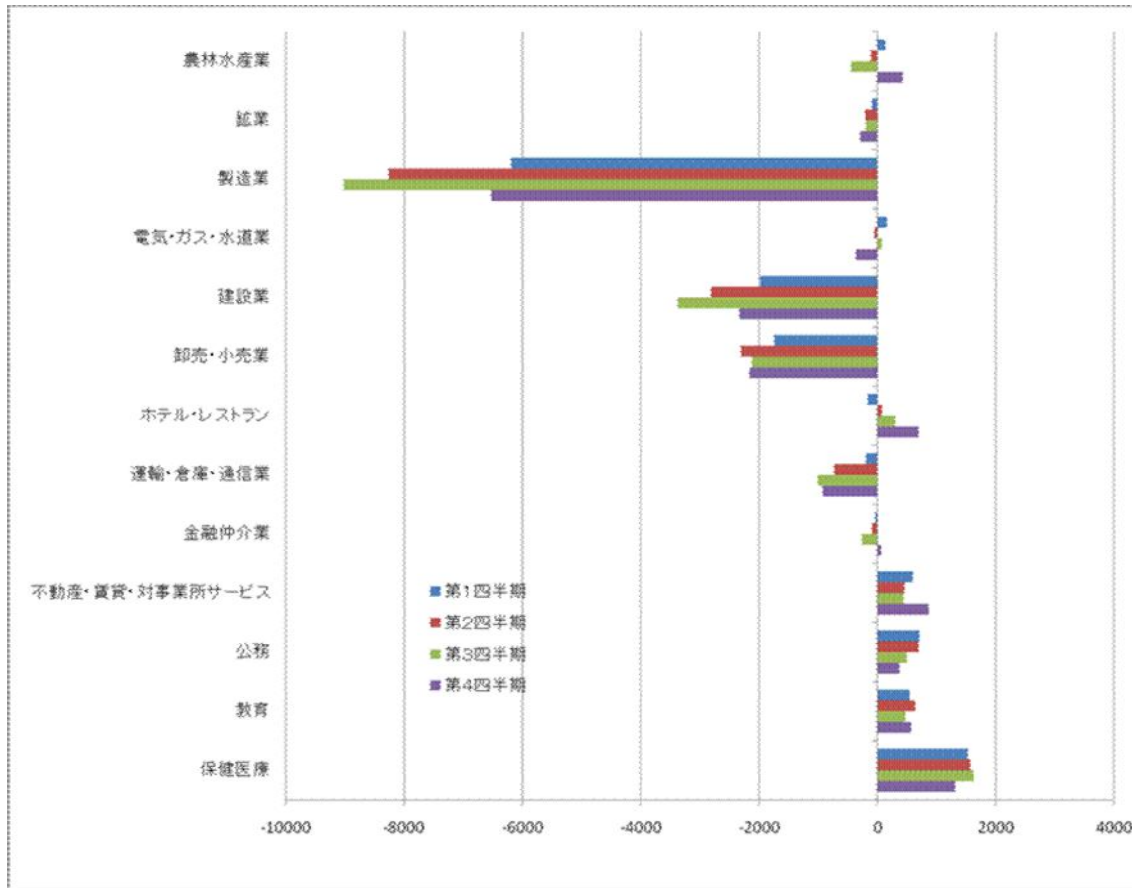
- ・ 景気刺激策の実現に用いられる調達契約が、労働基準を尊重しつつ透明で競争力ある枠組みの下で営業している企業を考慮に入れることの確保
- ・ 建設業の業況、雇用、労働条件の変革のために契約を用いる最善の方法について話し合う社会対話の促進
- ・ 建設部門に対する危機の影響を監視し、その労働、経済、社会の諸側面に取り組む好事例を集め、社会的パートナー及び政府と情報を共有する仕組みの開発
- ・ 計画されている総合景気刺激策が主に新築工事に焦点を当てているのに対し、補修や維持保全といった労働集約的な作業も危機の影響を受けていることを考慮するなど、労働者の保護を扱う社会保障制度を含み、建設部門の危機に取り組む助けになる新たな解決策に関する調査研究を実施すること
- ・ 建設業はグリーン・ジョブ課題において高い位置を占めており、建設部門にグリーン資金を誘引する可能性を探究すべきといったように、環境に優しいグリーン・ジョブ・イニシアチブと可能な危機解決策の相乗効果を促進すること
- ・ 最も必要に迫られている国、臨時労働者、移民労働者、小企業に特に注意を払い、危機の労働・社会的側面に取り組む部門別社会対話を奨励すること
- ・ 失業一般に取り組む提案と建設部門向けの特定の提案の相乗効果の探求
- ・ 労働者の安全と健康の保護が妥協されないことの確保

