

法律第171号とその後の積算(上)
——今日の官公庁予定価格積算方式の由来(一財)建築コスト管理システム研究所 総括主席研究員
岩松 準

連載第2回に書いたこと

連合国の占領時代(1945.9.2—1952.4.28)、総司令部GHQの強制で1947年12月に公布された法律第171号(政府に対する不正手段による支払い請求の防止等に関する法律)のことは連載第2回に書いた。再録となるが、某書籍で新知見を得たことと、官民の積算方式の違いに繋がる論点は、今も重要と考えたので、まとめることにした。

この法律では、物価統制令(1946年3月公布)の下、当時空前の物価高——悪性インフレ抑制のため公共工事でも、いわゆる“マル公”と呼ばれる資材等の統制額と一般職種別労務賃金(PW: Prevailing Wages)に基づき計上した工事費内訳の提出を受注者に求めた。しかし、どんぶり勘定と揶揄される当時の建設業界には不評だった。政府から工事費支払いを受けるには、辻褃合わせの書類が山のように必要で、不合理極まりないものだった。

そのため約1年半後(1949年4月)の同法改正で、官側が積み上げる予定価格を統制額と見なす扱いとなり、工事コストの説明責任が民から官にバトンタッチされた。1950年5月に同法は廃止されたが、その慣例がなぜか今日定着している……、との話を書いた。ただ概括的記述に留まっておき具体性に欠けていたかもしれない。

木笹氏の著作について

今回は、国鉄や営団で積算実務や研究に携わった木笹郁氏の著作(図1)を取り上げる。法律第171号に対して、木笹氏も「この法律は官公庁に出入りするすべての業者に適用されたため、契約及び原価計算に関するやり方は、物品関係に準じた



図1 木笹郁著『請負工事と積算入門』(1975)

解説: 木笹氏は、1929年早稲田大学政治経済学部卒、旧国鉄、帝都高速交通営団等を経て武蔵工業大学講師、他。一貫して公共発注者の立場から工事契約、工事積算の研究に関わりを持った。本書自序には「私は既得の観念にとらわれ、公式論に閉じこもっている連中を強いて洗脳しようとは思わない。……業者側より積算をながめようとする趣旨をもって、本書を刊行した」とある。

ものが指示され、建設業特有の方法、慣行はほとんど無視されたのである」(p.2)と断じている。また、「常用労務者の保有をさげ、必要に応じて、専門下請に切投げしていく制度が確立していた建設業」には受け入れがたかったとする(p.6)。

加えて木笹氏は、この法律によって「発注側が業者の工事原価を詮索し、または仕切るという法的体制がうまれたのである」(p.2)と端的に評した。この点は重要で、物価統制下という事情があったとは言え、工事費把握に関して、曖昧な総価主義から原価主義への転換とでも言えるような変化を、法律第171号がもたらした。更に後の同法改正で民から官へとバトンタッチされ、「官公庁積算方式」が成立したとする。

