

労働時間規制及び賃金水準の確保に関する 米国制度の調査研究

関 健太郎¹・堀田 昌英²・市村 靖光³・大嶋 大輔⁴・常山 修治⁵

¹正会員 国土交通省 国土技術政策総合研究所 (〒305-0804 茨城県つくば市旭町1番地)

E-mail:seki-k263@mlit.go.jp

²フェロー会員 東京大学大学院教授 新領域創成科学研究科国際協力学専攻 (〒227-8563 千葉県柏市柏の葉5-1-5)

E-mail:horita@k.u-tokyo.ac.jp

^{3,4}非会員 国土交通省 国土技術政策総合研究所 (〒305-0804 茨城県つくば市旭町1番地)

E-mail: ichimura-y92pi@mlit.go.jp

E-mail: ooshima-d8310@mlit.go.jp

⁵正会員 国土交通省 大臣官房 技術調査課 (〒100-8918 東京都千代田区霞が関2-1-3)

E-mail: tsuneyama-s8310@mlit.go.jp

日本では建設業の働き方改革を進めるに当たり、労働生産性を高めるとともに適切な賃金水準・休日の確保が喫緊の課題である。本研究の目的は、米国の労働時間規制・賃金水準の確保に関わる制度、発注者の役割、労働生産性向上と制度の関係を文献・現地ヒアリング調査を基に把握し、日本の現制度との違いを考慮しつつ、今後の日本での取組に資する知見を得ることである。米国の労働時間規制には労働時間の上限拘束はないが週40時間を超えた場合の50%の割増し賃金を払う制度があること、建設技能労働者の賃金水準の確保にはデービス・バーコン法の規定が大きな影響を与えていること及びデービス・バーコン法の規定を遵守するための発注者の役割が制度として根付いていることを確認した。

Key Words : *Wage level, Fair Labor Standard Act, Davis-Bacon Act, level playing field*

1. 序論

政府は労働生産性を改善するための手段として「働き方改革」を位置づけ、働き方改革実現会議(議長:安倍晋三内閣総理大臣)を開催し、「働き方改革実行計画」を2017年3月28日に決定した。この計画にて建設業は、適切な賃金水準の確保や休日確保などの取組の推進が求められている。国土交通省は建設業における働き方改革をさらに加速させるため、「長時間労働の是正」、「給与・社会保険」、「生産性向上」の3分野の新たな施策をパッケージとしてとりまとめた「建設業働き方改革加速プログラム」を2018年3月20日に策定し、関係機関と認識を共有し密接な連携と対話の下で施策展開を図っている。

入札契約制度に関する米国を始めとする海外制度の研究には、例えば木下(2011)¹⁾のわが国の入札契約制度の枠組みを定めた明治会計法制定において参考とされた欧米における入札契約制度の発展の経緯を明らかにした研究、

木下(2014)²⁾の海外の公共調達制度と価格決定構造について明らかにした研究がある。労働法制度の視点より労働時間規制の海外制度の研究には、独立行政法人労働政策研究・研究機構³⁾が行った研究等がある。入札契約制度、価格決定構造、労働法制度の海外調査研究はこれまでも為されてきているが、発注者の関わり、生産性向上という視点から米国の制度について実施された研究は、確認できていない。

本研究は、「働き方改革」、「建設業働き方改革加速プログラム」の推進に資する知見を得ることを目的に、「労働時間の管理」、「適切な賃金水準の確保」、「生産性向上」の3つの視点から米国制度及びに発注者の関わりについて調査を行った。調査は文献により労働時間抑制、賃金水準の確保に関連する法令制度を把握し、米国にて連邦道路庁(FHWA: Federal Highway Administration)、フロリダ州交通局(FDOT: Florida Department of Transportation)、コロンビア特別区交通局(DDOT: Washington DC Department of Transportation)、全米建設業協