II. 経済活動部門別に見た世界経済危機の影響

産業部門毎に危機の影響を分析することを求めた理事会の要請を受け、ILO事務局は理事会の部門別会合・技術会議及び関連事項委員会に自動車産業と建設業(2009年3月)、繊維・衣料産業と民間航空業(2009年11月)、教育、保健、公務、観光業(2010年3月)への危機の影響をまとめた資料を提出しています。また、金融部門については2009年2月に金融部門労働者に対する金融危機の影響を評価し、影響緩和措置を提案する世界対話フォーラムを開催しました。同月開かれた、地方自治体が行う基盤構造整備のための調達におけるディーセント・ワーク世界対話フォーラムや2009年5月に開かれた自動車産業研究円卓会議、2009年12月に開かれた自動車産業アジア地域ワークショップでも危機の影響について話し合いが行われました。

ILO事務局の部門別活動局は特別のウェブページを開設し、このような今回の世界経済危機を経済活動部門毎に分析した資料や統計をまとめて公開しています。

図3:2008-09年の経済活動別就業者数の推移(前年同期比)



注)先進国を中心にデータが得られる国について収集

決然とした政策措置と在庫循環の好転にもかかわらず、主要20ヵ国・地域(G20)の経済回復は遅く脆弱であるのに対し、アジア及び一部中南米の新興経済では力強い国内需要、貿易における改善、消費者物価の上昇が力強い回復の基礎的条件を形成しているように見えるものの多くの経済で回復は産業横断的に遅れていると、G20経済における2008-09年の部門別概況を記した部門別活動局の資料は記しています。

製造業、建設業、卸売・小売業では2009年も総体的に雇用喪失が続きました。金融仲介業と鉱業では就業者数は危機前の最高水準より低いまではあるものの雇用喪失のペースは落ち、教育、保健部門では雇用成長が見られました。農業及びホテル・レストラン業の動向は好悪混在しています。最近のデータからはまた労働時間が次第に元の水準に戻りつつある動きが推測され、経済活動の全体的な改善と再雇用をためらう使用者の動きが見て取れます。

回復の速度と度合いは経済活動部門や国によって異なり、例えば、最も打撃を受けた経済活動である製造業では2009年第2 四半期から生産や受注高は幅広く伸びてきているものの雇用は依然として抑えられています。メキシコ、日本、韓国、トルコ、インドネシアといった2、3の国ではこの時期、輸出の改善に後押しされて雇用は成長に転じています。これに対して、それまでよりペースは落ちたものの、EU、米国、ロシアでは雇用低下が続きました。EU諸国の中で製造業における雇用成長が戻ったのはドイツだけでした。

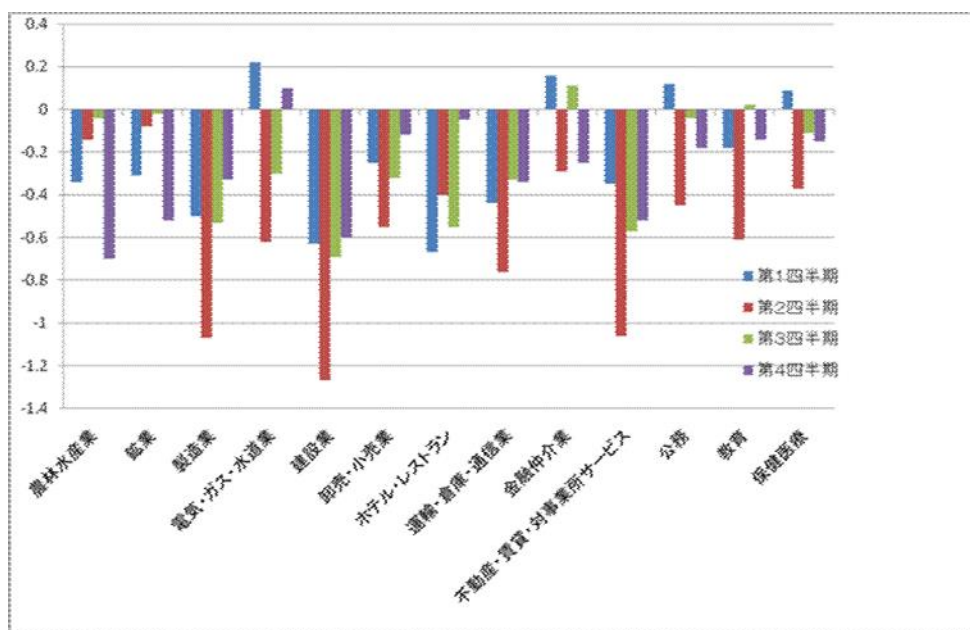
運輸・倉庫・通信業では貿易の好転がゆっくりと雇用に転化しつつあり、メキシコ、トルコ、オーストラリア、日本では雇用水準の回復が見られるものの、他のG20諸国では2009年を通じて解雇者数の増加が続きました。ユーロ圏内の貿易のつながりにおける問題、断続的なユーロの騰貴はEUの輸出を抑えているように見え、主要な労働集約部門の雇用回復は依然として好悪混在した状況です。

