World View フランス発

シリーズ「ウィズ／ポスト コロナのフランス経済の動向」第２回

建物よければ全てよし？

～コロナ禍の建設業界～

太田（おおた）　喜久（よしひさ）

外務省在フランス日本国大使館一等書記官

はじめに

「建物よければ全てよし。」

コロナ禍にあって多くの政治家のインタビューや新聞紙上で取り上げられたこの言葉は、建設業界が雇用200万人、事業者数50万社、GDP の11％を占めるフランス経済にとって重要な分野の一つであり、その再興こそが経済全体の再興に不可欠であるという点を強調したものである。2020年３月から６月にかけて講じられた厳格な外出制限措置によって、同様の措置を講じたイタリアやスペインを抜いて、フランスはヨーロッパで最も建設業界がコロナ禍の影響を受けた国となった[1]。

第一四半期途中までのフランスの建設業界は、潤沢な受注残も含めて概ね好調であった。しかしながら、３月から４月にかけて多くの現場が閉鎖され、地方部を中心とした公共事業の発注が大幅に停滞したショックから、未だに立ち直ることができていない。

危機に直面した建設業界をフランス政府はどのように救おうとしたのか、そして業界はどのように反応したのか。連載二回目となる今回は、コロナ禍の発生から前回紹介した経済対策「France Relance（フランス再興）」の策定に至るまでに、建設業界を巡って繰り広げられたさまざまな動きを概括する。

混乱する現場

隣国イタリアでの感染拡大を受け、「COVID-19」という言葉が少しずつ浸透してきていたフランスにおいて、事態が急激に動いたのは３月12日のことであった。子育て世帯に大きな衝撃をもたらした学校の全面閉鎖の発表に引き続き、14日には高齢者のみならず全ての人々に対して一般的な移動自粛が推奨された。しかしこの段階でも、フランス人の行動様式は大きくは変わらなかった。15日の日曜日が晴天に恵まれたこともあって、多くの人々が公園でいつもどおり春の訪れを謳歌し、フィリップ首相（当時）は記者会見でそのことにいらだちを隠さなかった。マクロン大統領が深刻な表情で「我々は戦争中である」として厳格な外出制限措置を発表したのは、翌16日の夜のことであった。

当初、建設業界は若干の混乱を来していた。政府の基本的な考え方は、「可能な限りテレワークを実施して不要不急の外出を厳に慎むべき」という一方で、「必要不可欠な経済活動は適切な措置を講じたうえでできる限り継続すべき」というものであった。しかし、通常の工事が「テレワークの実施が不可能」であることは間違いないものの、「必要不可欠な経済活動」として継続してよいのか、継続するとすればどのような措置を講じればよいのか、判断に迷う事業者が多かったのである。

[1] Eurostat によれば、３月の建設生産指数は、EU 全体で前月比12.0％減（前年同月比13.4％減）であったのに対し、フランスは前月比40.2％減（前年同月比41.2％減）。これは前月比36.2％減（前年同月比35.4％減）であったイタリアよりも低い水準である。

【太田喜久氏のプロフィール】
2004年　国土交通省北海道局企画課
2005年　自動車交通局旅客課
2007年　留学（ロンドン大学）
2009年　大臣官房会計課主査
2011年　中部地方整備局総務部人事課長
2014年　航空局交通管制企画課課長補佐
2016年　土地・建設産業局建設産業海外ビジネス推進室長
2018年　外務省在フランス日本国大使館一等書記官

写真１
外出制限期間中は、普段は人通りがあふれるシャンゼリゼ通りも静まりかえっていた。（筆者撮影）

実際に、業界団体が実施したアンケート調査によれば、外出制限措置の発表後、緊急に実施する必要がある工事等を除き、全国で８割から９割の現場が閉鎖されている。しかしながら、その内訳をみると、ノートルダム大聖堂の修復工事やグラン・パリ・エクスプレス[2]建設工事などを含め、発注者による中断指示があったものは全体の５割から７割程度であり、特に国発注の事業については、工事中断の指示があったものは４割弱に過ぎなかった。加えて、工事を継続しようとした事業者においても、生産工場や流通サイトの閉鎖等の影響で資材の供給に問題が生じたほか、市中でも品薄状態が続いていたマスクや除菌ジェル等の確保に苦労するケースも多かった。

