

# 保険未加入問題への行政の対応

国土交通省 土地・建設産業局  
建設市場整備課

## 1 「建設産業戦略会議」及び「建設技能労働者の人材確保のあり方に係る検討会」

国土交通省では、平成22年12月に馬淵国土交通大臣（当時）の指示を受け、学識経験者から構成される建設産業戦略会議を設置し、12回に渡る会議開催の後、平成23年6月23日に「建設産業の再生と発展のための方策2011」を公表したところである。

この中では、建設産業の現状に関する定量的分析を行った上で、近年の建設投資の減少局面において発生してきた建設産業の諸問題への対策を検討しており、対策として大きく7つの項目が掲げられている（図1）。技能労働者の雇用環境の改善という課題に関しては、保険未加入企業の排除という対策が提言されているところである。

また、平成22年9月からは「建設技能労働者の人材確保のあり方に係る検討会」を開催し、建設産業の持続的な発展を図るため、将来を担う中核的な建設技能労働者を確保し、次世代への技能承継を図っていくための方策について検討を行い、平成23年7月に取りまとめを行ったところである。

本稿では、これらの会議の提言で指摘されたいくつかの事項のうち、社会保険未加入問題への対策について解説することとしたい。



図1 「建設産業の再生と発展のための方策2011」（概要）

## 2 建設業行政における社会保険未加入対策の必要性

社会保険の未加入企業については、政府として、以前から、雇用政策又は社会政策上、法令上の義務の履行を求めてきたところである。

しかしながら、建設産業の社会保険の加入率については、公共事業の元請企業の加入状況（経営事項審査）を見ると、雇用保険の未加入企業は6%、健康保険及び厚生年金保険の未加入企業は10%となっている（図2）。

また、雇用者数に占める被保険者数の割合を見ると、雇用保険で61%、厚生年金で62%と推計され、製造業（雇用保険93%、厚生年金87%）と比較して、低い加入割合にある（図3）。

平成22年度の公共事業労務費調査によれば、建設工事の中で社会保険の加入率等が最も高いと考えられる土木系の公共工事の現場従事者の社会保険の加入率を見ても、下請次数が下がるにつれ低下し、二次下請で53%、同工事の三次下請以下で49%等となっている。また、地域別の差も大きく、地方部が比較的高い加入率であるものの、東京都で32%、大阪府で48%など、大都市部の加入率の低さが際立っている（図4及び図5）。

このような社会保険の未加入は、雇用政策上又は社会政策上の問題を惹起するだけではなく、次の課題をもたらしている。

- ①法定福利費を適正に負担をする企業と、そうでない企業が同じ土俵で価格競争することにより、法定福利費負担をしない後者がコスト面で競争上有利な地位を得ることになる。そして、後者は適正価格よりも不当に低い下請価格でダンピング受注し、前者を駆逐していくことになり、不適正な競争環境、適正な企業の駆逐といった、建設産業政策上も看過できない状況を生じさせてきている。
- ②建設産業においては、就業者の高齢化、若年入職者の減少等により、次世代への技能承継を図ることが大きな課題となっている中、社会保険の未加入は、技能労働者の処遇を低下させ、若年入職者減少の一因ともなっている。

このような状況の中、建設産業の持続的発展に必要な人材の確保を図り、企業間の健全な競争関係を再構築する観点から、建設産業政策上も保険未加入問題への対策を実施することが必要となっている。

