

## 法律第171号とその後の積算(下) ——今日の公共工事設計労務単価の源流

(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

コロナ禍により3号ぶりの連載再開となった。今回も国鉄や営団で積算の実務・研究に携わった木笹郁氏の著作を中心に、今日定着をみた労務費の予定価格算定法の源流を拾ってみたい。テーマは本連載No.21「公共事業労務費調査とそれに至る経緯」(『建築コスト研究』No.83, 2013.10)と重なる部分もある。

### 一般職種別賃金(PW)の導入

戦後のハイパーインフレ時代に「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(昭和22年法律第171号)」ができたことで、労務費分の請求根拠には、一般職種別労務賃金(PW:Prevailing Wages)が使われることになった。このPWは、昭和22年9月に厚生省から独立したばかりの労働省が出した昭和22年告示第8号で規定された。木笹は法律第171号との関係や昭和37年頃まで年々継続した旨を記す<sup>1</sup>。

労働省告示第8号(昭和22年12月)一般職種別賃金上の標準賃金(基本額)に相応する労働者の定義についても、普通程度の技能、経験または能率を有するものというだけで、具体性は少しも示されていない。関係者の考え次第で、高くもなり、低くもなる。(中略)労働省告示第8号による一般職種別賃金は昭和22年12月法律第171号不正支払請求防止法実施のための子規定として、マル公賃金として告示されたものである(ただし純粹の民間取引には適用されない)。この賃額は毎年景気、需給などによって変動するので、8月現在の実態調査によって適宜修正の上、翌4月に官報上に新標準額などが掲示された。また法律第171号廃止後も本告示のみは官公庁関係の積算賃金などの目的にせげられて、昭和37年4月分まで継続された。(木笹(1975) p.105)(下線は筆者。以下同じ)

1 連載No.21で引いた益田重華(2001) p.131は不定期だった旨の記載であって、矛盾するが事実未確認。

木笹が書いたように、PWは「マル公賃金」であって、法律第171号でその強制的な適用が義務づけられた。そして「業者側の言う市場賃金はヤミ賃金として契約、積算上の分野からほうむりされた」(木笹(1975) p.110)という。低額に抑えられたマル公賃金での職人募集は業者にとっては全く困難だったのである。

これには労働省側の言い分もあって、この告示第8号に示すのは「普通程度」に対する賃金であって、技能、経験、能率が低い場合はその7割5分以上、高い場合は12割5分以下に変えてよい旨の記述がある。また、表1に整理したが、超過勤務手当、特別作業手当、役付手当等の割増率を規定していた。ただし、技能手当、特別手当は官庁発注者による適用例はなかった(木笹(1961) p.106)という。

表1 手当の種類と割増率(労働省のPW告示)

| 手 当 の 種 類  | 割 増 率                   |
|--|-------------------------|
| 超過勤務手当<br>時間外手当<br>休日手当  | 1時間につき時給の25%<br>以上50%以内 |
| 特殊作業手当<br>重量物・長大物作業手当<br>危険作業手当<br>有害作業手当<br>不潔作業手当<br>荒天時屋外作業手当<br>深夜作業手当 | 1時間につき時給の30%<br>以内      |
| 役付手当   | 賃金日額の30%以内              |
| 技能手当   | 賃金日額の30%以内              |
| 特別手当   | 賃金日額の30%以内              |

