

労働時間・賃金の実態把握と 今後の建設・公共工事のあり方

徳島河川国道事務所 工務第一課 設計係 清水 弘順
徳島河川国道事務所 工務第一課 課長 三國 宣仁
徳島河川国道事務所 工務第一課 設計係長 赤坂 政幸

建設業界では少子高齢化等によって若者の担い手不足が懸念され、労働力が減少している。その一方で、東南海地震や激甚災害、公共インフラ等の老朽化も危惧されており、中長期的な担い手の確保が求められる。そのためには適切な賃金の確保が必要であるため、品確法における指針に基づき、徳島河川国道事務所における試行について報告する。

キーワード：労働時間、賃金、働き方改革、公共工事、建設業界

1. 担い手の確保に向けた今後の取り組み

国土交通省では高齢化が進む建設業従事者を憂慮し、若い担い手の確保に向け新3Kの取り組みを推進している。従来、建設業界は3K「汚い、キツイ、給料安い」と揶揄され、ネガティブイメージが根強く残っている。それに対して新3Kとは「給与、休暇、希望」を指し、従来の3Kを払拭し魅力ある建設業界とするための取り組みである。そして新3Kを達成するにあたっては現在の労働時間、賃金をまずは定量的に把握する必要があるが、後述するとおり実態把握ができていない。今後の新たな取り組みを提唱する前段階として、現状の労働時間や賃金を把握する試みを進めていくことが求められる。

2. 公共工事における変遷と現状

1) 契約・発注方式について

現在、実施している予定価格の調達方法は戦後の混乱期を経て実施されている¹⁾。1947年（昭和22年）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）」が公布され、規定されている内容は政府による物品調達や、工事発注にあたっての価格設定はすべて統制価格によらなければならないというものである。そして、請負工事においてもすべて統制価格となったことによって証明する必要が発生し、証明ができなければ請負金額の支払いはなされないというものである。このため請負者は証明するための膨大な資料作りの

必要性に迫られていた。

請負業者の資材調達や人件費等の価格を直接査定することを止める条件として、発注者側の予定価格の算定基礎が統制価格に準ずるレベルでなければならないとした。すなわち発注者が一定の原価計算方式で算定した予定価格を統制価格に準ずるものとする規定を、1949年（昭和24年の法改正時）により法律第171号に加えるものとした。

戦後の価格統制時代にやむなく取られた方式について価格統制は徐々に解除されたが、1950年（昭和25年）に171号が廃止となった後も予定価格に関する会計法の解釈や運用の枠組みにそのまま残ってしまった。公共工事の契約額の正当性は本来は競争入札による市場の価格形成がその根拠であるにも関わらず、発注者側で行うコスト計算においてはその根拠を求めることが一般的となってしまう。

これは競争入札における実質的な機能を失っている状況である、その根本的な原因が予定価格算定手続きにあるということを再認識する必要がある。つまり、戦後の混乱期と同じ運用が現在の調達形式に適しているのかという議論になるところである。

また併せて、令和元年6月14日に改正品確法が公布・施行され、災害時の緊急対応の充実・強化や働き方改革への対応、情報通信技術など生産性向上を図るための規定が盛り込まれた。

さらに令和2年度には、令和元年度に改正された品確法22条の規定に基づき指針が追加され、発注者に

対して労働時間管理の努力義務が課された²⁾。

2) 建設業界における賃金について

参考として2017年時点の建設業界の賃金カーブを図1に示す。建設業においては賃金カーブにおけるピークが45～49歳、製造業においては50～54歳となっており、製造業と比較し数年早いピークとなっていることが確認できる。この背景として考えられる理由としては、生産性に反映されない本人の管理能力、部下の指導などが適切に反映されていないのではないかという懸念がなされている。

さらに、図2に示すとおり、設計労務単価は上昇し続けている。この設計労務単価は毎年見直され、公表の翌月から適用されるものであるが、近年は毎年上昇の傾向が見られる。基本的に労務単価は基準日を境に変更されるものである。