会（AGC：Associated General Contractors of America），米国道路交通建設者協会（ARTBA：American Road & Transportation Builders Association）にヒアリングを行い，文献調査の内容の確認及び文献では把握が難しい制度の実態について調査した。

本論文の構成は以下の通りである。第1章では，本研究の背景・目的・位置付け・構成について述べた。第2章では，日米の労働時間と年間賃金の経年変化を比較する。第3章では，米国の制度についてまとめる。第4章では，日米両国の制度の比較考察を行う。第5章では，本研究の結論と今後の研究課題について述べる。

2. 日米の労働時間と年間賃金の経年変化の比較

日本と米国の職種別の労務単価を比較したものを図-1に示す。日本の労務単価を1として米国の労務単価を表した。日本は公共工事設計労務単価を用い，米国はLabor Rates for the Construction Industryを用いている。日米ともに2015年のデータを用いている。米国の工事価格は工種毎の実績単価を基本としており，Labor Rates for the Construction Industryの労務単価は，日本の公共工事設計労務単価のように必ずしも公共工事の積算に利用されているものではない。日米両国とも地域別の労務単価のデータは入手できるが，地域別の労働者数のデータが入手できないため加重平均を採用することができず，日本は47都道府県の平均値，米国は293都市の平均を用いている。このため，両国の労務単価を比較する場合，地域間格差（賃金，地域別労働者数）を考慮する必要がある。こうしたことから比較しているデータの性格が異なり，経年変化を見る場合，為替の影響も受けるため，この値をもって日米の労務単価を比較することは正確ではないが，2015年の日本の建設業の平均賃金は5,126.3千円/年⁴⁾に対し，米国の建設業の平均賃金が55,893ドル/年⁵⁾であったことも考慮すると，日本の賃金水準よりも米国の水準が高くなっていることは確認できる。

経年変化を見るために日米での単年度比較ではなく，各国の全産業の値を基準として建設業，製造業の労働時間と年間賃金をそれぞれ比較したものを図-2，図-3に示す。労働時間，年間賃金ともに各国の全産業を1とし経年変化を表した。建設投資額は2007年を1として各年の投資額を表した。

日本の建設業の労働時間（2017年の週平均労働時間：40.0時間/週，以下同じ）は全産業（34.2時間/週），製造業（38.1時間/週）と比較して長い。一方，年間賃金は2009年，2011年に全産業の値を超え1.0を上回っているが，2007年から2012年の間は建設業は全産業，製造業と比較して低くなっている。2009年はリーマンショックの影響が製造業や全産業に比べて相対的に小さかったこと，

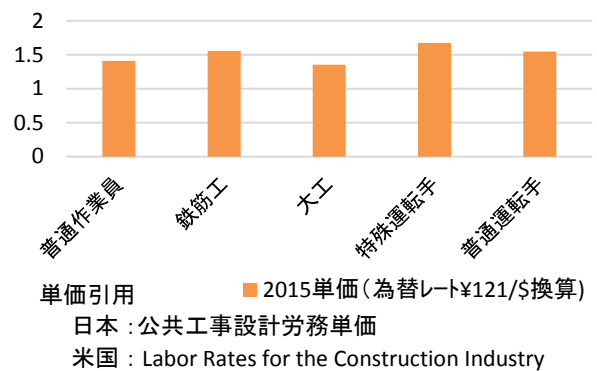


図-1 日米の労務単価比 (米国/日本)