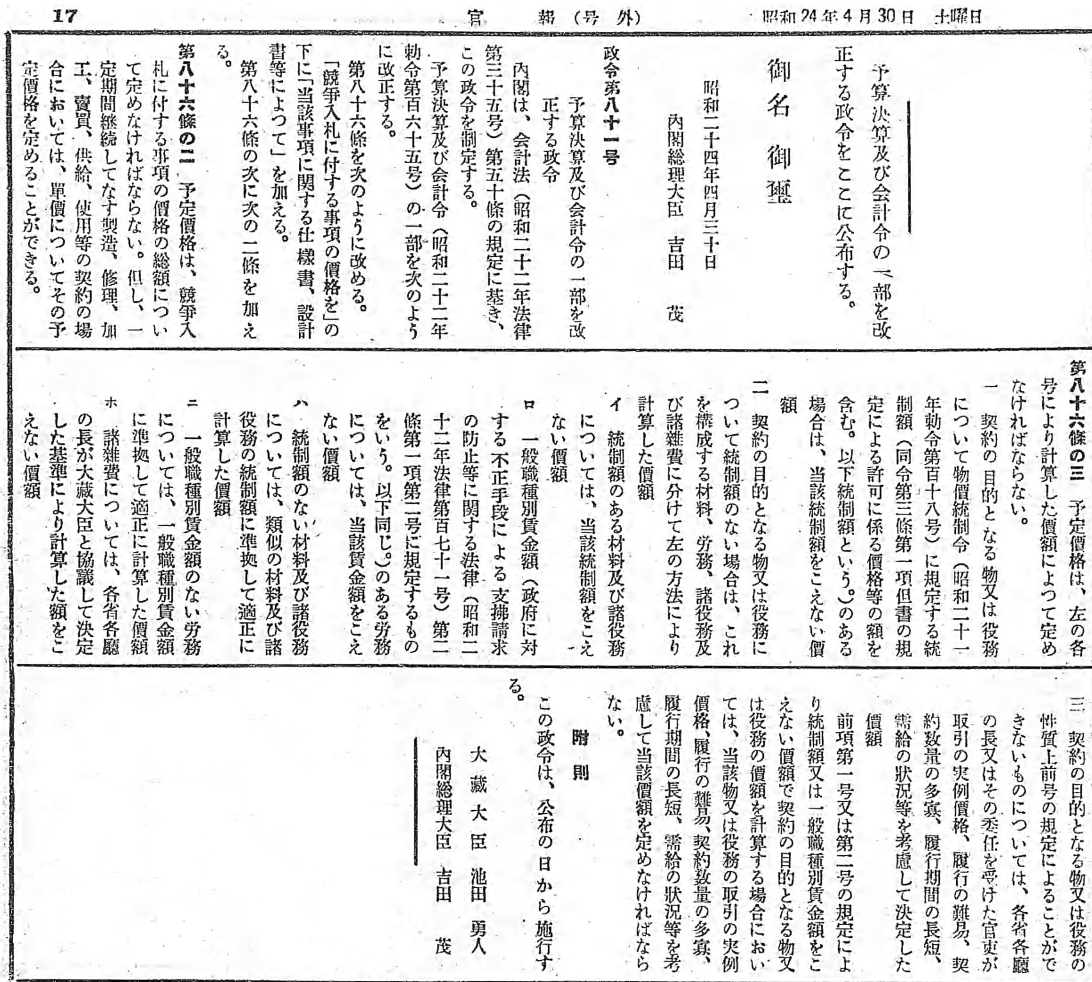
今回は、こうした論点を木笹氏の著作から拾うことにしたい。法律第171号を源流とする今日の官公庁積算方式と、建設会社の積算方式との違いにも通じる内容¹を含むものとなる。

1 戦後、建築数量積算基準の制定等で功績の大きい益田氏もこの点を「この法律が原価計算のために大きな寄与をなした反面、原価計算の正当な理解と運用とが甚だしくゆがめられた」(益田重華著『建築費の分析と原価計算』建築文庫24、彰国社、1957.8、p.18及びp.69)としている。

精密を求める官公庁積算方式の成立過程

ここで、戦前からの子定価格設定方法の経緯に触れておく。明治会計法（1889年2月公布）や大正会計法（1921年4月公布）でも、入札で発注側の官が子定価格を定めることや、上限拘束性の規定はあったものの、子定価格をどう定めるか曖昧で、精密さを求める規定はなかった²ようだ。木笹氏は、戦前の子定価格の計上方法は、民間でも用いていた「総合単価方式³」と同じだったとする。それは下請の各専門工事業者団体が提唱する「相場」を受け入れるものだった……。

この総合単価方式は、各専門工事業者団体（元請に対して下請）が提唱する材料工費とも単位当たりいくらというものを、通称相場と称して、そのまま受け入れるため、会計検査院あたりに評判が悪く、かつその高低の検討が部外者にとって不可能であるという問題がある。戦前の平和時は、特別の支障もなく運営、推移してきたが、戦後の悪性インフレ期に入って、問題を惹起するに至った。すなわち、業者側の主導権をにぎっている総合単価の値決めにおいて、一方的な不当な要求を行い、また官公庁側も安易にそれを受け入れるという関係が、進駐軍工事を通じて、G.H.Q.の知るところとなった。（木笹（1975）p.28）



(注) 官報号外（昭和24年4月30日）p.17部分。同号p.4に法律第171号の一部を改正する法律の掲載がある。

図2 1949年4月の予決令第7次改正で「子定価格」の設定方法が初めて書き加えられた

2 木笹氏は1961年刊の別著で「戦前においては、官庁関係においても、今日論ぜられるような、原価計算的な子定価格の算出はどこもしていなかったともいえることができる」と書いている。（木笹（1961）p.9）

3 「総合単価×数量+元請あら利分の割掛=総価」の意味で用いている。（木笹（1975）p.27）

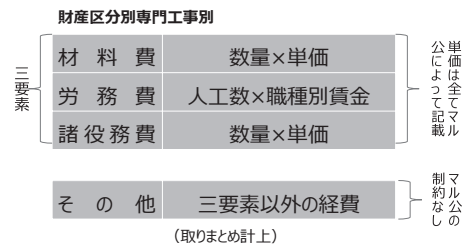
こうして戦後は、悪性インフレを背景に総司令部GHQの指示で法律第171号による積上げ計上が強いられた。続いて、1949年4月の同法改正と同時に予決令が変わり、工事費の説明責任が民から官へとバトンタッチされた。その詳細を確認しておこう。