民法632条において「請負は、当事者の一方がある仕事を完成することを約し、相手方がその仕事の結果に対してその報酬を支払うことを約することによって、その効力を生ずる。」と記載されている。すなわち発注者は請負金額に直接関与するものであるが、下請業者の賃金の実態については監督する義務が発生しない。加えて、労務単価が上昇しても労働者の賃金が基準日を以て変更されることは考えにくく、適切に賃金への反映がなされているか不透明であるうえ、そもそも賃金を把握する手段がないというのが現状である。つまり工事完成後に支払いがなされる請負金額と、労働者賃金というものは関連付けられておらず、発注者は賃金への適切な反映の確認ができていない。また現場の最前線の技能労働者の賃金が適切に確保できていないのではないかと主張された場合に何も示すことができない。

3) 労働生産性について

労働における生産性すなわち労働生産性はOECD（経済協力開発機構）によって定義付けられ、生産量を投入量で除した値で表現される。そのなかでも労働生産性の種類に応じて物的生産性、付加価値生産性と分類がなされる。

まず、物的生産性とは生産量（＝施工量）を投入量（＝労働者数×労働時間）で除した値で算出される。施工量とは契約数量（道路延長、河川延長など）にて定まることから、基本的に変動するものではない。よって物的生産性を向上させるためには分母である投入量（労働者数×労働時間）を減少させることが有効である。

次に、付加価値生産性については付加価値額（賃

金・利益）を投入量（労働者数×労働時間）で除することで算出される。付加価値生産性を向上させるには分母の投入量を最小とすること、かつ付加価値額を最大化させなければならない。

以上から労働生産性の向上にあたって、付加価値額である「賃金・利益」を最大化させること、投入量である「労働者数×労働時間」を最小化させることが重要となる。

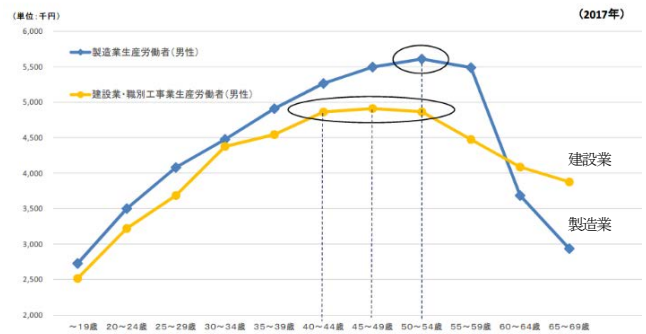


図1 建設業界における年齢別賃金（賃金カーブ）

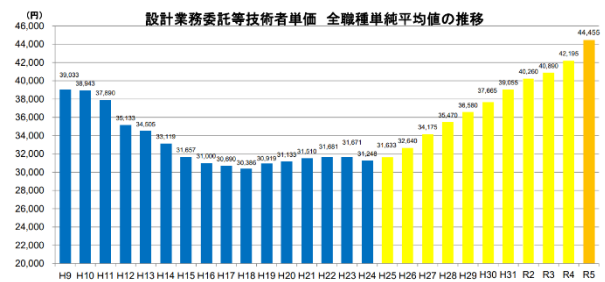


図2 技能労働者単価の推移

3. 現状の建設業界の課題

前章では、現在の建設業界における労働時間及び賃金を把握する必要があると述べた。本章では現状の入札における状況について整理し、労働時間と賃金がどのように関連するか整理した。

1) 労働時間・労働者数について

前述したとおり、労働生産性を向上させるには、まず付加価値額を高くすること、または労働者数・労働時間を減らす必要がある。これらを把握して初めて、現在の建設業界における課題や問題点、今後の改善点などが可視化されるが、そもそも現在の労働生産性を把握できていなければそれらについてどれほどの効果があったのか確認することができない。そのため、まずは労働時間と賃金実態の定量的な把握が求められる。

