

被災地における建設労働による雇用・就労の確保と

被災建設企業の経営再建への提言

大震災復興政策プロジェクト

生活支援・経営支援／防災計画部会

東日本大震災が発生してから9ヶ月が経過しようとしている。地震と大津波による被災地の企業・工場・商店の破壊および農業・漁業への被害等による失業や休業した人は東北三県（宮城、岩手、福島）だけで14万人以上にのぼると推計されている。

さらに、原発事故は住民の県内外への移住を余儀なくさせ、生活基盤の多くを失うとともに、放射能汚染地域では元の生活に戻る希望をも奪うこととなった。

首都圏等県外へ転居した人たちの中には地元に戻ることを断念する人も見られ、今後の地域の再建の上でも大きな課題を残している。

今後、失業や休業した人々の数はさらに増加する可能性もあり、被災者の生活の安定を図り将来に希望を持って生きていく上で、被災地における被災企業の経営再建と被災者の雇用・就労の確保は復旧・復興の最大の課題となっている。

国や地方自治体は被災者の生活基盤の再建に焦点を合わせ、復興の最優先課題として取り組まねばならない。そのため、部会では、被災失業者の生活の安定及び地元での建設企業の経営・事業の再建と雇用・就労の場を早期に確保していく上で国及び地方自治体が講ずべき対策を以下のように提言する。

I. 被災地における建設労働による雇用・就労確保のために

被災地において雇用・就労を創出する原動力になるのは地元企業の経営再建、営業の再開であることはいうまでもない。しかし、経営の継続が困難な場合や再建までに相当の時間を要する現状の下では、国や地方自治体が被災者の雇用・就労確保、生活基盤の再建のために特別の対策を講じる必要がある。

1. ガレキ処理事業の委託企業に被災地の雇用を義務づける

被災地に仮置きされた災害廃棄物（ガレキ）は、今後、長期間をかけて粗分別作業、中間処理場の建設、焼却施設の建設、中間処理場への運搬、中間処理作業、最終処分場への運搬などの作業が行なわれる。そのための事業総額は1兆円以上が予想されている。

5月中旬に決められた国の災害廃棄物処理指針では、処理費用が全額国費負担となった。すでに宮城県石巻ブロックでは本格的な災害廃棄物処理事業を大手ゼネコンの共同企業体に1923億円で発注された。また第三次補正予算ではガレキ処理費として3,860億円が計上された。このような状況を踏まえ以下のような提言を行う。

- (1) 災害廃棄物処理事業の発注は大手ゼネコンなど大企業に一括発注ではなく、分別作業や運搬作業など地元建設業者等が施工可能な業種については地元企業に直接分離発注する。
- (2) 被災地域外の大手ゼネコンなどが受注した場合には、できる限り下請業者として地元企業を採用し、被災者の雇用を促進するよう契約約款等に明記する。この際、

下請業者に対し、不当に低い請負代金の押しつけや一括下請けを排し、建設業法を順守し対等な立場の合意に基づき公正な契約を締結するよう適切な指導を行うこと。

- (3) 大手ゼネコンなどの受注者に地元雇用の目標を提示し、契約条件に加えること。
- (4) 重機や資機材の調達も地元からの調達を基本とすることを受注者に明示する。
- (5) 就労者の賃金は公共工事設計労務単価と同等の水準を
分別や運送作業等に携わる就労者の賃金は現地の労働市場の動向に任せるのではなく、発注者は公契約の立場から契約段階において職種ごとの設計労務単価と同等の水準を就労者に支払うよう明示すること。
- (6) 処理作業における労働安全・衛生に関し、特別の配慮を義務付けること
災害廃棄物処理作業には、粉じん・石綿等有害物質の飛散防止措置及び作業者の吸引防止マスク等の義務付けおよび腐敗物質や危険物質の適切な処理の義務付けと必要な予算措置を行うこと、さらに半壊建築物の解体作業における労働災害防止のための措置や安全教育などを受注者任せにするのではなく、契約・施工段階において受注者に対し書面で指示・指導を行うこと。

2. 放射性物質の除染作業は安全管理基準を明確にして被災地の企業に発注するとともに被災失業者の就労確保を

福島原発事故による放射性物質に汚染された土壌および災害廃棄物の除染作業は住民の健康と生活基盤確立にとって喫緊の課題となっている。

今回、国は年間1ミリシーベルト以上の年間被ばく線量の地域について、国直轄による全面除染および汚染災害廃棄物処理の基本方針を決定した。8都県が除染対象地域となるが、当面福島県内が中心となる。除染費総額は数兆円にもものぼると見込まれている。

本格的な除染作業は、厚労省の除染作業ガイドライン、元請業者の安全教育等の法令改正を行った上で、2012年1月から施行をめざしている。すでに警戒区域や計画的避難区域に指定されている地域の放射線量を低減する効果的な除染方法を検証する「除染モデル実証事業」が内閣府から受託した日本原子力研究開発機構を通じて大手ゼネコン等に発注されている。このような状況を踏まえ以下のような提言を行う。