予定価格の決め方について、現行法規の予決令⁴第80条で、「予定価格は……価格の総額について定めなければならない。(中略) 予定価格は……取引の実例価格、需給の状況、履行の難易、数量の多寡、履行期間の長短等を考慮して適正に定めなければならない」とする。だが、制定時の予決令にこの文言は存在せず⁵、1949年4月の予決令第7次改正で初めて入った(図2参照)。予定価格設定方法の直接的規定は第86条の3にある。特に同2項は法律第171号第2条(価額及び賃金の計算)をほぼ踏襲した。簡略に言えば、「統制額、一般職種別賃金を基本に積み上げ、それがなければ官吏が諸条件を考慮し定めよ」とする内容だ。同時改正というアクロバットの手法で、担当官吏が予定価格を定めるルールが変わった。

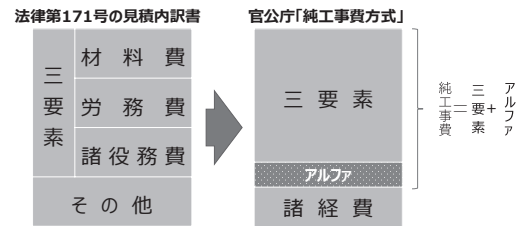
これ以後、官公庁の予定価格設定方法の模索が始まったと考えてよいだろう。木笹氏は、「現在の官公庁式積算体系が設定されるに至ったのは、法律第171号による三要素方式の手直しによって、純工事費方式といわれるものにこぞって移行」(p.20) したと書いている。「純工事費方式」は氏独特の用語と目されるが、図3の図解がある。

図3①は法律第171号による元請業者提出の見積内訳書、精算書様式である。「三要素方式」と呼ぶが、材料、労務、諸役務の3要素は統制価格であるマル公単価を使うものだ。契約時に見積内訳書を提出し、竣工後工事代金を請求する際にも同様の精算書の添付が義務づけられていた。

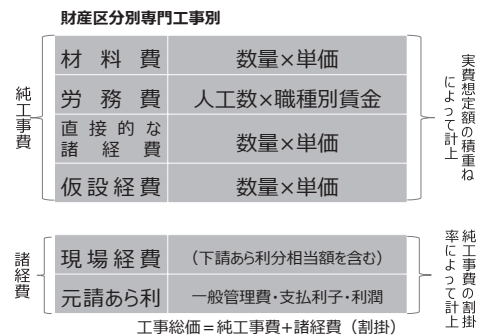
① 法律第171号による「三要素方式」の構造図



② ①の変形としての「純工事費方式」への移行



③ 「純工事費方式」の構造図



出典：木笹 (1975) pp.28-32より作成

図3 官公庁の積算方式の由来

本法は特別法令であって、民法上の請負契約の総価主義の原則を実施精算主義に変革するものである。(中略) これは業者支払請求書の明細というべきものであって、発注者の積算方式とは直接的な関係はない。また、マッカーサーは工事契約の方式を一般公開入札制を立前とさせ、その競争激化裏において落札された額について、以上の見積内訳書の作成を義務付けたわけである。このように積算方式とは直接の関係のない、見積内訳書の様式であったが、業者が義務として作成、提出するにつれて、いつの間にか官公庁関係者の工事費積算の方式に使用されるようになってしまったのである。すなわち当時それは三要素方式といわれて、戦前の総合単価方式(民間形といわれるもの)による業者一辺倒の相場(材料工費とも一式的な総合単価)を採用することが否定されたまま、工事費積算には実費の積重ねが当然視されてきたのである。(同書p.29)

この記述は、米国式積算を強制された建設業者の混乱が目につかぶとともに、予決令改正後は、官が作成する予定価格に使用された事情が分か

4 予算決算及び会計令(昭和22年勅令第165号、1947(昭和22)年4月30日公布)。勅令は政令と同一の効力を有する。

5 制定時の予決令第86条は、「第八十六条 各省各廳の長又はその委任を受けた官吏は、その競争入札に付する事項の価格を予定し、その予定価格を封書にし、開札の際これを開札場所に置かなければならない。」の規定のみだった。

る。これが「純工事費方式」で、斯様な選択は「会計検査院、大蔵省の同意が得られる三要素方式の焼き直しのものにならざるを得なかった」(同書p.30)。

また、図3①と②左の「その他」は問題を含んでいたようだ。

工事代金のうちには、詳細かつ具体的記載が不可能な費目(一般管理費など)があり、またマル公が設定されていないもの(旅費、宿泊費、損料など)がある。このような費目を計上させるために、「その他」の欄を設けて、一括記載させたのである。これは立証主義の例外として、見積内訳書に記載したものを、そのまま精算書に計上することを許した。しかし「その他」の欄の記載は、あまり規制されることが少なかったため、業者側はとかく「その他」の欄につきこむ傾向が強く、(中略)その統制を計る必要が生じ、ついに昭和24年6月大蔵省通達によって、「その他」の欄に計上する諸支出の合計金額を三要素分合計金額の一定の率以内におさえるよう、関係官公庁に指示されたのである。