サービス部門では力強さが回復し、製造業との成長格差が縮まってきています。卸売・小売業の雇用はブラジル、インドネシア、メキシコでは漸増を続け、2009年第3四半期以降、オーストラリア、カナダ、南アフリカでも回復の兆しが見られます。女性と臨時労働者がまず職場に戻ってきているように見えます。しかし、EU、米国、日本では弱い家計

支出が雇用回復を抑制し続けています。小売業の売上高や自動車登録台数は米国とEUでは下降傾向が続いていますが、2010年初めに低価格部門でわずかな回復が見られ、この産業向けの政府補助金の一時的な効果が確認されています。

高い債務比率と財政の脆弱性は雇用回復に向けた課題を増やしています。これは特に、多くの先進国で雇用、賃金、年金への影響が最近見られる公務についてそう言えます。これまでは漸増を続けてきた公務の雇用が2009年第3四半期にとりわけ英国、フランス、イタリアで低下し始めましたが、これは公的債務削減に向けた政策介入の開始を示すものです。財政安定化に向けた措置はまた社会投資と公共事業にも影響を与え、保健・教育部門で危機前から見られた上向きの雇用動向を反転させる可能性があります。調整措置は中期的に労働条件その他の事業費にも影響を与えるかもしれません。全体的な金融・経済状況は依然として難しく、激しく不安定で、世界的な不均衡の無秩序な矯正は成長と雇用回復の展望を傷つける危険性があります。財政基盤が弱い経済でとられる、国家債務に関連したリスクの抑制を目指した措置は、財政刺激策の時期尚早な撤回を引き起こし、回復の利益の萌芽を傷つける可能性があります。

注)先進国を中心にデータが得られる国について収集



注)先進国を中心にデータが得られる国について収集

III.建設業に関連する国際労働基準

建設業に直接適用される現行の国際労働基準としては、1988年に採択された建設業における安全健康条約(第167号)及び同勧告(第175号)があります。この他に関連する基準として、1986年に採択された石綿条約(第162号)及び同勧告(第172

号)、1949年の労働条項(公契約)条約(第94号)及び同勧告(第84号)、2006年に採択された雇用関係勧告(第198号)もあります。

3.1.1988年の建設業における安全健康条約(第167号)及び同勧告(第175号)

ILOには1937年に採択された安全規定(建築業)条約(第62号)がありますが、この扱う範囲がもはや十分でなく、1945年以降に建設産業で起こった技術変化に十分対応した内容ではないということで1988年にこれを改正する新たな条約として建設業における安全健康条約(第167号)が採択されました。第167号条約を補足する同名の勧告(第175号)も同時に採択されていますが、これは1937年に採択された安全規定(建築業)勧告(第53号)と災害予防協力(建築業)勧告(第55号)を改正しています。

第167号条約は、適用範囲及び定義(第1部)、一般規定(第2部)、予防的及び保護的措置(第3部)、実施(第4部)、最終規定(第5部)の5部構成で、最も危険な産業の一つである建設業で安全と健康が確保されるための措置について規定しています。条約は、国内法令に明示する自営業者を含み、現場の準備から事業の完了までの建設

現場におけるすべての工程、作業及び運搬を含むすべての建設活動、すなわち、建築、土木並びに組立て及び解体作業について適用されます。ただし、関係のある最も代表的な労使団体と協議の上、安全で健康的な作業環境が維持されることを条件として、重要性を有する特殊な問題が生ずる特定の経済活動部門または特定の事業を条約の適用範囲から除外することを許しています。そして、建設と、建設現場、作業場、足場、荷揚用機械、荷揚用具といった関連する重要用語、使用者、労働者、権限のある者の定義を行っています。