(注) 木笹(1961) p.105を引用。役付手当までの3種類は労働省告示第8号(昭和22年12月27日)に規定があり、あと2種類は後に付加された。

表2 労働省告示より 一般職種別賃金基本日額表（土木建築業）※一部のみ

昭和 37 年 4 月告示分

| 都道府県別 | 職種別<br>最高標準<br>および<br>最低別 | 大 工   |     |     | 左 官   |       |     | と び 工 |     |     | 石 工   |       |     | 土工およびこれと同程度の技能経験を必要とする職業 |     |     | 雑役であつて重作業に属するもの |     |     | 雑役であつて軽作業に属するものおよびこれと同程度の技能経験を必要とする職業の見習または助手 |     |     |
|-------|---------------------------|-------|-----|-----|-------|-------|-----|-------|-----|-----|-------|-------|-----|--------------------------|-----|-----|-----------------|-----|-----|---|-----|-----|
|       |                           | 最高    | 標準  | 最低  | 最高    | 標準    | 最低  | 最高    | 標準  | 最低  | 最高    | 標準    | 最低  | 最高                       | 標準  | 最低  | 最高              | 標準  | 最低  | 最高  | 標準  | 最低  |
|       |                           | 円     | 円   | 円   | 円     | 円     | 円   | 円     | 円   | 円   | 円     | 円     | 円   | 円                        | 円   | 円   | 円               | 円   | 円   | 円   | 円   | 円   |
| 北海道   | 甲                         | 1,136 | 910 | 683 | 1,123 | 970   | 728 | 994   | 795 | 596 | 1,356 | 1,085 | 814 | 875                      | 700 | 525 | 825             | 660 | 495 | 544   | 435 | 326 |
|       | 乙                         | 1,081 | 865 | 649 | 1,163 | 930   | 698 | 956   | 765 | 574 | 1,366 | 1,045 | 784 | 856                      | 685 | 514 | 806             | 645 | 484 | 519   | 415 | 311 |
| 青森    | 甲                         | 900   | 720 | 540 | 925   | 740   | 555 | 813   | 650 | 488 | 1,125 | 900   | 675 | 644                      | 515 | 386 | 606             | 485 | 364 | 419   | 335 | 251 |
|       | 乙                         | 806   | 645 | 484 | 831   | 665   | 499 | 738   | 590 | 443 | 1,044 | 835   | 626 | 581                      | 465 | 349 | 544             | 435 | 326 | 394   | 315 | 236 |
| 岩手    | 甲                         | 850   | 680 | 510 | 875   | 700   | 525 | 775   | 620 | 465 | 1,088 | 870   | 653 | 613                      | 490 | 368 | 575             | 460 | 345 | 406   | 325 | 244 |
|       | 乙                         | 850   | 680 | 510 | 875   | 700   | 525 | 775   | 620 | 465 | 1,088 | 870   | 653 | 613                      | 490 | 368 | 575             | 460 | 345 | 406   | 325 | 244 |
| 宮城    | 甲                         | 850   | 680 | 510 | 875   | 700   | 525 | 775   | 620 | 465 | 1,088 | 870   | 653 | 613                      | 490 | 368 | 575             | 460 | 345 | 406   | 325 | 244 |
|       | 乙                         | 850   | 680 | 510 | 875   | 700   | 525 | 775   | 620 | 465 | 1,088 | 870   | 653 | 613                      | 490 | 368 | 575             | 460 | 345 | 406   | 325 | 244 |
| 秋田    | 甲                         | 850   | 680 | 510 | 875   | 700   | 525 | 775   | 620 | 465 | 1,088 | 870   | 653 | 613                      | 490 | 368 | 575             | 460 | 345 | 406   | 325 | 244 |
|       | 乙                         | 850   | 680 | 510 | 875   | 700   | 525 | 775   | 620 | 465 | 1,088 | 870   | 653 | 613                      | 490 | 368 | 575             | 460 | 345 | 406   | 325 | 244 |