### 3 社会保険未加入の要因と対策

建設産業において、社会保険の未加入対策を進めるに当たっては、未加入の要因を分析すること

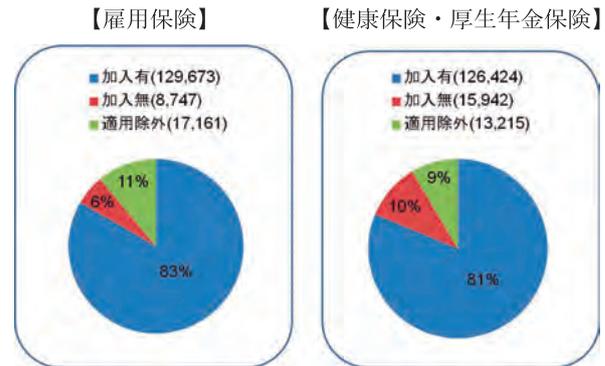


図2 経営事項審査（平成22年度総合評価値登録業者）の保険加入状況

	建設業	製造業
◇雇用保険	61.0%	92.6%
◇健康保険(協会けんぽ) <旧政府管掌健康保険>	42.9%	39.1%
◇厚生年金保険	61.9%	87.1%

図3 雇用者数に占める被保険者数の割合

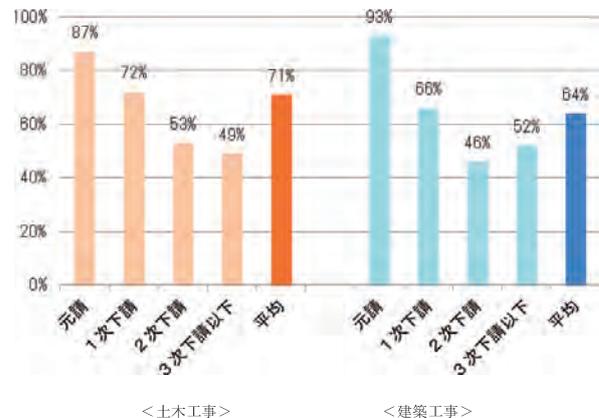


図4 元請・下請次数別

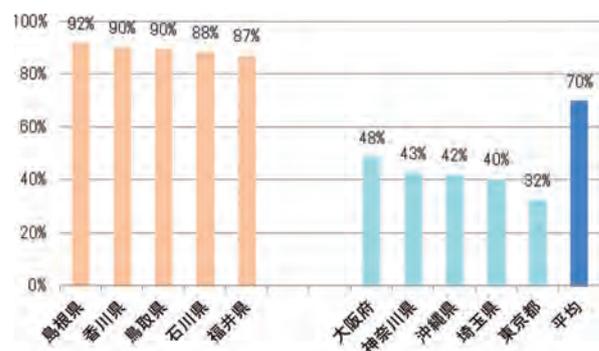


図5 都道府県別

が必要であり、その要因に応じた対策を実施していく必要がある。

このため、保険未加入の要因について、業界団体及び建設企業からヒアリングを実施したところ、概ね次の要因が挙げられたところである（図6）。

- 元請企業においては従業員の社会保険未加入の状況はそれほど生じていないが、制度上、下請企業の保険加入状況を確認・指導することが求められていないこと等から、下請企業の保険未加入状態が改善していない。
- 下請企業は保険料の事業主負担の重さや技能労働者の手取り志向等から、保険に加入していない状況。
- 建設産業行政においても、保険加入状況を網羅的にチェックする仕組みとなっておらず、社会保険担当部局との連携も行われていない。

社会保険への加入が法定の義務であるにも関わらず、経営上の理由を主な要因として適正な事業主負担を行っていない企業が存在している状況にある。また、労働者本人にとっても保険加入のメリットが十分に認識されていないことや、保険未加入状態を建設業担当部局や元請企業からチェックされる機会がないことも、事業主の保険加入への意識をますます低いものとさせている。

このような保険未加入の要因を解消していくためには、建設産業全体としての枠組みの整備と関係者が一体となった取組が求められる。行政においては、建設企業に対する制度的なチェックと、建設業担当部局・保険担当部局間が連携した取組を実施するほか、元請企業の指導により、下請企業を中心とした保険未加入の状況を改善していく必要がある。