条約批准国は、関係する安全上及び健康上の危険性の評価に基づいて、国内法規によって条約の適用を確保することとされます。一方、実質的な適用は国際的に認められた基準を考慮に入れた技術的基準もしくは実務規程を通してまたは労働協約など国内の事情及び慣行に適合する他の適当な方法により、確保することと規定されています。1992年に刊行された建設業の安全衛生に関するILOの実務規程は多くの事項について実務上の手引きを提供しています。

条約は労使参加についても扱い、この条約を実施するためにとられる措置に関して関係のある最も代表的な労使団体が協議を受けるべきことや、建設現場における安全及び健康を促進するため、国内法令に定める措置に従い、労使が協力すべきことを定めています。

国内法規に定めるべき内容としては以下のような事項が掲げられています。

- ・ 安全な労働条件の確保に参加する労働者の権利及び義務
- ・ 作業場において所定の安全及び健康のための措置を遵守する使用者の義務
- ・ 労働者の安全に急迫した危険がある場合には、操業を停止し、労働者を適当に避難させる措置を直ちにとる使用者の義務
- ・ 十分な保護を他の措置により確保することができない場合には、労働者に無料で個人用保護具を提供する使用者の義務
- ・ 労働者が応急手当をいつでも利用することができるよう確保する使用者の義務
- ・ 所定の安全及び健康のための措置の運用に当たり、使用者と協力し、所定の安全及び健康のための措置に従い、危険の可能性があると思われる事態について、直接の監督者及び、存在する場合には、労働者の安全のための代表者に直ちに報告する労働者の義務
- ・ 自己の安全及び健康並びに自己の業務上の作為または不作為により影響を受ける他人の安全及び健康に合理的な注意を払う労働者の義務
- ・ 自由に使用し得る施設を利用し、自己の保護または他人の保護のために提供されたものを誤用しない労働者の義務
- ・ 自らの安全及び健康に対する急迫した重大な危険があると信ずるに足りる十分な理由がある場合には、危険から退避する労働者の権利
- ・ 所定の期間内に労働災害及び職業病を権限のある機関に報告する義務

条約はまた、2人以上の使用者が同一の建設現場で同時に活動を行う場合の責任分担についても規定しています。主要な請負業者または建設現場での活動の全体を實際上管理しもしくはそれについての主要な責任を有する他の者もしくは団体が、所定の安全及び健康のための措置を調整する責任及び国内法令に適合する限りその措置の遵守を確保する責任を負い、使用者は、それぞれ、自己の管理の下にある労働者について、所定の安全及び健康のための措置の適用について責任を有することとしています。さらに、建設事業の設計及び計画に関係している者は、国内の法令及び慣行に従い、建設労働者の安全及び健康を考慮するよう求めています。

そして、作業場の安全、足場及びはしご、荷揚用機械及び荷揚用具、運搬・土砂運搬設備及び材料処理の設備、プラント・機械・用具及び手工具、屋上作業を含む高所での作業、掘削・立坑・土工・地下作業及びトンネル、コッファードム及びケーソン、圧縮空気下での作業、構造物の骨組及び型枠、水上作業、解体、照明、電気、爆発物、健康に対する危険、火災予防、個人用保護具及び保護衣、応急手当、福祉、情報及び訓練、事故及び疾病の報告の各項目について、予防的及び保護的措置を具体的に記しています。補足する第175号勧告はこれらの予防的及び保護的措置についてより詳細に規定しています。

第167号条約は現在、中国、ドイツなど24か国が批准しています。日本は未批准です。

3.2.建設業に関連するその他の基準

建設業の労働条件に関連して重要な国際労働基準はほかにもあります。1986年の石綿条約(第162号)及び同勧告(第172号)は、過去に数多くの建築物で幅広く用いられてきた石綿への作業の過程におけるばく露の危険を予防し、労働者の健康に対するこの有害な影響を防止し、業務上の石綿へのばく露を最小限に減少させる合理的に実行可能な方法や技術を指し示しています。

公的機関は建設業の大きな取引先です。公的機関を一方の契約当事者として締結される契約においては、その契約で働く労働者について、労働協約または承認された交渉機関、仲裁裁定あるいは国内の法令によって決められたものよりも有利な労働条件に関する条項を盛り込むことを定める1949年の労働条項(公契約)条約(第94号)及び同勧告(第84号)は、建設産業で働く労働者の労働条件向上に大きな役割を果たす可能性を秘めています。