| 山形    | 甲                         | 850   | 680 | 510 | 875   | 700   | 525 | 775   | 620 | 465 | 1,088 | 870   | 653 | 613                      | 490 | 368 | 575             | 460 | 345 | 406   | 325 | 244 |
|       | 乙                         | 850   | 680 | 510 | 875   | 700   | 525 | 775   | 620 | 465 | 1,088 | 870   | 653 | 613                      | 490 | 368 | 575             | 460 | 345 | 406   | 325 | 244 |
| 福島    | 甲                         | 938   | 750 | 563 | 888   | 710   | 533 | 819   | 655 | 491 | 1,038 | 830   | 623 | 663                      | 530 | 398 | 606             | 485 | 364 | 463   | 370 | 278 |
|       | 乙                         | 938   | 750 | 563 | 888   | 710   | 533 | 819   | 655 | 491 | 1,038 | 830   | 623 | 663                      | 530 | 398 | 606             | 485 | 364 | 463   | 370 | 278 |
| 茨城    | 甲                         | 938   | 750 | 563 | 888   | 710   | 533 | 819   | 655 | 491 | 1,038 | 830   | 623 | 663                      | 530 | 398 | 606             | 485 | 364 | 463   | 370 | 278 |
|       | 乙                         | 938   | 750 | 563 | 888   | 710   | 533 | 819   | 655 | 491 | 1,038 | 830   | 623 | 663                      | 530 | 398 | 606             | 485 | 364 | 463   | 370 | 278 |
| 群馬    | 甲                         | 1,081 | 865 | 649 | 1,150 | 920   | 690 | 963   | 775 | 578 | 1,113 | 890   | 668 | 806                      | 645 | 484 | 744             | 595 | 446 | 538   | 430 | 323 |
|       | 乙                         | 975   | 780 | 585 | 1,038 | 830   | 623 | 888   | 710 | 533 | 925   | 740   | 555 | 706                      | 565 | 424 | 650             | 520 | 390 | 519   | 415 | 311 |
| 千葉県   | 甲                         | 1,081 | 865 | 649 | 1,150 | 920   | 690 | 1,000 | 800 | 600 | 1,156 | 925   | 594 | 806                      | 645 | 484 | 744             | 595 | 446 | 538   | 430 | 323 |
|       | 乙                         | 975   | 780 | 585 | 1,038 | 830   | 623 | 919   | 735 | 551 | 969   | 775   | 581 | 706                      | 565 | 424 | 650             | 520 | 390 | 519   | 415 | 311 |
| 東京都   | 甲                         | 1,213 | 970 | 728 | 1,294 | 1,035 | 776 | 1,094 | 875 | 656 | 1,419 | 1,135 | 851 | 881                      | 705 | 529 | 831             | 665 | 499 | 619   | 495 | 371 |
|       | 乙                         | 1,213 | 970 | 728 | 1,294 | 1,035 | 776 | 1,094 | 875 | 656 | 1,419 | 1,135 | 851 | 881                      | 705 | 529 | 831             | 665 | 499 | 619   | 495 | 371 |
| 神奈川県  | 甲                         | 1,056 | 845 | 634 | 1,031 | 825   | 619 | 913   | 730 | 548 | 1,188 | 950   | 713 | 763                      | 610 | 458 | 725             | 580 | 435 | 444   | 355 | 266 |
|       | 乙                         | 1,056 | 845 | 634 | 1,031 | 825   | 619 | 913   | 730 | 548 | 1,188 | 950   | 713 | 763                      | 610 | 458 | 725             | 580 | 435 | 444   | 355 | 266 |
| 富山    | 甲                         | 969   | 775 | 581 | 906   | 725   | 544 | 894   | 715 | 536 | 1,325 | 1,060 | 795 | 713                      | 570 | 428 | 669             | 535 | 401 | 469   | 375 | 281 |