また、各主体に向けた啓発・キャンペーンにより、社会保険制度の内容・メリット等を周知し、保険未加入事業主や従業員の意識を改善していく必要がある。あわせて、社会保険に加入するための保険料負担や事務負担については、法定福利費が下請企業に流れる仕組みを構築する必要がある（図7）。

#### 4 総合的対策の推進

現在、「建設産業戦略会議」及び「建設技能労働者の人材確保のあり方に係る検討会」の取りまとめを受け、社会保険未加入対策の具体化に向けた検討を進めている。

中央建設業審議会及び社会資本整備審議会の基本問題小委員会の検討に合わせ、業界団体、労働者団体等が参加する実務的検討会（社会保険未加入対策の具体化に関する検討会）を平成23年10月から開催し、平成24年2月23日に「建設業におけ

	元 請	下 請	行 政
事業主	<ul style="list-style-type: none"> <li>・受注競争が激化する中で工事利益を確保する必要性</li> <li>・社会保険は下請業者内の雇用主と従業員間の問題との認識（下請業者の保険加入状況を確認・指導することが制度上求められていない）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・受注競争が激化する中で工事利益を確保する必要性（一次下請の場合）</li> <li>・保険料の事業主負担が重い（経営への圧迫）</li> <li>・業務の繁閑に耐えられるよう、技能労働者の人件費を変動費化</li> <li>・手取り金額を高くすることで技能労働者を確保（流動的な労働市場に対する防衛策）</li> <li>・保険加入が義務であることに対する不知</li> <li>・零細企業においては社会保険の手続に精通した従業員がいない（一方で社会保険労務士への外注は負担が重い）</li> </ul>	<p>（建設産業行政）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・建設産業行政として保険加入状況の実態を把握していない。</li> <li>・未適用事業所を確知した場合においても、継続的な指導を行っていない。</li> <li>・社会保険担当部局との連携が行われていない。</li> </ul>
従業員		<ul style="list-style-type: none"> <li>・将来の保証よりも日々の手取り志向</li> <li>・技能に対する自信から、高収入を得られる職場を選好</li> <li>・自己責任の伝統</li> <li>・保険加入が義務であることに対する不知</li> <li>・中高年の職人が社会保険に加入してもメリットがないとの認識</li> <li>・給与収入額が明確になることを嫌う</li> </ul>	<p>（社会保険行政）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・十分なマンパワーがないため、未適用事業所となっている建設業者を把握しきれておらず、指導も十分でない。</li> </ul>

図6 保険未加入の要因（主体別にみた要因）

る社会保険未加入問題への対策について」を取りまとめたところである（図8）。

以下、本検討会で取りまとめられた社会保険未加入対策の具体的な内容を紹介する。

（1）行政・元請・下請一体となった保険加入の

推進

社会保険未加入対策を着実に推進するためには、行政・元請・下請が一体となって継続的に取組を実施することが必要となることから、母体となる推進体制として、関係者で構成する「保険未