三角雇用関係や請負労働が多い建設業における労働者の保護のための指針を提供する2006年の雇用関係勧告(第198号)は、雇用関係の存在の実効的な確立及び被用者と自営労働者の区別に関する国の政策を労使と協議の上、策定し、採択すること、偽装された雇用関係に対する対策を講じ、あらゆる形態の契約取り決めに適用される基準を確保することを加盟国に提案しています。総会の討議のために作成された背景資料には各国の建設産業における雇用関係を調べたものが多数含まれています。

IV.建設業の労働安全衛生

建設業における柔軟な雇用慣行と労働力の外注化の増大は建設労働者の社会的保護水準に否定的な影響を与えました。使用者が臨時契約労働者の社会保障費を支払わない証拠は多くの国で見られます。建設労働者は保護を最も必要としているにもかかわらず、保健医療も利用できず、有給休暇もなく、失業や健康不良、事故や年齢によって働けなくなっても失われた賃金を保護するものが何もないことしばしばです。

すべての労働者に最低限の社会保障を提供することはILOの優先活動分野の一つです。インドでは1996年に建設労働者に代わって社会保障制度を運営する建設労働福祉局の設立を規定する法が成立しました。州レベルで実施されるこの制度の財源はすべての新規建設工事への課税によって調達されます。ILOではタミル・ナードゥとケララの両州における建設労働福祉局の機能を調査し、他の諸州や国における復元の可能性を探り、ワーキング・ペーパーとしてまとめました。

ILOはまた、国連ボランティア(UNV)と国連開発計画(UNDP)の出資するダルエスサラーム市(タンザニア)のインフォーマル建設労働者を対象とした参加型行動調査研究プロジェクトにも支援を提供しました。この調査結果から多くの建設労働者が集団を結成していることが明らかになりましたが、その主な機能の一つとして構成員の拠出金を元にしたインフォーマルな社会保障の仕組みの運営がありました。

4.1.安全衛生

建設業は最も危険な職業の一つです。多くの先進国で建設労働者の労災死亡率は他の産業の3-4倍に達することが示されています。さらに多くの労働者が石綿などの危険物質に過去にばく露したことによる職業病に罹患したり、それによって命を奪われています。途上国における建設工事に関連したリスクはもっと高く、先進国の3-6倍に達することを推測させるデータがあります。事故の原因はよく把握されており、ほとんどが予防可能なものです。

ILOは、条約、勧告、実務規程の開発と促進を通じて建設労働者の安全と健康を保護しようと長く努めてきました。建設業における最初の条約である安全規定(建築業)条約(第62号)は早くも1937年に採択され、その後、1988年に建設業における安全健康条約(第167号)及び同勧告(第175号)に置き換えられました。実務規程の最初ものは1972年に公刊された後、1992年に新しいものに置き換えられました。1986年の石綿条約(第162号)やより一般的な1981年の職業上の安全及び健康に関する条約(第155号)、『HIV/エイズと働く世界ILO行動規範』及び2010年のHIV及びエイズと仕事の世界に関する勧告(第200号)も建設部門に関連があります。

これらの条約は広く批准されているわけではありませんが、ほとんどの国が建設労働者の安全と健康を保護する何ら

かの法を整備しており、その多くがこれらのILOの基準や規程に含まれる原則を基礎としています。実際の問題はその実行であり、監視や執行のメカニズムは弱く、自主的な遵守はまれにしか見られません。2、3の最も進んだ先進国を除き、業務上の事故や危険物質へのばく露が依然として建設労働者の命を不必要に奪っています。無知、労働者の組織化の低さ、使用者による意図的なルール無視の組み合わせがこのような事態を招いています。

この状況に取り組むため、ILOは建設部門における活動において労働安全衛生に高い優先順位を与えています。主な重点は途上国に置かれ、政府及び社会的パートナーと協力し、この分野におけるより良い慣行を奨励し、促進するために調査研究、訓練、映像や訓練教材といった啓発ツールの作成、その他の革新的な取り組みを進めています。安全衛生問題は2001年12月に開かれた建設部門の三者構成会議でも話し合われ、2004-07年の建設部門行動計画の主要テーマの一つにも選ばれました。ILOは現在、建設部門のHIV/エイズに関するマニュアルの開発も進めています。

4.2.新着:安全衛生訓練パッケージ

ILOは新たに建設産業の労働安全衛生に関する国際的に通用する総合デジタル訓練パッケージを開発し、部門別活動局のウェブサイト上にて無料で提供を開始しました。

建設産業は事故と健康不良の発生率が非常に高い産業であり、建設産業の死亡者数は世界全体で年間10万人を超え、これは5分に1人の命が失われている計算になります。そこで、建設業で働くすべての人々向けのまともな安全教育ツールが切実に必要とされていました。