- (1) 国は除染作業に従事する労働者の放射線障害防止対策、特に健康管理措置、被ばく線量管理方法、労働者教育内容を明確にした法令を作成し、作業受注企業への義務付けを徹底すること
- (2) 除染作業を受注する建設業者は元請責任で作業に従事する労働者に安全教育を徹底し、必要な放射線防護用具を支給する。
- (3) 国は被災地の雇用・就労確保のため、受注業者に地元雇用の目標を提示し、契約条件に加えること。
- (4) 国は除染作業のガイドラインを作成し、労働者が効率よく作業が行えるよう、元請業者を指導するとともに、元請業者は高圧洗浄機等、作業に必要な機械の調達および技能講習を実施し、地元の労働者の作業環境を整備する。
- (5) 就労者の賃金は特殊作業にふさわしい公共工事設計労務単価以上の水準を
放射線物質の除染作業は危険を伴う上に高圧洗浄機等を使用した特殊作業となる。公共工事設計労務単価には特殊作業に係る業種単価が示されているが、除染作業はいつそう危険を伴う特殊作業であり、発注者は設計労務単価を基準に

それ以上の賃金水準を積算するとともに、受注者は値引きすることなく作業従事者に支払うこと。

(6) 除染作業にかかわる事業を大手ゼネコンに一括発注するのではなく、被災地の企業に分離・分割発注を

除染にかかわる作業は地域住民の敷地内や公共施設等の中で行い、直接住民の健康や生活に影響するものである。除染作業にあたっては個々の住民の了解を得ることはもちろん、住民の要望や意見をよく聞き作業の計画や実施に当たる必要がある。従って、除染作業の発注にあたっては地域の事情に詳しい被災地の企業にできる限り分離・分割発注すること。

また、除染について被災者の敷地内は被災者みずから直接作業をする場合も予想され、発注にあたっては被災者の要望を十分汲み取ることを第一とする。

3. 公共事業への被災失業者の就労促進のため特別措置法の立法化を

阪神・淡路大震災時には、「震災を受けた地域における多数の失業者の発生に対処するため、当該地域において計画実施される公共事業にできるだけ多数の失業者を吸収し、その生活の安定を図ることを目的」に『阪神・淡路大震災を受けた地域における被災失業者の公共事業への就労促進に関する特別措置法』が立法化された。

今回、この法制度はいまだ策定されていない。しかし、第3次補正予算案にみられるとおり、公共土木施設、有料道路の整備などインフラ整備は目白押しである。これら事業の地元発注および被災失業者の雇用を促進するため、早急に立法化を行う必要がある。そして、国および地方自治体は公共事業受注者に地元採用枠を義務付け、被災失業者の優先雇用を促進すること。

その際、当該地方自治体は公契約条例を制定し、公共事業受注者が条例で定められた賃金・労働条件を事業に従事する労働者に値引きすることなく支払うことを義務付ける。

4. 被災失業者への新たな就業訓練制度の導入を

被災地での建設関係需要の増大に伴い、被災就労者の建設機械や重機、建設作業に関する資格や免許等に対するニーズが増大している。そのため、各種の雇入れ助成金制度や「失業給付」、「求職者支援制度」を拡大適用して、教育訓練費用に充当させ、被災就労者が訓練を受けることができる仕組みを確立する必要がある。国は被災就労者の就労支援のため、制度活用による訓練機関を設置するなど就業訓練制度を充実させること。

5. 被災地の就業支援策の充実を

被災地における就職相談機能は主にハローワークにおいて行われ、ハローワークを通じて建設就労先を求める者も多い。しかし、各署とも担当する職員が足りず、失業保険の認定をはじめ、就職相談を求める長い列が生じている。そのため、国は他県からの応援も含め職員を増大するなど抜本的対策を講じ就職相談機能を充実させ、求人と求職双方の要請に機敏に対応できる体制を確保していく必要がある。

6. 失業手当の給付期間の延長と受給資格のない失業者への雇用保険に代替する制度の新設を

大震災が原因で失業した労働者への失業手当受給期間が再延長されたが、最短の者は2012年1月に受給資格を失う。しかし、就労先を確保することが困難な状況の中で失業手当受給期間のさらなる延長が求められる。同時に震災前に一人親方的自営業者や非正規労働者など雇用保険に未加入であった者、若年者など保険加入期間の短い者は、震災によって仕事を失っても失業手当を受給することができていない。特に被災地では漁業や農業従事者、さらには建設業従事者には雇用保険未加入者が非常に多い。ドイツやフランスなどでは失業保険未加入者や失業手当の給付期間が切れた人への生活支援策として、一般財源を活用した失業扶助制度を設けている。このように失業手当を受給できない失業者の生活支援を図るための新たな制度を早急に立法化していく必要がある。