|       | 乙                         | 931   | 745 | 559 | 906   | 725   | 544 | 894   | 715 | 536 | 1,231 | 985   | 739 | 713                      | 570 | 428 | 669             | 535 | 401 | 469   | 375 | 281 |
| 石川    | 甲                         | 1,044 | 835 | 626 | 1,031 | 825   | 619 | 969   | 775 | 581 | 1,350 | 1,080 | 810 | 775                      | 620 | 465 | 738             | 590 | 443 | 500   | 400 | 300 |
|       | 乙                         | 1,213 | 970 | 728 | 1,269 | 1,015 | 761 | 1,038 | 830 | 623 | 1,363 | 1,090 | 818 | 850                      | 680 | 510 | 806             | 645 | 484 | 519   | 415 | 311 |
| 福井    | 甲                         | 1,069 | 855 | 641 | 1,100 | 880   | 660 | 925   | 740 | 555 | 1,213 | 970   | 728 | 750                      | 600 | 450 | 713             | 570 | 428 | 506   | 405 | 304 |
|       | 乙                         | 1,213 | 970 | 728 | 1,269 | 1,015 | 761 | 1,069 | 855 | 641 | 1,363 | 1,090 | 818 | 856                      | 685 | 514 | 813             | 650 | 488 | 569   | 455 | 341 |
| 山梨    | 甲                         | 1,069 | 855 | 641 | 1,100 | 880   | 660 | 925   | 740 | 555 | 1,213 | 970   | 728 | 756                      | 605 | 454 | 719             | 575 | 431 | 544   | 435 | 326 |
|       | 乙                         | 1,213 | 970 | 728 | 1,269 | 1,015 | 761 | 1,069 | 855 | 641 | 1,363 | 1,090 | 818 | 856                      | 685 | 514 | 813             | 650 | 488 | 569   | 455 | 341 |
| 長野    | 甲                         | 1,069 | 855 | 641 | 1,100 | 880   | 660 | 925   | 740 | 555 | 1,213 | 970   | 728 | 756                      | 605 | 454 | 719             | 575 | 431 | 544   | 435 | 326 |
|       | 乙                         | 1,213 | 970 | 728 | 1,269 | 1,015 | 761 | 1,069 | 855 | 641 | 1,363 | 1,090 | 818 | 856                      | 685 | 514 | 813             | 650 | 488 | 569   | 455 | 341 |
| 岐阜    | 甲                         | 1,044 | 835 | 626 | 1,031 | 825   | 619 | 969   | 775 | 581 | 1,350 | 1,080 | 810 | 775                      | 620 | 465 | 738             | 590 | 443 | 500   | 400 | 300 |
|       | 乙                         | 1,213 | 970 | 728 | 1,269 | 1,015 | 761 | 1,038 | 830 | 623 | 1,363 | 1,090 | 818 | 850                      | 680 | 510 | 806             | 645 | 484 | 519   | 415 | 311 |
| 静岡県   | 甲                         | 1,069 | 855 | 641 | 1,100 | 880   | 660 | 925   | 740 | 555 | 1,213 | 970   | 728 | 750                      | 600 | 450 | 713             | 570 | 428 | 506   | 405 | 304 |
|       | 乙                         | 1,213 | 970 | 728 | 1,269 | 1,015 | 761 | 1,069 | 855 | 641 | 1,363 | 1,090 | 818 | 856                      | 685 | 514 | 813             | 650 | 488 | 569   | 455 | 341 |
| 愛知県   | 甲                         | 1,069 | 855 | 641 | 1,100 | 880   | 660 | 925   | 740 | 555 | 1,213 | 970   | 728 | 756                      | 605 | 454 | 719             | 575 | 431 | 544   | 435 | 326 |
|       | 乙                         | 1,213 | 970 | 728 | 1,269 | 1,015 | 761 | 1,069 | 855 | 641 | 1,363 | 1,090 | 818 | 856                      | 685 | 514 | 813             | 650 | 488 | 569   | 455 | 341 |