業界団体 VS 政府

業界団体の動きは速かった。大統領発表の翌17日、土木業連合会（FNTP）及びフランス建築連合会（FFB）、中小建設企業連盟（CAPEB）の主要３団体は政府に対して要望書を提出し、当面のマスク不足等により混乱状態にある建設業界に対する一律10日間の工事の停止と、リスク防止と事業活動の継続を両立するための解決策の検討を求めた。しかしながら、カスタネール内務大臣（当時）が県知事宛に「土木・建築分野など屋外の作業は継続する必要がある」との通達を出し、ペニコ労働大臣（当時）が「雇用者が従業員に働くなというのは敗北主義（défaitisme）である」と苦言を呈したことにより、一時的に政府と業界の間の緊張が高まることになる。

３団体は続く20日にマクロン大統領宛に公開書簡を送った。彼等は従業員が感染リスクにおびえ、事業者が従業員の感染や工事を自ら中断させることのリスクにおびえ、実際に多くの工事が中断するなかで、官民で対立が続く状況を憂い、工事の一時停止の指示、従業員の安全確保のためのガイドラインの策定等を求めたのである。

こうした動きを踏まえ、３月21日、連帯・エコロジー転換省（当時）、経済・財務省（当時）、労働省、国土一体性・地方公共団体関係省の関係省庁及び３団体は、①専門家の協力のもとで、講ずべき措置と手順を明確化したガイドラインを策定するこ

[2] 2030年頃の全線開通を目指してパリ郊外で建設中の環状自動地下鉄。パリ郊外大規模開発プロジェクト「グラン・パリ計画」の中核をなす。

と、②適切な措置を講じていた場合に、事業者が責任を負わないことを明確化すること等の工事再開の諸条件に合意するとともに、連帯基金の活用も含めた政府の緊急支援措置を迅速・的確に講じること等について確認した。

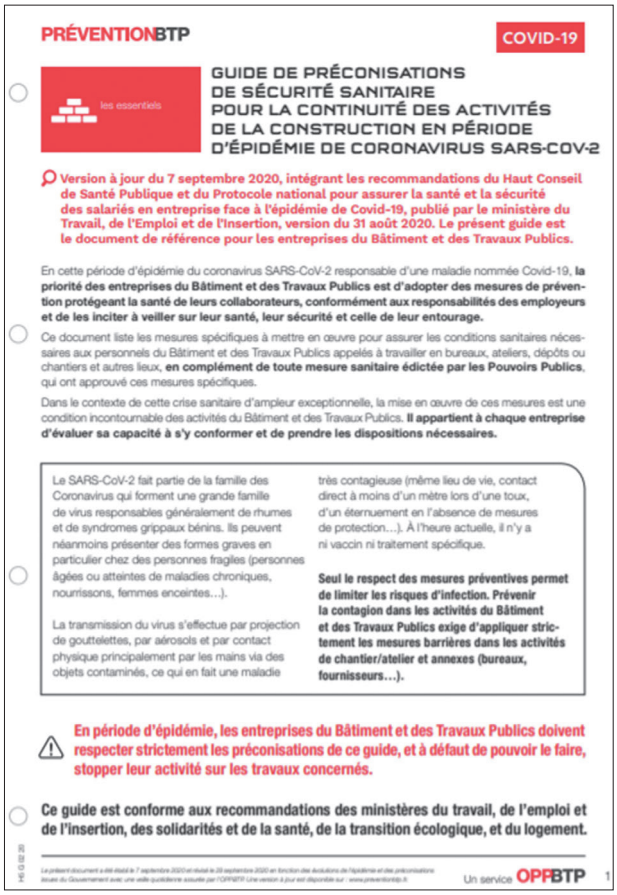
当初の予定（24日）から一週間以上遅れた４月２日、フランス建設業労働災害防止協会（OPPBTP）は、ようやく事業活動の継続のために講ずべき措置等に係る事項をまとめた「建設活動の継続のための安全衛生ガイドライン（図１）」を公表し、工事の再開に向けた大きな一歩が踏み出されることとなった。

ガイドラインの波紋

ガイドラインの内容それ自体には特段目新しいものがあるわけではなかった。例えば、社会的距離（１メートル）の確保や徹底的かつ頻繁な手洗いの実施、マスクの着用などは、建設現場に限らず広く一般社会においても当てはまることである。他方で、重要なのは、ガイドライン冒頭で、発注者と受注者の合意に基づきこれらの措置を実施すべきこと、そしてこれらの措置を実行できない場合には工事を中止すべきである旨を明記したことである。