2007年にILOは誰でも使用できる包括的な建設業の安全研修教材が不足していることを認識し、このギャップを埋めるものとしてILO建設業労働安全衛生デジタル訓練パッケージをこのたび開発しました。この訓練パッケージは以下の七つで構成され、指導員が参加者のニーズに合わせて建設業の安全衛生に関する研修コースを立案、形成、提供できるようになっています。

1. 全体の構成を紹介する概要
2. 訓練パッケージの具体的な使用法を記した指導員ガイド
3. 計424ページに及ぶ15のテーマ別要約。テーマは安全衛生の基本原則から安全なプロジェクト管理、個人保護具や地下作業、高所作業など建設業における作業の流れの全体を網羅しています。
4. 計802枚に及ぶ15のテーマ別パワーポイント発表資料
5. ILOの関連基準の原文などパッケージ内容の原典や詳しい情報源のダウンロード先などを記した知識基盤
6. ツールボックス式概説資料。実際の建設作業開始直前に提供できる簡単な安全情報。現在は地上・地下作業と高所作業に関するものが提供されています。
7. モデルコース。提供される情報は非常に柔軟性に富んだモジュール式になっており、1日のセミナー、夜間学級、1週間の研修コースなど様々な状況に合わせて組み合わせ用いられるようになっています。対象は建設業に携わる世界中の人々で、異なる政治、文化、法律環境にも適用できるように設計され、労働者、クライアント、元請建設業者、設計・プロジェクト管理チーム向けに一つずつモデルコースも示されています。

4.3.移民労働

建設産業の生産物は空間に固定されているため、生産はプロジェクト毎に行われ、生産現場は絶えず移動しています。これは労働力の移動も伴うことを意味します。建設産業には古くから移民労働者を雇用する伝統がありました。経済発展の過程で建設業における労働は伝統的に、田舎から出てくる出稼ぎ労働者の労働市場への参入点になってきました。建設労働はしばしば、特定の技能や教育のない人々にとって農園労働に代わる唯一の主要な選択肢となり、土地を持たない人々にとって特に重要です。

田舎からの余剰労働力が枯渇してしまった時またはそのほかの理由によって地元の労働力が不足した場合、海外から労働者を募集する場合があります。一般に移民建設労働者は人手が余っている低賃金経済やより遅れた国から移入されます。多くの欧州諸国が建設部門の労働需要を満たすのにトルコなど欧州の他の貧しい国や、アフリカな

どの遠隔地からやって来る移民労働者に強く依存しています。人口が少なく、原油収入を財源とする大型建設計画を抱えるアラビア半島の湾岸諸国でも移民労働者は重要な労働力となっています。過去10年間、東アジアでも建設労働のための移民が大きな現象となり、人口特性や賃金の大きな違いが低賃金経済から高賃金経済へと移民労働者を吸い上げる結果を招いています。

多くの国が移民労働への依存を認識し、建設産業における労働のための移住プロセスの管理及び正規化を試みています。しかし、多くの国で依然として建設産業で非合法に働く移民が多く見られます。こういった労働者は極端に搾取に弱く、合法的に雇われている場合でさえ、移民建設労働者は時に労働組合権その他の権利を奪われています。募集過程もまた、しばしば非常に搾取的です。

ILOは1996年3月に建設産業の移民労働者に係わる社会・労働問題を話し合う政労使三者構成の会議を開催しました。会議では、一部の国は今後も建設業の労働需要を満たすために外国人労働者に依存し続けるだろうと結論づけ、したがって、移民労働者の合法的な入国を措置し、ILO条約や国連条約に従った適切な保護が確保されるための措置が講じられるべきと唱えられました。

V. 社会対話

伝統的に社会対話は労働者が賃上げや労働条件の向上を求めて集団で交渉するための強力な手段となってきました。しかし今日、膨大な数の臨時労働者、インフォーマル労働者、失業者の存在は、組織化し、社会対話に従事することを難しくさせています。例えば、1990年代後半のスペインのデータによれば、全経済平均の労働組合組織率は17.8%であるのに対し、建設産業の組織率は10.7%となっています。

労使関係の変化に鑑み、労働組合その他の行動主体が新たな役割を模索することが重要です。労働力の一部の層について法で権利が制限されている場合には労働組合はその除去を求めて運動することができます。安全、品質、生産性水準の向上に向けて労使の共同活動が展開されているカナダのように、労働組合が使用者と協力して改善を確保することも大切です。