(注1) 木賃 (1975) p.106を引用。各職種の日額標準額に対して、最高は12割5分、最低は7割5分となっていることに留意。

(注2) 表中左側の都道府県名横の甲・乙は、甲地区が主要都市内、乙地区はそれ以外の地域を指している。

(注3) 本表が最後の労働省告示PWで、以後は屋賃調査に基づき設定する形をしばらくとった歴史がある。

(参考：拙稿連載No.21 p.88)

この告示8号のうち、土木建築業については、大工、左官、鳶工、石工など12職種を北海道地方から九州まで11地域に分けてその日額と月額を示した簡易なものだった。最後となった昭和37年4月分の告示では14職種別46都道府県を基本とした表になっている(表2)。今日の公共工事設計労務単価と雰囲気はかなり似たものだが、標準額以外に最高と最低の3つに分けて示す点は大きな違いといえるべきであろう。いつからこの扱いが失われたのかは気になるところである<sup>2</sup>。

### 積算実務での対応と批判

マル公賃金での職人募集は全く困難と書いたが、積算実務ではどう対応したのか? —まず募集困難の証左としては、木賃(1961) pp.93-99で23職種×46都道府県でのマル公賃金と業者募集賃金の調査結果(賃金比較表)を載せたものがあ

る。昭和35年11月1日現在の業界団体の調べで同年4月時点での差異を比較して、産業好景気の時代で賃金急上昇もあったのか、おしなべてどの職種も支払賃金÷PWが130%~200%となっている。PW水準の賃金で労務費を賄うことは普通に考えれば難しかったことが分かる。しかし、

$$\text{直接労務費} = \text{賃金} \times \text{所要人工 (歩掛)}$$

であって、「賃金は歩掛とともに労務費算定の両輪をなしている」から、PWの低廉さは脇に置き、下記のように低能率の歩掛を業者側は主張したのである。

……マル公的賃金といっても、業者側が雇い入れる労務者の賃金までこれで抑えるわけのものではなかったから、現実にはヤミ賃金で雇い入れざるを得ない業者側は、その差額のやりくり、ごまかしに便法を用いざるを得なかった。すなわちそれは低能率の歩掛の主張であり採用である。建設業で雇用する労務者が通例1日当り10の仕事をするすれば、マル公的賃金に相当する労務者の能率を5とする。それが通ればヤミ賃金がマル公的賃金の2倍まで高くても採算的には同一となる。

建設業関係職種の能率(ノルマ)を規制しなかったことが、逆に業界の救済と逃げ道になり、そのような逆算が行なわれることによって、契約と積算が成立ってきたのである。

しかし業者側からすれば、歩掛の甘さによる利得分は雇用主

2 昭和38年法律第142号でPWが昭和38年7月に完全廃止となり、いわゆる五省協定により屋賃調査(指定統計第53号)に基づき標準額を決定する旨を決めた時点(昭和38年4月)以降ではないかと思われる。(参考：拙稿連載No.21 p.88)



階で手間の価額が抑えられる場合、末端の賃金部分にしわ寄せが及ぶのは必至となる。

さて、GHQが主導して進めた戦後労働改革のうち職安政策では、労働ボスの排除、近代的職業紹介制度、職業訓練制度の確立が焦点だった。特に、職業安定法（昭和22年11月30日法律第141号）第44条で労働者供給事業<sup>3</sup>を固く禁じたことは、建設業の生産組織に与えた影響は大きかった。翌年の同法施行規則第4条の改正（昭和23年2月7日）で曖昧だった建設職人に対する労働者供給事業（GHQは労働ボスと略称した）は全面禁止となり、図1の重層構造は成り立たなくなった<sup>4</sup>。これを半ば強引に進めた担当官名をつけて“コレット旋風”と呼び、臨検に近い取締りを建設業者等が恐れた話が伝わっている。

その後、朝鮮戦争の勃発による状況変化や労務懇談会（後の建設工業労務研究会）のGHQへの働きかけ<sup>5</sup>で徐々に緩和された。講和条約成立の年、施行規則第4条の一部改正（昭和27年2月1日）で「経験」の文字が入る措置により、実質的には骨抜きになった（図3）。

④労働省令第一号  
 職業安定法（昭和二十二年法律第百四十一号）を実施するため、職業安定法施行規則の一部を改正する省令を次のように定める。  
 昭和二十七年二月一日  
 労働大臣 吉武 恵市  
 職業安定法施行規則の一部を改正する省令  
 職業安定法施行規則（昭和二十二年労働省令第十二号）の一部を次のように改正する。  
 第四條第一項第四号中「専門的な企画、技術上、企画若しくは専門的な技術若しくは経験」に改める。