とはいえ、ガイドラインの公表によって速やかに工事が再開されたかというと、決してそうではなかった。ガイドライン公表の翌日、労働組合４団体は、ガイドラインの内容が「可能な限り」「推奨する」などの文言を使って雇用者を保護し労働者の健康を危険にさらすものであるとしてガイドラインに反発し、本ガイドラインに基づく工事の再開を拒否するとのコメントを出した。これに続き、全国建築士会（CNOA）とフランス建築士連盟（UNSFA）も、取組み自体は評価しつつ、「外出制限の徹底」と「工事の再開」という二律背反の事柄に回答を与えるものとなっているか、マスク等の調達も含め実現可能な内容となっているかといった点で実効性に疑問があると表明している。また、デベロッパーの団体は、発注者の立場から、ガイドラインが発注者と受注者の契約関係に過度に干渉するものとなっている点に懸念を表明した。策定に関与した業界団体からは、当然のことながら表立った反対意見はなかったが、マスクの確保や業務の再編成等のため、実際の再開までには時間を要するだろうとする事業者もあった。

図１


PRÉVENTIONBTP

COVID-19

les essentiels

GUIDE DE PRÉCONISATIONS DE SÉCURITÉ SANITAIRE POUR LA CONTINUITÉ DES ACTIVITÉS DE LA CONSTRUCTION EN PÉRIODE D'ÉPIDÉMIE DE CORONAVIRUS SARS-COV-2

Version à jour du 7 septembre 2020, intégrant les recommandations du Haut Conseil de Santé Publique et du Protocole national pour assurer la santé et la sécurité des salariés en entreprise face à l'épidémie de Covid-19, publié par le ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion, version du 31 août 2020. Le présent guide est le document de référence pour les entreprises du Bâtiment et des Travaux Publics.

En cette période d'épidémie du coronavirus SARS-CoV-2 responsable d'une maladie nommée Covid-19, **la priorité des entreprises du Bâtiment et des Travaux Publics est d'adopter des mesures de prévention protégeant la santé de leurs collaborateurs, conformément aux responsabilités des employeurs et de les inciter à veiller sur leur santé, leur sécurité et celle de leur entourage.**

Ce document liste les mesures spécifiques à mettre en œuvre pour assurer les conditions sanitaires nécessaires aux personnels du Bâtiment et des Travaux Publics appelés à travailler en bureaux, ateliers, dépôts ou chantiers et autres lieux, **en complément de toute mesure sanitaire édictée par les Pouvoirs Publics**, qui ont approuvé ces mesures spécifiques.

Dans le contexte de cette crise sanitaire d'ampleur exceptionnelle, la mise en œuvre de ces mesures est une condition incontournable des activités du Bâtiment et des Travaux Publics. **Il appartient à chaque entreprise d'évaluer sa capacité à s'y conformer et de prendre les dispositions nécessaires.**

Le SARS-CoV-2 fait partie de la famille des Coronavirus qui forment une grande famille de virus responsables généralement de rhumes et de syndromes grippaux bénins. Ils peuvent néanmoins présenter des formes graves en particulier chez des personnes fragiles (personnes âgées ou atteintes de maladies chroniques, nourrissons, femmes enceintes…).

La transmission du virus s'effectue par projection de gouttelettes, par aérosols et par contact physique principalement par les mains via des objets contaminés, ce qui en fait une maladie très contagieuse (même lieu de vie, contact direct à moins d'un mètre lors d'une toux, d'un éternuement en l'absence de mesures de protection…). À l'heure actuelle, il n'y a ni vaccin ni traitement spécifique.

Seul le respect des mesures préventives permet de limiter les risques d'infection. Prévenir la contagion dans les activités du Bâtiment et des Travaux Publics exige d'appliquer strictement les mesures barrières dans les activités de chantier/atelier et annexes (bureaux, fournisseurs…).

En période d'épidémie, les entreprises du Bâtiment et des Travaux Publics doivent respecter strictement les préconisations de ce guide, et à défaut de pouvoir le faire, stopper leur activité sur les travaux concernés.

Ce guide est conforme aux recommandations des ministères du travail, de l'emploi et de l'insertion, des solidarités et de la santé, de la transition écologique, et du logement.