労働組合が新たな役割を担うようになっている一方で、労働者のために運動する新たな組織も生まれてきています。例えば、インドでは建設労働者中央法制全国運動委員会が建設部門の労働者を保護する、より良い法制を求めて運動してきました。ダルエスサラーム市の例に示されるようにインフォーマル建設労働者の組織化の動きも見られます。

VI. 部門別会合

建設産業における最新の部門別会合は2001年12月に開かれました。2009年2月には地方自治体の調達に関する会議も開かれました。

6.1. 21世紀の建設産業三者構成会議:そのイメージ、雇用展望、技能要件(ジュネーブ・2001年12月10-14日)

その後の建設産業におけるILOの活動の基礎となったこの三者構成会議はブラジル、中国、エジプト、米国など12カ国の政府代表、21人の使用者代表、23人の労働者代表が参加して開かれました。会議ではILO事務局の準備した討議資料をもとに21世紀の建設産業のあるべき姿に関し、幅広い話し合いが行われました。討議資料は、世界の建設業の産出額と就業者数の分布、先進国・途上国別で見た雇用動向、3K(きつい・汚い・危険)職場の代表と見られている建設労働のイメージ、下請け構造や労働力の外注化の成長といった建設産業構造の最近の変化、これらの変化が雇用条件に与えている影響、訓練や技能形成にとって持つ意味などといった事項に関する情報・分析を提供した上で、世界各地から集められた好事例を幾つか紹介しています。好事例に共通に見られるのは、建設産業が目下直面している問題に取り組む上で利害関係者間の社会対話が用いられているという点です。

会議では、建設産業の将来的な技能要件を満たし、安全な労働慣行を促進し、労働条件を改善するために国際・国家・地元の各レベルにおける社会的パートナー間の協力精神と社会対話を育成するために何ができるか、真の労使が社会対話、訓練、その他の活動に関与できるよう、労使団体が下請け業者、労働者の斡旋業者、臨時労働者、自営業者をその活動の範囲に含むためにはどんな支援が必要か、建設産業でディーセント・ワーク(働きがいのある人間らしい仕事)を普及させる上でのILOの活動優先分野は何かといった事項について論議し、年間産出額の

世界合計3兆ドル、世界の就業者数1億1,000万人超の建設産業がすべての国で経済に多大な貢献を行っている事実を認め、雇用慣行、社会対話、訓練、労働安全衛生と労働条件、調達、ILOの役割の各分野に関して合意した具体的な事項を記した結論を採択しました。また、建設部門における労働者の安全衛生代表に関する研究をILOに求める建設労働者の安全衛生代表に関する決議と、あらゆる適切なレベルにおける社会対話を通じた建設産業における持続可能な経済開発、環境開発、社会開発の達成をテーマとする部門別会合の開催などを求めるILOの将来の活動に関する決議の二つの決議が採択されました。会議では、建設労働力における女性の役割、建設労働者の安全衛生の確保、建設産業における社会対話とコミュニケーションの改善に関するパネル討議も開かれました。

6.2. 地方自治体が行う基盤構造整備のための調達におけるディーセント・ワーク世界対話フォーラム(ジュネーブ・2009年2月17-18日)

このフォーラムでは契約条項を通じて請負業者による社会的要件の順守を図る可能性について検討が行われました。経済危機への取り組みを支援するものとして多くの政府が総合景気刺激策を導入し、その多くが建設部門に重点を置いたものであったため、このフォーラムの話し合いは時宜を得たものでした。建設投資の大きな割合が公的部門により、建設労働力の相当の割合が公共調達を通じて委託される活動に従事しています。公の機関が労働基準を尊重しつつ競争的な価格を提示する企業を選定するならば、公共調達政策は建設部門におけるディーセント・ワークの確保に向けた重要な道を提供することとなります。フォーラムでは法の健全な実施と良き契約遵守を確保するための能力構築の必要性が強調されました。これは総合危機対応策の調達契約においてディーセント・ワーク基準を確保する上で重要な成果であると言えます。

公共調達は途上国ではGDPの9-13%、OECD諸国では20%近くというように、経済の相当部分を占めています。建設投資の7割が公的部門からのものであるため、調達政策と調達慣行は建設業にとって大きな関心事項です。契約を落札するのは通常最低入札価格であるため、落札者はおそらく支払う賃金額も最低の業者となり、安全具や事故に対する保護措置も提供せず、税や社会保障費を支払わずにすむインフォーマルな労働者を雇う割合が高く、こういった労働者は実質的に法的・社会的保護が与えられないという状態が発生します。請負業者間の競争を促進する公共調達政策はディーセント・ワークを損なう可能性があり、ILOではすべての入札者が地元で確立された最良の労働条件基準を満たすよう確保することを目指し、1949年に労働条項(公契約)条約(第94号)及び同勧告(第84号)を採択しています。