出所：国立国会図書館デジタルコレクション（官報）

（注）建設業界団体の多くは安堵したが、この改正が「現在に至る重層下請構造の発端になった」（蟹澤他（2009））とされる。

図3 職安法施行規則第4条改正（昭和27年）

- 3 「親分子分関係、雇用関係等何らかの支配従属関係にある労働者を供給する事業を営むのが労働者供給事業である。それは往々にして労働の中間さく取や強制労働を伴いやすい。職業紹介サービスの民主化と労働者供給事業の排除は、GHQの指示もあり、占領初期の職業安定行政の最重要課題の一つとなっていた。」中島（1988）p.192
- 4 労働者供給事業の禁止措置により昭和26年末までに250万人とも言われた労働ボス支配下の労働者（建設、港湾等）のうち123万人が解放されたと言われる。cf. 清正（1987）p.166
- 5 詳細は佐崎（1984）pp.191-196を参照。

このような出来事に建設業界は一喜一憂したのであるが、木笹は職安法と法律第171号を並べ立てて次のように言う。

職業安定法も不正支払請求防止法等しく進駐軍立法であって、GHQの指示のままに立法化されたものであるが、GHQの内部においても職業安定法と不正支払請求防止法とは担当が異なっていた。

またわが国の主管官庁も前者は労働省で、後者は大蔵省であって、その間の連絡、協調などが必ずしも万全ではない。また両者間にセクト主義、権威争いなどのことがあり、それぞれ親元であるGHQのセクトにすぎず自分の分野を守ろうとしたから、私設職安じみている単純力役を提供する建設業を迫するようなことはさせなかった。

かくして建設業界は安堵し、相かわらず間接雇用と間接施工の体制を持続して、手間という観念と内容を温存させたのである。しかし、間接雇用と間接施工の体制を露骨にすることは、職業安定法上からも都合がわるいし、発注側も元請自体の直轄施工を当然視しているの、この点を曖昧にして糊塗してきた。

法律第171号不正支払請求防止法上の見積内訳書の様式は材料費、労務費、諸役務費の直接原価三要素と「その他の経費」の両立でからなっていて、外注費というような一括的な総価を認めてはいない。これは元請業者が直轄施工を行なうことを立前とする体系であって、元請業者の間接施工を当然として成立している建設業には不適用の様式である。しかし、法令によってそのような見積内訳書と精算書を提出しなければならないわけであるから、それに合うように逆算し、うまく作文して提出するということである。（中略）かくして建設業界においては、手間と賃金を同一視して扱い、現在官公庁式積算体系である純工事費中の労務費積算に当って、賃金の名において手間を計算するようになっているのである。（木笹（1975）pp.120-121）

引用最後の部分は、法律第171号が遠因となり、積算上も手間と賃金の混交が起きたという主旨の記述と理解できる。

（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) 益田重華『建設費の分析と原価計算』建築文庫24、彰国社、1957
- 4) 佐崎昭二『90年代の建設労働入門』大成出版社、1984（建設工業労務研究会『労研三〇年史』からの引用を掲載）
- 5) 竹前栄治『戦後労働改革：GHQ労働政策史』東京大学出版会、1982
- 6) 中島寧綱（労働省職業安定局監修）『職業安定行政史：江戸時代より現代まで』社団法人雇用問題研究会、1988
- 7) 清正寛『雇用保障法の研究』法律文化社、1987
- 8) 蟹澤宏剛・秋山哲一・岩松準「技能労働者の処遇に関する研究：その1 専門工事業と技能労働者の関係に関する考察」日本建築学会計画系論文集、74巻640号pp.1419-1424、2009.6
- 9) 岩松準『建築コスト遊学21：公共事業労務費調査とそれに至る経緯』No.83、pp.86-96、2013.10