Un service OPPBTP 1

「建設活動の継続のための安全衛生ガイドライン」（OPPBTP[3]）には、従業員に対する質問票や啓発ポスターも添付されている。

[3] OPPBTP〈https://www.preventionbtp.fr/Documentation/Explorer-par-produit/Information/Ouvrages/Guide-de-preconisations-de-securite-sanitaire-pour-la-continuite-des-activites-de-la-construction-Covid-19〉（最終アクセス 2020年10月28日）

活動の再開

４月下旬になると、グラン・パリ・エクスプレス建設工事など主要な工事が暫定的に再開されたとのニュースが報じられるようになるが、それでも全体的にみれば事業活動再開はスムーズには進まなかった。この時期に実施された業界団体のアンケートによれば、４月末時点で活動を停止している事業者は全体の70％であり、３月末時点での80％から多少の回復をみせた。事業活動を停止している事業者の中に、すぐに活動を再開させたいとの意欲をもつ事業者が60％いたのに対して、３割近い事業者が再開の見通しは立たないと回答している。再開に向けた一番の障害はマスク等必要な物資の不足であり、実際に活動を再開した場合の懸念点は入札案件の少なさであった。

こうした状況を踏まえて、４月27日、主要３団体は連名で、緊急に必要な措置に関する報告書を提出し、政府との協議に臨んだ。ここで彼等が特に強く主張したのは、新型コロナ感染症対策のために必要な追加コストが全て受注者の負担とならないようにしてほしい、地方公共団体による公共発注が滞ることのないよう政府としてサポートしてほしいといった点であった。追加コストについては、マスクや除菌ジェル等の購入のみならず、人員再配置に伴う生産性の低下等も含めると、工事費用の10％から15％と見込まれており、民間発注のもので全てを発注者負担とすることは困難で、中小規模の事業者にとって死活問題ともいえるものであった。また、外出制限措置が講じられたのが、地方議会選挙期間中であったことは、事態をより複雑にした。地方議会選挙前には大規模な発注が控えられる傾向にあるなかで、地方公共団体の観光収入の激減も相まって、秋口に手持ちの工事が枯渇する事態を懸念する声が強まった。

５月に入っても回復は低調なままであった。ドゥノルマンディ都市・住宅担当大臣（当時）は５月12日、非常に野心的であることを認めつつ、「５月中に全ての現場を再開させること」を目標として掲げた。しかし、実際に６月初頭に再開された現場は全体の70％で、再開した現場でもそれぞれの活動レベルは従前よりも低いものであった。

第一弾の支援パッケージ

政府もただ手をこまねいていたわけではない。ル・メール経済・財務大臣は、懸案となっている追加コストの負担問題について、発注者と受注者の間で公平な分配が行われるよう解決策を検討する必要がある点にふれつつ、公共事業では発注者が追加コストを負担することを念頭に、現行の契約に基づいて誠意をもって協議を行うことについて、国が範を示したいと表明している。また、ドゥノルマンディ大臣も職人の活動再開をさらに進めるべく、ガイドラインを遵守し適切な措置を講じたうえでの中断中の個人宅の改修工事再開や新規発注に向けて、事業者とよく協議するよう呼び掛ける文書を発出している。

６月に入り観光分野や自動車分野などコロナ禍で大きな影響を受けた分野に対する支援策が次々と公表されていくなかで、建設業界に対する支援策の公表はおくれた。このことにしびれを切らした業界団体が、大統領宛公開書簡で、追加コストの負担を受注者が一方的に強いられていること、公共投資を促進するための追加的な措置が取られていないこと等について再び強い懸念を表明するとともに、大規模な省エネ改修工事の実施やインフラへの投資の拡大を要望することもあった。

６月10日にようやく公表された支援パッケージは、残念ながら業界の期待に応えるものではなかった。最大の関心事項であった追加コストの負担問題

について、追加コストを見込んだ契約更改を国の出先機関に促す通達の発出や追加コストの実態モニタリング、社会保険料の一部還付等の措置と併せて、地方投資支援交付金（DSIL）の増額（10億ユーロ・事業規模としては48億ユーロの想定）が発表されたが、内容も規模も事業者を満足させるものとはならなかった。業界団体は即日で、直接的な支援が限定的であるとして、「事業者のニーズに全く応えていない」「これでは到底支援策とはいえない」と強い口調で非難した。これにはドゥノルマンディ大臣も「省エネ改修の実施をはじめとしたその他の方策についても引き続き検討中である。」と表明せざるを得なかった。