II. 被災建設業者の仕事確保と経営の再建のために

A. 被災建設業者の仕事確保のために

被災地における地元建設業界は大震災の以前から「構造改革」による公共事業の削減およびリーマンショック以降の内需の減少の中で工事受注の落ち込みと資金繰りの悪化が顕著に生じていた。大震災以降、地元建設業者はライフラインの緊急復旧や住宅の修理など震災復旧対応に奔走し仕事量も増加しているが、中長期的に受注が回復する見通しはない。そこで、被災地域建設業者の仕事確保のために以下の提言を行なう。

1. 震災復興公共事業は地域建設業者に優先発注を

政府の2011年度補正予算や2012年度予算要求には、災害廃棄物処理や除染費用とともに、公共土木施設づくりや被災自治体のインフラ復興事業への交付金など復旧・復興に向けた大規模な公共事業費が予算化されている。国や地方自治体はこれら事業をできる限り被災地域建設業者に優先発注する必要がある。地域建設業者に発注することは、被災地の雇用を促進し、被災地に資金が循環することにより、被災地域の経済循環の再生につながるからである。そのため、国や地方自治体は被災3県の入札・契約制度を特例的に見直し、被災地の地域建設業再建を考慮した以下のような制度の改正を行なう。

- (1) 延長の長い道路や下水道など管工事などは地域建設業者の受注可能な範囲に分割して発注する。
- (2) 大規模な事業は地域建設業者の施工可能な工事を全体から分離し、別途地域建設業者のみの入札を行ない発注する。
- (3) 工事規模が大きくても技術的に地域建設業者が可能な事業は、地域建設業者のみのジョイント・ベンチャーを組み入札を行ない発注する。
- (4) 高度な技術や難易度の高い大規模事業を大手ゼネコンなどに発注する場合も、契約において被災地域の下請業者の使用や被災失業者の雇用を義務付ける。
- (5) 小規模な補修や維持管理事業、緊急を要する工事は、地元小零細業者に随意契約で発注する。
- (6) 地域建設業者の過度な受注競争を防止するため、最低制限価格を「10分の8.5以上」に設定する。国発注の一定規模以下の工事には総合評価方式を排し、上記の最低制限価格制度に基づき入札を行なう。

2. 仮設住宅の防寒対策工事などは居住者の要望をよく聞き地元の建設業者に発注を
宮城県では仮設住宅の98%をプレハブ建築協会に丸投げしたため、内装ボードが張られず鉄柱がむき出しになっているなど、劣悪な住環境が問題となっている。特に仮設住宅の寒さ対策は一刻の猶予も許されない被災者の生死にかかわる厳しい状況となっている。居住者の改善要求をよく聞き、外壁への断熱材の追加や風除室の設置、窓ガラスの二重化など居住者要望に沿った工事を早急に行うため、機動力のある地元の建設業者に発注し、被災者の生活改善に直ちにに取り組むこと。

B. 被災建設業者の経営の再建のために国・地方自治体の支援策を

国・地方自治体は地域建設業者の津波による事務所、資機材、重機等の損壊、喪失に対する対策、資材の調達や労働者の確保対策など被災建設業者の経営再建のために特別の対策を講じる必要がある。そのために以下の提言を行なう。

1. 機械等の購入にあたって二重ローンにならないよう、債務免責の特別措置を

建設業者が事業を再開する上で、電動工具をはじめ重機やクレーン、運搬車両などが必要とされる。しかし、既存債務が存在する上に新たに購入するための二重ローンが事業再開の大きな足かせとなっている。そのため、国は「復興基本方針」を早期に具体化させ、「ワンストップ相談窓口」や「産業復興機構」を通じて、事業再開の意欲のあるすべての建設業者に対し迅速に債権の買い取りを進め、既存債務を凍結・減免し、新規融資を行う仕組みをつくること。

2. 事業再開と経営安定のための運転資金の融資を

災害救助法第23条7項には県が「生業に必要な資金、器具又は資料の供与又は貸与」が規定されている。県はこの条項を発動させ、資金繰りに苦しむ小零細建設業者への融資に取り組む必要がある。また、津波災害をうけた業者等を中長期的に支援する震災復興緊急保証制度や経営安定資金制度、復興特別貸付制度など地方自治体が独自に中小企業への支援制度を設け、地域建設業者の中長期的経営の安定化を支援する必要がある。また金融機関に対して返済に窮している業者に対して地方自治体が猶予の延長を求めるとともに、必要に応じて倒産防止策として資金の無利子、無担保の融資を行うことなども必要である。

3. 建設業者の労働者雇用に対する支援を

- (1) 「建設労働者緊急雇用確保助成金」制度を活用できる特例措置を

「建設労働者緊急雇用確保助成金」は建設労働者の他業種への転職を促進する上での制度である。この制度を被災地において建設業者が事業を展開するにあたり、労働者の雇い入れを促進した場合に制度が活用されるよう特例措置を設けること。

- (2) 「建設雇用改善推進助成金」制度を活用できる特例措置を

「建設雇用改善推進助成制度」は若年労働者の円滑な採用や55歳以上の高齢労働者の活躍を促進するためなどに設けられた制度である。被災地において建設業者が積極的に被災失業者の雇用を促進した場合に適用できる特例措置を設けること。