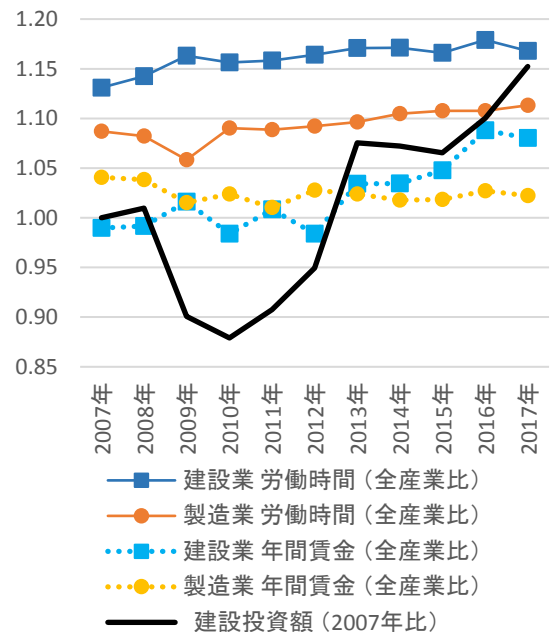


図-2 日本の建設業・製造業の比較^{4),6),7)}

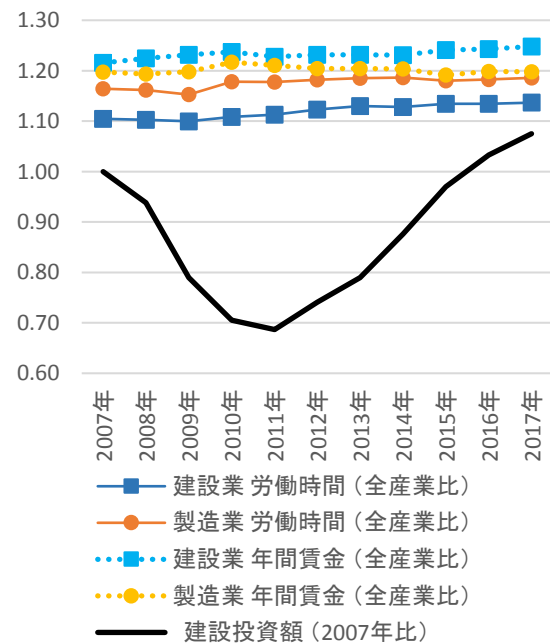


図-3 米国の建設業・製造業の比較^{5),8)}

2011年は東日本大震災後の復興の影響が考えられる。2013年からは建設投資額の上昇に合わせ建設業の賃金も上昇している。リーマンショックと東日本大震災の影響が考えられる2カ年を除くと、建設業の年間賃金は概ね建設投資と同調している様に見える。

米国の建設業の労働時間（39.2時間/週）は全産業（34.5時間/週）と比較すると長いが、製造業（40.9時間/週）と比較すると短くなっている。年間賃金は常に製造業、全産業よりも安定的に高くなっている。2009年に製造業の労働時間が全産業との相対的な比較において減少が見られる。これはリーマンショックの影響と考えられるが、建設業にはこうした変化は見られない。また、建設投資額は2007年から2011年の間に3割減少しているが、その間の年間賃金の変動は建設投資額の変動に比べ小さく、建設投資額の影響を受けていないように見える。日本の建設業の年間賃金は、全産業との比較において建設投資額と同調するかのように変動していることが確認できる一方、米国の年間賃金は全産業との比較において安定的にかつ高くなっていることが分かる。

3. 米国の制度

米国の労働制度の主要な連邦法である公正労働基準法（Fair Labor Standard Act）が労働時間の抑制に、建設分野に大きな影響を与えているデービス・ベーコン法（40 U.S. Code § 3141-3148 ; Davis-Bacon Act）が建設技能労働者の労働賃金の確保に役割を果たしていることについて述べる。

(1) 公正労働基準法と労働時間について

1938年に制定された公正労働基準法は、しばしば賃金・労働時間法“Wage-Hour Law”と呼ばれる様に、日本の労働基準法のような包括的労働保護法ではなく⁹⁾、6条の「最低賃金」、7条の「最長時間規制」を中心に、11条の「使用者の記録作成、保存の義務」等を定める連邦法である。

a) 立法の経緯

1933年6月、フランクリンルーズベルト大統領の就任後、全国産業復興法（National Industrial Recovery Act）が連邦議会を通過し、初期ニューディールの産業政策の支柱となる。この法律は、大恐慌後の産業復興のための緊急的措置として、反トラスト法の適用を除外して業者間で「公正競争規約」（code of fair competition）を締結することを認め、政府の承認を条件に、これに強制力を与えるものである。この中で、同法7(a)条は、公正競争規約が、労働者の利益のために一定の条項を含むことを要求した¹⁰⁾。この条項には、労働者の団合法上の権利の他、使用者は大統領が承認または規定する、最長労働時間、最低賃金およびその他の雇用条件を遵守することが含まれて