2) 新技術の活用について

新技術の活用において、資金力に劣る企業では導入が困難となる事例も見られる。その結果、人海戦術のような非効率な施工となってしまう場合が散見される一方、資金力に優る大手企業においては導入が進むことによって導入状況が二極化することが考えられ、前者においては総労働時間の増加が懸念される。

3) 元請業者—下請業者間の賃金について

前述したとおり、発注者は請負金額にのみ拘束され、元下請間の労働者賃金には関与しない。一般にこの元下間における契約金額は、発注者と元請業者の契約後に実施されるものであるため、請負金額が下がれば、連動して元下間における契約金額が下がり、連鎖的に賃金低下を招く恐れがある。また毎年の技能労働者単価の更新においても、適切に下請業者の技能労働者まで反映されているか確認する手段を持ち合わせていない。

4) コストの入札価格への反映について

施工コストを適切に入札価格へ反映できていない可能性がある。実施工において、大きくコストがかかる工種であったとしても、予定価格という上限があるため、実コストを盛り込んでの入札価格とすることが難しい。さらに価格競争という観点から、低い入札価格であるほうが基本的に有利となる。

また反対にコストダウンの手法を提案したとしても、調査基準価格が立ちはだかり低入札の恐れが発生してくるため全てを盛り込むことが難しい場合がある。契約後において技術的工夫やコストダウンが有利に働くことは勿論あるが、入札時点においては柔軟な価格設定が重要である。よって調査基準価格を下回ったとしても、入札価格の妥当性の説明ができれば採用が可能となるような仕組みも今後期待される。

4. 今後の目指す建設業界・公共工事の在り方

課題を踏まえて、今後の建設業界・公共工事におけるあり方を提案する。

1) 新3Kへの取り組みについて

1. でも述べたとおり、国土交通省では3Kのネガティブイメージを払拭するため、新3Kを推進している。新3Kとは「給与、休暇、希望」を指し、これ

からの担い手を確保するため従来のイメージを払拭させることを図るものである。これらを踏まえ、2) 3) のような適切な競争環境・契約価格の実現が必要となる。

2) 適切な競争環境の実現について

適切な競争環境の実現について下記のような事項が考えられる。

① 入札価格の官積算への依存について

図3を示す。入札価格の算出根拠や、入札金額算出にあたって何を要因としたかをアンケートしたものである³⁾。平成30年5月～6月を調査期間として、選択肢は左から「自社独自の算出方法、官積算、下請業者の見積・外注実績、その他」である。その中で官積算を要因としている回答が全体の6割以上を占めるという結果となり、改めて入札金額に依存しているという状況が露わになった。すなわち官積算によって柔軟な入札価格が設定されづらい状況である。現行の制度では入札業者は予定価格と調査基準価格の範囲内で落札する必要があるため、柔軟な工法提案が困難である。実態として、入札業者は官積算を重視し、調査基準価格に限りなく近い金額で入札することに注力しており、正しい市場原理としての競争と言えるかについて疑問が生じる。

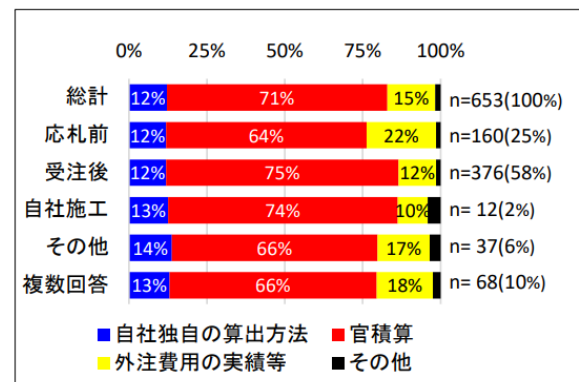


図3 入札価格の算出根拠

② 「施工量/物的生産性」のコントロール

労務費とは単位時間当たりの賃金（時給・日給）に総労働時間を乗することで算出される。さらに、その総労働時間は施工数量を必要とされる投入量で除することによって算出される。施工数量は契約数量と同義であることから変動しないため、投入量を業務効率化によってコストダウンさせ、労務費を下げなければならない。ところが現在の我が国の運用