(同書pp.30-31)

大蔵省通達とは表1の「一般経費率」である。金額区分毎に一定率を乗じる計算方法は、今日の共通費積算基準に通じるようで興味深い。図3②側の α (アルファ)部分としてよいと思う。

不思議なことに価格統制令は今も有効な法令だが、戦後の経済復興で価格統制自体は緩められた。占領が終わる1952年までにはほぼ撤廃された。官の積算でマル公価格を使えなくなり、法律第171号廃止(1952年5月)に伴い、官公庁自体の工事積算方式を設定する必要が生じた。そして「純工事費方式」が生まれた。図3③がそれで、積上げ計上する「純工事費」部分とそれに比率をかける「諸経費」部分とに分けてある。留意が必要なのは、「割掛率」で計算する「諸経費」は、表1の一般経費率よりも少ない20%を使っている発注者が多いとしている点である。

純工事費部分は三要素(材料費、労務費、諸役務費)に、当時マル公がなかったため、「その他」の欄に算入されていた原価的項目を加えたものであり、諸経費部分は三要素以外のいっさいの経費分から、当時マル公がなかったため、「その他」の欄(一般経費)に算入されていた原価的項目(それに該当する乗率)を差引いたものである。

表1 一般経費率(1949(昭和24)年6月24日大蔵省通達;木笹(1975)p.31)

金額区分	一般経費率(%)	備考
60万円以下	27	1. 直接仮設費、労務費、諸役務費の合計額が、当該限界額を超えるため諸経費が減少する場合は、直近上位の諸経費額の範囲まで計上して差支えない。
60万円を超え 150万円以下	26	
150 " 400 "	25	2. 官給材料がある場合は、給付者負担の三要素費の合計額に、給付者負担の三要素と官給材料費との合計額の属する金額区分に対する率を乗じて得た金額の範囲内とする。この場合においても1.の取扱いを準用する。
400 " 700 "	24	
700 " 1,000 "	23.5	
1,000 " 1,400 "	23	
1,400 " 2,000 "	22.5	3. 材料に貴金属などの金額比の高いものを使用したときは実状に応じて減額すること。
2,000 " 3,000 "	22	
3,000 " 5,000 "	21.5	4. 設計変更などのある場合は変更後の金額に対するものとする。
5,000 " 8,000 "	20	
8,000 " 12,000 "	19.5	
12,000 " 20,000 "	19	
20,000 万円を超えるもの	18	

よって、一般経費率(大蔵省通達)と諸経費率を比べると、一般経費率分のうちには、当時マル公がなかったため、それに含まれていたとみられる部分が、諸経費率のうちには含まれていないという考え方から、一般経費率よりそれぞれ2%減らして、諸経費の乗率を設定したものである。その結果一般経費率の平均が22~23%であったのが、諸経費率においては20%程度となり、一般には工事費の嵩のいかんを問わず、この20%の乗率を使っている発注者が多い。(同書p.32)

この「割掛率」による諸経費部分の算定というやり方は官独特のもので、建設業者の見積や積算とは全く別ものである点には気をつけたい。

以上は、法律第171号前後の官公庁積算方式の成立経緯であり、大きな転換点でもあった。その後は、「建築請負工事諸経費研究会」(1952年)、「建築積算研究会」(1955年~)等の場で官民関係者が築いた歴史がある⁶。

木笹氏の著作には、今日の積算を考える上で拾うべき点はまだある。次回も取り上げたい。

(参考文献)

- 1) 木笹郁『請負工事費積算基準の求め方』ダイヤモンド社、1961
- 2) 木笹郁『請負工事と積算入門』日刊工業新聞社、1975
- 3) 大島和義(聞き手)『[インタビュー] 益田重華氏に聞く』『建築コスト研究』No28, pp.20-25, 2000.1
- 4) 岩下秀男『積算の成り立ち1・2』『建築コスト研究』No29, pp. 2-3, 2000.4及びNo.30, pp. 2-3, 2000.7
- 5) 岩松準『建築コスト遊学2:法律171号と予定価格——官の積算の意味』『建築コスト研究』No61, pp.35-38, 2008.4
- 6) 奥田修一『公共建築積算の略史:建築コストをめぐる話題[24]』『建築コスト研究』No98, 2017.7

6 大島(2000)、奥田(2017)を参照。