いた。労働者の団合法上の権利と、労働条件の最低基準の設定が、公正競争規約の要件という間接的な形であるが、法律上に明記されたのである¹¹⁾。

この規定の下、労働者の団合法上の権利は、政府の方針の不統一などから十分な成果は得られず、手詰まり状況に陥ったが、労働条件の最低基準は、かなりの効果を発揮した。ことに週40時間制や16歳未満の児童の使用禁止は、多くの公正競争規約および大統領の定めた包括規約において採用され、一般的な基準と意識されるようになる。しかし、全国産業復興法のシステムは、1935年5月のSchecter事件で、同法が違憲判断を受けたことにより崩壊する¹²⁾。

公正労働基準法の立法活動が開始されたのは1937年のことであるが、当時の経済状況は極度に悪化しており、低賃金、長時間労働、失業が蔓延していた。かかる事態に対し州法によって労働時間や賃金を規制した場合、規制のない州に産業が流出してしまうことが懸念され、連邦法による規制の必要が生じ、1937年5月24日に草案が議会に提出され、公正労働基準法の立法作業が開始された¹²⁾。連邦議会は1938年、全国産業復興法が違憲判決を受けて以来の懸案となっていた労働条件基準に関して、公正労働基準法を成立させた。この法律は、それまでの労働条件に関する法律に関する法規制の集大成としての性格を有している¹³⁾。

公正労働基準法は、州法や公正競争規約による規制と異なって、連邦法として、全国一律の強行的な基準を設定するものであり、これに違反して生産された製品の州外出荷が禁止される¹⁴⁾。

b) 労働時間規制

公正労働基準法による労働時間規制の原則は、7条(a)(1)が規定するように「(使用者は)……被用者を1週40時間を超えて使用してはならない。ただし、かかる被用者が、前記の時間を超える使用に対して当該被用者の通常の賃率の1.5倍以上の率で賃金を支払われる場合はこの限りではない」というものである¹⁵⁾。

これにより、5割以上の割増賃金さえ支払えば何時間でも労働させてもよく、その場合は特別な協定の締結や行政官庁への届出・許可等は一切不要である。1週40時間の規定は使用者の割増賃金支払義務発生の基準としての機能しか有しておらず、労働時間の問題は常に、割増賃金支払義務の存否という形で現れてくることになる。すなわち公正労働基準法では法定労働時間を週40時間に規定し、それを超えた場合には割増賃金の支払い義務が発生するという、間接的な労働時間規制制度となっている。公正労働基準法は、経済的圧力以外には労働時間の長さを規制しようとはしていない¹⁵⁾。また、厳密に言えば労働時間にかかる規制は、連邦レベルでは存在しない¹⁶⁾。なお、法定労働時間は労働週が単位であり、1日単

位の規制は行っていない。よって、週の総労働時間が40時間に収まっていればよく、1日の労働時間自体は何時間でもかまわない。

公正労働基準と同様に週40時間を超える労働に1.5倍の割増賃金を要求する1936年制定のウォルシュ・ヒーリー法 (Walsh-Healey Public Contract Act) がある。この法律は劣悪な労働条件により競争力を付けた使用者が、政府契約を落札するということを防止するためにつくられたものである¹⁷⁾。

c) 実効性確保の仕組み

本法の実施は、労働長官 (Secretary of Labor) 及び連邦労働省雇用基準局賃金時間部 (Department of Labor, Employment Standards Administration, Wage and Hour Division) によって行われている。権限を有する職員は、事業所における検閲、尋問、調査を行う。使用者には、記録作成、保存の義務が課されている。また同法は、刑事罰により実効性の担保を図っている¹⁸⁾。