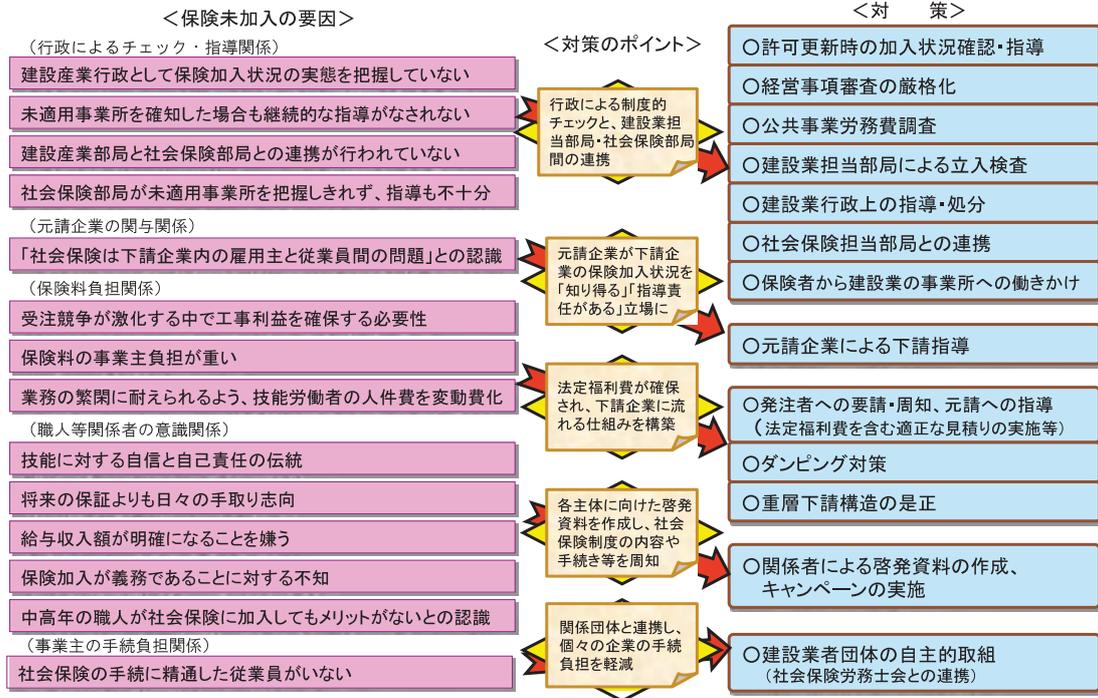


図7 各要因に対応した対策の実施

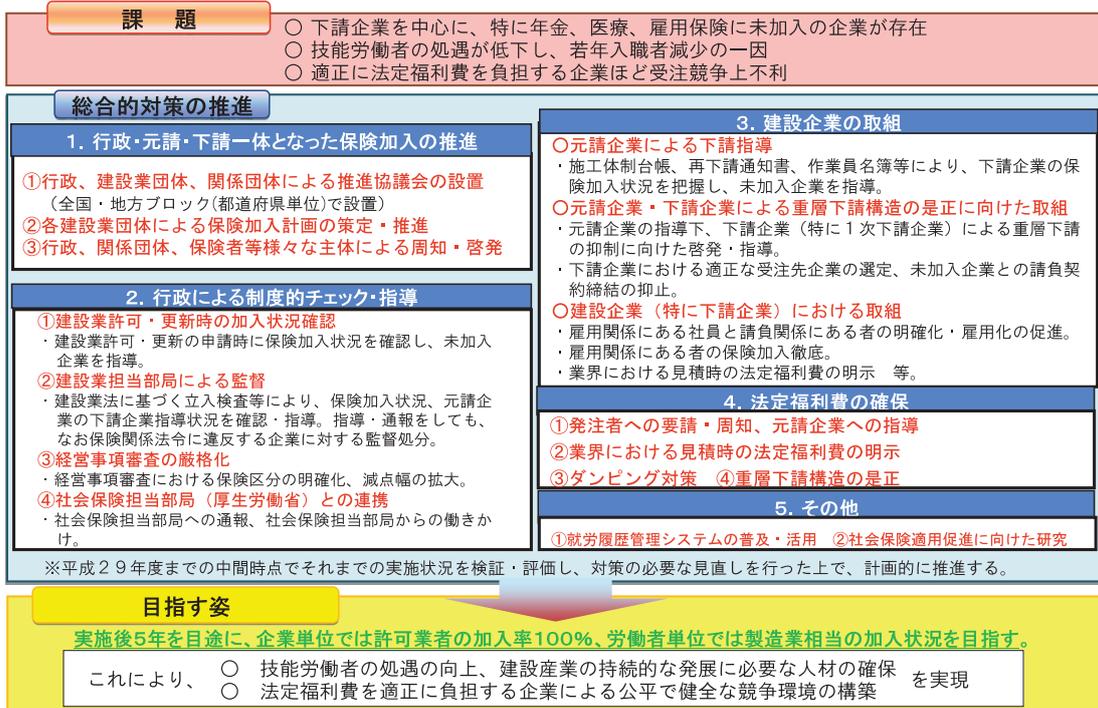


図8 社会保険未加入問題への対策の概要

加入対策推進協議会」を設立する。

本協議会に構成員として参加する各建設業団体は、傘下の建設企業の保険加入状況を把握するとともに、「社会保険加入促進計画」を策定し、それぞれの立場から主体的な取組を計画的に進め、協議会において、各団体の取組を共有し、継続的にフォローを行うほか、周知啓発の取組方針等を議論する。

また、行政（建設業担当、社会保険担当）、関係団体、元請各社、協力会、保険者など、建設業に関わる様々な主体から、パンフレット・ポスターの作成・配布やキャンペーンの実施などの多様な手段による周知・啓発を行い、建設企業、技能労働者などの社会保険加入についての理解を深め、保険加入に向けた機運を醸成する。目標年度に向けて継続的に周知・啓発を行うこととし、啓発資料の作成に当たっては、元請企業、下請企業、建設労働者といった対象者に応じて、当事者の意見を聞きつつ、ポイントを絞った広報を行う。

## （2）行政による制度的チェック・指導

建設業担当部局の取組としては、建設業の許可・更新に際し、許可更新の申請時に提出すべき添付書類に保険加入書類を追加する予定である。これにより、建設業担当部局において保険加入状況を確認し、未加入企業に対する加入指導を行い、許可の有効期間である5年間を経過することで、全ての建設業許可業者の企業単位での保険加入状況を確認・指導することができる。また、立入検査時に保険加入状況を確認し、未加入企業に対する指導・監督処分を実施する。

公共工事参加者については、現在、経営事項審査において、雇用保険、健康保険及び厚生年金保険の加入状況を審査しているところであるが、審査項目（健康保険及び厚生年金保険）の区分と保険未加入の場合の減点幅の拡大を検討する。これにより、毎年の審査における取組が強化され、公共工事従業者の保険加入率の向上が期待される。