においては、総労働時間をコントロールするのではなく、元請業者が下請業者の賃金をコントロールしているという側面が強いため、例としては最低賃金などを定めるといことも有用であると思われる。

③ ダンピング防止の調査基準価格の設定

我が国においては、前述したように元請業者との請負契約が主であり、適切金額での契約によって下請業者まで適切な賃金が行き渡り、かつダンピング対策を兼ね備えている。

対照的に諸外国においては下請業者の技能労働者の最低賃金を定めることにより、全体を適切化させるという手法が取られている。すなわちこの手法では下請の技能労働者に適切に賃金が支払われていれば、発注者と元請業者においては適切な請負金額が自動的に現れるという前提のもとに定められている。参考事例として検討することも有意義であると考えられる。

3) 適切な契約価格の実現について

まず積算において使用される標準歩掛については過去のデータなどによって弾きだされた経験則に基づくデータであり、拘束力を持つものではない。また標準歩掛決定にあたっては平均値や中央値を活用する以上、低い見積もあれば高い見積もある。中央値や平均値から算出された歩掛によって求められた予定価格が予定価格（＝上限の金額）として妥当なのか、実態と乖離していないかという懸念も想定される。

5. 令和5年度の新たな取組について（案）

担い手の確保にあたっては、今後、労働に見合った適切な賃金を支払うことが求められ、そのために現状把握するという点に着目し、徳島河川国道事務所では品確法により策定された指針に基づき、令和5年度より労働時間等の実態を把握する試行を始めた。

将来的には、労働時間を把握したうえで、賃金台帳の開示を求め、これらを用いて材工を分離した見積書（労務費と材料・資機材を分離し、それぞれの内訳が記載されている元下間の見積）の内容の確認を目指している。このためには、受発注者間の丁寧な協議を実施することを予定している。徳島河川国道事務所においてはまず第一歩として、労働時間等の実態把握を実施することとした。実施においては

工事内容等を考慮しながら、対象工事を選定し実施する予定である。

具体的には、労働時間を把握するにあたり工事日報等により、下請作業員も含む労働者等（当該現場で働く技術者、技能労働者等）の作業時間等に関し、その実態を把握するために必要な工事日報等の提出を求めることを試行的に実施する。

次に、労働基準法によって各事業者での作成・保管が義務付けられている賃金台帳について、受注者の協力を得つつ開示を求める。これは元請業者から下請業者まで、当該現場で働く労働者への賃金支払状況を確認するために実施するものである。

最後に労働時間と賃金（時給もしくは日給）を併せて、材工分離した見積書を確認することにより、施工現状と見積書の乖離、すなわち、労働時間と賃金の間で大きく乖離がないかを確認するというものである。これによって下請の技能労働者まで賃金が適切に行き届いているかの把握を行うものである。

6. まとめ

中長期的な担い手の確保に向けた新3Kを推し進めるにあたり、まずは現状を把握するために徳島河川国道事務所では工事日報、賃金台帳さらに見積書の提出を規定することとした。適切な発注者の積算による予定価格の設定、入札者による実態に即した入札価格の見積により、健全な競争・充実化を業界全体で図っていく契機となることを期待する。

参考文献

- 1) 岩下秀男：日本のゼネコン—その歴史といま pp.131-132、日刊建設工業新聞社、1997
- 2) 国土交通省大臣官房技術調査課：品確法22条に基づく発注関係事務の運用に関する指針（運用指針）の改正について
- 3) 関健太郎、堀田昌英、北見裕二、伊沢友宏、杉山泰啓：積算基準類が応札価格の価格形成に与える影響に関する考察 I-221、土木学会論文集F4 Vol75、No2、2019