公正労働基準法11条(c)は、公正労働基準法の適用される使用者に対し、被用者の賃金、労働時間、その他の雇用条件に関する「記録の作成と保存」の義務を課している。最低賃金、割増賃金については、被用者の氏名、住所、生年月日、性別、職務、労働を開始した労働週、通常の賃金率、通常の賃金率から除外される賃金、各労働日の実労働時間、1日又は週当たりの所定賃金 (straight-time earnings or wage)、週の割増賃金等の事項を記録することが施行規則によって詳細に定められている。また、施行規則は使用者に対し、公正労働基準法の適用に関するポスターを各事業場の見やすい場所に掲示することも要求している¹⁹⁾。

(2) デービス・ベーコン法と賃金について

デービス・ベーコン法は、2,000ドル以上の連邦政府の補助金が投入される公共工事を受注する建設会社に対して、建設会社が公共工事を請け負った当該地区の基準賃金 (prevailing wage) 以上の賃金等を建設技能労働者に支払うことを義務づけている。同法は連邦労働省が、地域の基準賃金を定めることを規定している。

a) 立法の経緯と目的^{20),21)}

デービス・ベーコン法の制定は1931年であり、ニューヨーク株式市場での株の大暴落に始まる大恐慌のさなかであった。当時の深刻な建設市場不況に伴う受注ダンピングと、地元発注工事への他地域の建設会社の参入による業界秩序の危機があった。法律の趣旨としては、安い賃金によるダンピング入札によって公共工事に参入する建設会社から、地元建設会社とその建設技能労働者の賃金水準を守ることにあつた。すなわち、同法は連邦政府の予算が投入される公共工事の入札において、地域の労働賃金の低下を防ぐとともに、公平な競争条件を保つ役

割 (sets a level playing field for contractors) がある。名称の由来は法案の提案者であるJames Davis 上院議員とRobert Bacon 下院議員の氏名にちなむ。

b) 基準賃金の算定方法

基準賃金は、連邦規則集第29編1.3 (29 C.F.R. 1.3) に基づき連邦労働省が各地域のユニオンや建設会社などを対象に3年毎にアンケート調査を行い、対象工事 (住宅、建築、道路、土木)、地域 (CountyまたはCity)、職種毎に標準とみなされる標準額を算定し告示している。基準賃金は「当該地域で約50%の建設技能労働者が受け取っている賃金」と定義されている。基準賃金が示されている一事例として、フロリダ州レオン郡の基準賃金を表-1に示す。連邦労働省が実施するアンケート調査で、建設会社からの十分な回答が得られない場合、ユニオンで使われている賃金をもとに基準賃金が決められてしまうおそれがある。このため例えばフロリダ州交通局では、建設会社に対しアンケート調査へ協力する呼びかけを行うとともに、連邦労働省に対して毎週建設会社から提出される賃金支払い帳 (certified payroll) を元に基準賃金を作成するように働きかけを行っているという。

賃金以外にも、医療給付、失業給付、年金給付などの各種手当が含まれる社会保障給付の支払いも義務付けている。

デービス・ベーコン法で法定された基準賃金は、職域労働組合 (ユニオン) を通じて公共工事以外の民間工事にも広く適用されており、実質的に地域毎の建設技能労働者の標準賃金として適用されている。

c) 実効性確保の仕組み

デービス・ベーコン法が建設技能労働者の賃金確保を確保するため、連邦法 (U.S.C. : United States Code) 及び連邦規則集 (C.F.R. : the Code of Federal Regulations) により規定される仕組みは下記の通りである。