なお、これらの取組を進めるに当たっては、建

設業担当部局のみならず、社会保険担当部局（厚生労働省）による加入徹底の取組との連携が不可欠であり、社会保険担当部局における未加入対策と相まって、強力に対策を実施することとしている。

## （3）建設企業の取組

元請企業においては、保険加入の取組を下請企業及び現場作業員に浸透させるため、工事現場において周知啓発を行うとともに、協力会等を通じて下請企業の保険加入状況の把握に努め、加入を勧奨するなどの役割が求められる。

このため、施工体制台帳、再下請通知書、作業員名簿に保険加入状況を記載することとし、現場における保険加入状況を“見える化”することとしている。

また、下請企業においては、現場就労者について、雇用関係か請負関係かを明確に区別した上で、雇用関係にある社員についての保険加入を徹底することが求められる。また、請負関係にある者については、再下請通知書を活用して保険加入状況をチェックすることや、元請企業からの下請指導が全ての下請企業に伝わるよう協力することが必要である。

## （4）法定福利費の確保

受注競争が激化する中で、利益確保のために、法定福利費を適正に負担しない企業が存在していることから、保険加入を促進するとともに、労働者の外注化を抑止するためには、法定福利費を確保し、下請企業に適切に流れることが必要となる。

このため、法定福利費については、発注者が負担する工事価格に含まれる経費であることを周知徹底するとともに、個別の請負契約の当事者間において見積時から適正に考慮するよう徹底することとし、民間発注者への要請・周知や公共発注者におけるダンピング対策、元請企業への指導を行う。また、専門工事業団体において、法定福利費内訳明示のための標準見積書を作成するなど、専門工事業界における見積時の法定福利費の明示などを推進する。

あわせて、重層下請構造の是正に向け、建設企業における自主的な取組を促進するとともに、主任技術者の配置、一括下請負の禁止、偽装請負の禁止など、請負・雇用に関するルールの徹底を行う。