調達と契約に関連して建設部門で発生している社会問題を検討する国際建設業者協会連合会(CICA)と国際建設・林業労組連盟(BWI)の長い協働努力の成果として開催されたこのフォーラムでは、1)ILOの1949年の労働条項(公契約)条約(第94号)とディーセント・ワーク課題、2)国際金融公社(IFC)のパフォーマンス基準、3)地方自治体の役割、

4)その他の活動主体の役割、5)世界銀行の労働調達とその他多国間開発銀行の役割の五つの円卓討議を通じて、IFCや世界銀行による中核的労働基準尊重の受け入れを始めとした2001年の部門別会合以降に達成された進歩を見直すと共に社会対話を実践する場となりました。ILOに対しては、建設業におけるディーセント・ワークの確保に向けて協力し合うため、国

際、国家、地域、地元の各レベルにおいて社会対話の機会を育み続けることや、国際的な公共調達が経済及び社会に与える影響に関する調査研究の実施などが求められました。

VII. 建設部門の行動計画

2001年の部門別会合では建設産業が21世紀においてその潜在力を十分に発揮するには以下の三つの主要な問題に取り組む必要があることが示されました。

1. 雇用慣行:多くの国で近年見られる雇用慣行上の変化、特に下請け労働活用の傾向は深刻な問題を形成しています。下請け労働と臨時雇用形態が主流を占める途上国では特に、労働安全衛生、訓練、労使の組織力にマイナスの影響が出ています。
2. 労働安全衛生:建設業は三大危険産業の一つであると広く認められています。記録が取られておらず、補償金が支払われることもほとんどないため、正確な数は把握されていませんが、毎年、労働災害や職業病による死亡者、職業病罹患者が多く発生しています。臨時雇用や下請け構造は状況を複雑化させる要因となっています。しかしながら、建設産業では事故の原因が極めて明白でほとんどすべてが容易に防止できるものです。

3. 訓練:建設産業における非公式の技能習得法は、例えば新技術が導入された時やより質の高い生産が求められる時などといったように随時、より正式な訓練で補足される必要があるかもしれません。労働者、使用者、政府の間で訓練の費用を分担するには協力が必要です。下請け構造や臨時雇用への移行は訓練の財源においても提供においても協力を一層困難にしています。

雇用の質に係わる以上の問題に加え、雇用の量に関する問題もあります。

4. 雇用創出:建設産業は世界中で大いに必要とされている雇用を創出していることが広く認められています。しかしながら、建設投資の雇用創出潜在力は幾つかの国及び幾つかの分野ではまだ十分に実現されていないことを示す証拠があります。途上国では労働を基礎とした手法を用いる上での障壁が除去され、地元の産業開発が奨励されたとすればもっと多くの仕事が創出される可能性があります。雇用に優しい投資政策とまともな労働条件の組み合わせは貧困削減に大いに寄与する可能性があります。

2004年に開始された建設部門の行動計画はそこで、政労使の社会対話の過程を通じて以上の問題に対する解決策の探求を図ることとしました。インフォーマル労働のフォーマル化、労働安全衛生、建設労働のための訓練、雇用創出の四つのテーマのもと、まず、ブラジル、エジプト、インド、ガーナ、タンザニアの5カ国でパイロット活動が実施されました。

部門別活動局に加え、ILOの雇用集約的投資計画(EIIP)も建設部門での雇用育成に向けた技術協力活動を行っています。この計画はインフラ構造に対する投資を拡大し、この投資を用いて地元資源を開発し、地元労働力に雇用を提供する途上国の能力構築を目指した活動を展開しています。EIIPは政策助言の提供、訓練、情報普及、最善事例の文書化、小規模建設会社の振興、調達・契約文書作成手順の改革といった具体的な活動を行っています。この活動の多くがアフリカとアジアの「助言的支援・情報サービス・訓練計画(ASIST)」を通じて実施されています。

2010/11年の建設部門の活動は、建設業のクライアント、元請建設業者、コンサルタント、労働者を対象とした安全衛生訓練に重点が置かれ、先般発行された訓練教材の出版、翻訳、訓練コースの開催などが予定されています。