- ① 入札公示に添付する仕様書に最低賃金に関する条文を記載 (40 U.S.C. § 3142(a))
- ② 定められた基準賃金以上の額を、少なくとも週1回は労働者に対して支払うことを義務付け (40 U.S.C. § 3142(c)(1))
- ③ 建設会社は現場のわかり易い場所に基準賃金表の掲示を行う。 (40 U.S.C. § 3142(c)(2))

表-1 フロリダ州レオン郡の基準賃金の例

職種	基本給	付加給付
一般作業員	\$9.89	
大工	\$13.21	
鉄筋工	\$16.24	
建機オペ (ブルドーザー)	\$15.36	
建機オペ (クレーン)	\$21.23	
トラック運転手	\$10.00	+1.92
交通誘導員	\$10.25	

WDOL.gov <<https://www.wdol.gov/dba.aspx>>より整理

表-2 FHWA-1273によるデータベース・ペーコン法関連条項の記載項目²⁹⁾

1. 最低賃金 <ul style="list-style-type: none"> a. 現場で雇用もしくは労働するすべての建設技能労働者(機械工(以下、建設技能労働者))は、施工会社と建設技能労働者間にいかなる契約があろうとも、無条件かつ週に1回以上、控除もしくはリベートのない全額の賃金と付加給付金を、ここに添付された労働省長官による決定賃金によって計算された額を下廻ることのない額で支払われる。 b.(1) 契約担当官は、決定賃金のリストにない職種が当該工事で雇用される場合、それらの職種を決定賃金の分類と一致するよう求めなければならない。契約担当官は一定の条件下で追加的な分類(職種)の賃金付加給付を承認する。
2. 留保 (Withholding)
3. 支払証明書と記録
4. 見習い作業員と訓練生
5. コープランド法 (Copeland Act) の要件への遵守
6. 下請け契約
7. 契約の終了
8. データベース・ペーコン関連法の要件への遵守
9. 労働基準に関する紛争
10. 適格性の証明

④ 元請け会社は下請け分を含めて賃金支払い帳を毎週発注者に提出する (C.F.R.29, Part5, SubpartA, Section 5.5(a)(3)(ii)(A)) .

また、規則が守られない場合、発注者は以下の処置を行うことができる。

- ⑤ 本来支払われるべき額との差額分の支払いを留保 (40 U.S.C. § 3142(c)(3))
- ⑥ 労働者に対して直接支払う (40 U.S.C. § 3144(a)(1))
- ⑦ 工事契約の解除 (書面に拠る通告後改善がない場合) (40 U.S.C. § 3143)
- ⑧ ブラックリストへの掲載 (3年間) (40 U.S.C. § 3144(b))

米国では連邦の補助金が含まれる2,000ドル以上の工事で発注者と受注者の契約事項としてデータベース・ペーコン法の規定が記載される。例えば、連邦道路庁の場合、連邦補助金対象事業となる全ての工事契約書に「FHWA-1273」と呼ばれる追加条項の記載が義務化されている。表-2は、記載される項目である。FHWA-1273では、労働長官が決めた決定賃金により計算された額を上回る額で支払うことが契約事項として記載されている。また、米国工兵隊が発注する工事でも同様の条項が契約書に記載されている。

(3) データベース・ペーコン法の規制を遵守するための関係機関の取組

連邦政府機関は、連邦規則集(29 C.F.R. § 5.6)の定めにより、データベース・ペーコン法の規定が守られていること

を確認する必要がある²⁹⁾。

データベース・ペーコン法に規定されている発注者による賃金支払いの確認は、近年、賃金支払い記録の電子化が普及し、監査も効率化されている。幾つかの州ではインターネットを利用し自動化された賃金支払い帳の提出・承認システムを導入しているところもある。建設会社による違反が発覚した場合、問題を是正し、支払い義務を履行させることは発注者の責任である。

a) 連邦道路庁東部連邦道路事務所 (FHWA EFL)