(5) その他の取組

技能労働者にICカード（建設共通パス）を配布し、建設現場において日々の入場・退場時刻を読み取りデータベースに蓄積する「就労履歴管理システム」の構築が進められているところであり、平成23年12月には（一社）就労履歴登録機構が発足している。就労履歴データベースに蓄積されている情報は、建設企業・技能労働者本人が閲覧・活用することができ、企業にとっては労務管理の効率化等が図られるとともに、技能労働者本人にとっても、技能の適正評価の実現などのメリットが期待される場所である。保険加入状況の効率的なチェックのためにも有効なツールと考えられることから、システムの実現に向け、関係者が協力して検討を行い具体化を図る。

また、社会保険の適用を促進するため、法定福利費の取扱、建設業者団体による保険加入確認の枠組み、重層下請構造・一人親方の就労状況の実

態把握等についても、調査・検討を進める。

5 対策の進め方と目標

以上に述べた社会保険未加入対策について、今後、省令・告示改正などの制度改正を行い、周知・啓発の後、早ければ平成24年夏から施行していくことを予定している。

その後、当初は周知啓発を重点的に実施し、加入指導重点期間、保険加入者優先期間といった段階を経て、5年を目途に、企業単位では加入義務のある許可業者について加入率100%、労働者単位では製造業相当の加入状況を目指すこととしている（図9）。中間時点では、それまでの実施状況を検証・評価し、対策の必要な見直しを行った上で、計画的に推進する。

これにより、建設業における技能労働者の処遇の向上と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、法定福利費を適正に負担する企業による公平で健全な競争環境の構築を実現したいと考えている。

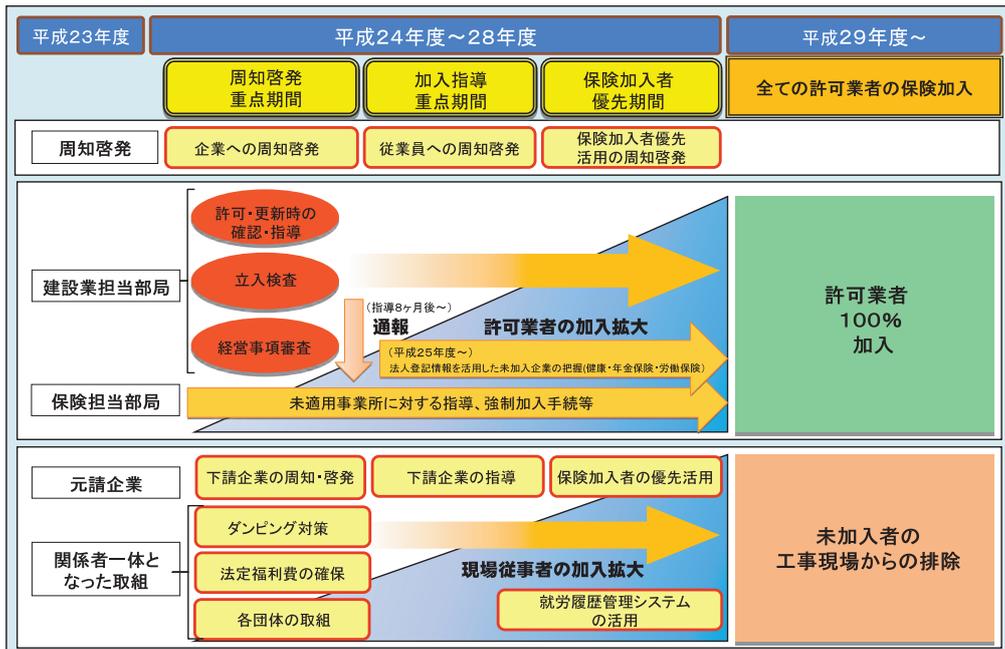


図9 対策の進め方