「フランス再興」における建設業界

２ヶ月のバカンスの間、フランスでは多くの活動が停滞するが、コロナ禍であってもそれは例外ではなかった。バカンス明けに公表された経済対策「フランス再興」の中で、建設業界に関係する施策は大きな位置を占めるものとなった。業界の悲願ともいえる大規模な省エネ改修プロジェクトについては、個人住宅の省エネ改修を支援する助成制度の拡充

写真２
パリ市内では、既存の道路の一部を仮設の自転車専用レーンに転換する取組みが急速に進められた。（筆者撮影）

（20億ユーロ）、学校や病院といった公共建築物の省エネ改修支援（40億ユーロ）、社会住宅のリフォーム支援（５億ユーロ）といった形で結実した。

まちづくり分野についても、病院跡地や工場跡地といったブラウンフィールドの再開発のための「リサイクル基金」の創設（３億ユーロ）、都市のコンパクト化・都市再生支援（3.5億ユーロ）といった措置が講じられることとなった。

交通・インフラ関係では、自転車専用レーンの整備（600カ所）やコロナ禍で設置された仮設自転車専用レーンの恒久化、駅周辺の駐輪場の整備（1000カ所）が進められる（２億ユーロ）ほか、道路等の既存のネットワークの近代化を進めるため、バイパス建設や４車線化の促進（2.5億ユーロ）や運河等の改修等（1.75億ユーロ）が行われることとなった。

業界団体も今回は好意的な反応を示した。FFBは、新たな住宅建設を促進する方策が講じられていない点について不満を示しつつも、既存ストックの省エネ改修の拡充という業界の要望が受け入れられている点を高く評価した。FNTPも、インフラ分野に対する支援が広く講じられていることを評価し、あわせて地方公共団体への支援が赤字の補填ではなく、新たな公共投資に使われるようにすること、そして、「フランス再興」の内容が迅速に実行に移されることを改めて要望した。

注意すべきは、これらの措置の多くは新たな措置というよりは、既存の措置を発展させたものであるという点である。コロナ禍で大きくスポットライトが当てられた「持続可能なまちづくり」や「自転車利用の促進」は、既にコロナ禍の前からフランス政府が特に力を入れていた施策に他ならなかった。ある政府担当者は、「コロナ禍でも我々の大きな方針は変わらない。むしろ、コロナ禍で明らかになった諸々の事象は、我々の方針を補強するものであった。」と胸を張った。紆余曲折を経てたどり着いた

「フランス再興」において、フランス政府は、コロナ禍への対処と業界の要望への対応、そして自らの理念を発展的に統一することに、建設業界においてはひとまず成功したといえよう。

おわりに

9月16日、中止されたMIPIM（不動産プロフェッショネル国際見本市[4]）の代替イベントに出席しコロナ後のインフラ政策について問われたサルコジ元大統領は、自らが大統領時代に推進した「グラン・パリ計画」を引き合いに出しつつ、「我々は、『グラン・パリ計画』に続く『グラン・リヨン計画』『グラン・マルセイユ計画』、新たな高速鉄道路線といった大規模なプロジェクトが必要だ。」と熱弁を振るった。フランス政府のインフラ政策は、コロナ禍の前に大きな転換点を迎えていた。2019年末に成立した「モビリティ基本法」では、高速道路や高速鉄道といった大規模プロジェクトへの投資から、既存のネットワークの修繕や日常のモビリティの向上への転換が示されており、自転車専用レーンの整備などは既にこの方針に基づき進められてきた施策でもある。

他方、「フランス再興」を具体化していく中で、さらなる大規模インフラ投資を促進するという、「方針転換からの方針転換」を迫られることも想定される。10月17日に再度「衛生緊急事態」が宣言され、10月30日から再び外出制限措置が講じられるなど「第二波」の動きが不透明な中で、今後どこまで大胆な措置を講じることができるかが、これからの「建設再興」の鍵となることは間違いない。

次回は、中桐裕子書記官がフランスの環境分野の動向について紹介する。

※本稿の内容は筆者の個人的見解であり、所属組織の見解を示すものではない。

[4] 毎年3月にカンヌで開催される世界最大規模の不動産見本市。本年はコロナ禍のために一旦6月に延期された後、9月に「パリ不動産ウィーク」として形をかえて開催された。