連邦道路庁東部連邦道路事務所 (以下 FHWA EFL) では、現在、全て電子方式で元請け会社から賃金支払い帳が提出されている。発注者による確認項目は表-3のとおりである。

事業着手後初めての支払い帳の確認には時間が掛かるが、2回目以降は効率的に実施することが出来る。FHWA EFLのスタッフによる確認作業は毎週1時間程度である。支払い帳によるチェックの他、月に1回程度現場に出向き、ランダムで選定された建設技能労働者に対してインタビュー調査を行っている。

賃金に関し、最低賃金を保証する制度があるため、建設会社は生産性を向上させることで競争力を強化させることがあるとの意見を持っていた。

b) フロリダ州交通局 (FDOT)

フロリダ州交通局 (以下FDOT) では、FDOTの建設部門のコンプライアンス・マネージャーが、毎週建設会社より提出される賃金支払い帳を確認することで、建設技能労働者へ最低賃金が支払われているか監視をしている。賃金支払い帳に記載される項目は(1)名前/ID、(2)職種、(3)労働時間、(4)賃金レート、(5)賃金支払額(当該事業)、(6)週の総賃金、(7)控除、(8)手取り賃金である。建設会社から提出される書類の電子化は移行期間であり、現在はPDFの形式で提出されることが多い。一部の大規模事業では電子記入・提出・承認のシステムが導入されている。

賃金支払い帳のチェックの他、現場にて建設技能労働者に賃金レベルと作業の種類、労働時間などの抜き打ち

表-3 賃金支払い帳の確認項目

① プロジェクト番号や工事個所が明記されている
② 工期は、すべての週が含まれている
③ 従業員の氏名、ID番号が明記されている
④ 従業員の категорияが実際に従事した仕事と一致している
⑤ 契約に記されている賃金レートと、支払われた賃金レートが一致している
⑥ プロジェクトの記録と労働時間の記録の整合性が合っている
⑦ 実際の支払いの計算が合っている (スポットチェックが必要)

表-4 事業規模に応じた抜き取り調査の実施回数²⁴⁾

工事契約額	毎月必要なインタビュー数
100万ドル以下	2名
100万～300万ドル	3名
300万～500万ドル	4名
500万～1,000万ドル	5名
1,000万～1,500万ドル	6名
1,500万～2,000万ドル	7名
2,000万～	以降500万ドル毎に1名追加

聞き取り調査を実施し、賃金支払い帳に偽りがいないかの確認を行っている。FDOTは聞き取り調査が建設会社による労働条件遵守に対して効果があるとの見解を持っている。現場の聞き取り調査の実施頻度は事業規模によって異なる。工事契約額と毎月の聞き取り調査対象者数は表-4の通りである。聞き取り調査はFDOTの職員の他、FDOTが外部委託するコンサルタントが対応する。聞き取り調査で得た情報は連邦労働省へ提出される。労働時間に関する調査の目的は、働き過ぎを監視する視点ではなく、実労働時間に労働単価を掛け合わせた賃金が支払われているか、週40時間を超える場合、50%の割増賃金が加算され支払われているか確認することである。同じ建設技能労働者でも作業内容によって賃金単価が異なる（例えば掘削機械を運転した時間とクレーンを運転した時間では賃金単価が異なる）ため、作業内容・作業時間が合致しているかの確認作業はとても煩雑である。工事現場の掲示板には建設技能労働者の権利や法定労働条件が掲載されているため、建設技能労働者自身も賃金水準等の労働条件を熟知している。

FDOTの建設担当部長は、建設技能労働者の賃金を保障することにより建設会社は市場競争力強化のためには建設現場の作業効率を上げなくてはならないため、デービス・ベーコン法の遵守が生産性を上げる要素となっているとの見解を持っていた。また、労働者にとっては賃金や労働時間よりも、仕事自体のやりがいや経験を積めるかどうかの仕事へのモチベーションに直接つながっているとの意見も持っていた。

発注者から元請への支払い間隔は約30日、元請から下請への支払い間隔も約30日、雇用者から建設技能労働者への支払い間隔は7日が一般的である。

c) コロンビア特別区交通局 (DDOT)

コロンビア特別区交通局（以下DDOT）では、DDOTのデービス・ベーコン・コンプライアンス課の賃金調査専門員（Wage Specialist）が建設会社から提出されるすべての賃金支払い帳をチェックし、この結果をDDOTの担当プロジェクト・マネージャーに報告している。

賃金支払い帳は、インターネットを経由して賃金監査システムLCPTracker（Labor Compliance Processing Tracker：3年前に導入）に直接アップロードされる。以前は、7名

の専門員等が賃金支払い帳のチェックに従事していたが、LCPTracker導入後は3名の専門員で同様の職務をカバーしている。3名の専門員でDDOTが実施する40～50件（事業費総額約2億ドル）の事業を担当し、毎週のチェックを行っている。別途、現場でデービス・ベーコン法が遵守されているかを確認するため、ランダムに抽出された建設技能労働者に対して建設現場で賃金や労働条件の状況の聞き取り調査（Labor Status Interview）をデービス・ベーコン・コンプライアンス課が実施している。本聞き取り調査は土木技師が最低でも週に4回現場を訪れ、当該工事現場で作業に携わる元請けと下請け両者から話を聞いている。ここでのチェック項目は、建設技能労働者の職種（workclassification）と賃金である。

2010年頃はデービス・ベーコン法を遵守させるために、建設会社の教育から開始する必要があったが、最近では法の遵守に関して成果が現れており、法令違反（Non-Compliance）の割合は1%以下になった。元請け業者に限定すれば、賃金支払い帳の電子提出率は100%で期限も守られており、更に過去2年半に違反は発生していない。

d) デービス・ベーコン法の課題

デービス・ベーコン法について、建設業界等には反対する意見も見られる。基準賃金の算定は、使用者側団体（建設会社関連団体等）や労働組合を対象としたアンケート調査に基づいて決定されることになっているが、実質的には当該地域で代表的な組合が定める標準賃金を基に単価が定められることがある。建設業界はこれを実質上労働組合の定めた協約賃金を追認することになると批判している。また、米国会計検査院も、基準賃金の調査方法については改善の余地がある等の議会報告をまとめている。報告書の一部概要を表-5に示す。

2017年、デービス・ベーコン法に反対の立場を取ってきた共和党政権であるトランプ大統領就任後、廃止を求める声は高まりつつあるようだが、現地のヒアリング調査ではデービス・ベーコン法に関する批判的な意見は得られなかった。

e) 全米建設業協会、米国道路交通建設者協会の意見

全米建設業協会はデービス・ベーコン法が法律なのでこれを遵守する方針である。デービス・ベーコン法を遵守する建設業者間の入札競争では、労務費における競争が生じない利点がある。同法に反対的な意見を持ったものもあるが、全米建設業協会としてはデービス・ベーコン法廃止に向けたロビー活動は考えていない。

米国道路交通建設者協会も同法が法律なので遵守する方針である。同法がなければ多くの職種の賃金が不適正に設定される可能性があり、賃金システムが崩壊する可能性があることを認識している。同法の存在が生産性の向上、材料の調達、マネジメント等の分野で建設会社の競争力を付けることになるだろうと考えている。

表-5 会計検査院のデビス・ペーコン法に関する報告書概要

<p>DB法は廃止すべきである (GAOHRD-79-18) 1979/4/17</p> <p>① 77年の公共および民間の建設事業費\$172.5 billionのうち\$37.8 billionのみが州および地方自治体補助事業であり、事業従事者は全米に380万人いる建設技能労働者のうちの約22%であった。残りの\$134.7 billionは民間事業であり基準賃金保証の対象外であった。</p> <p>② 1931年以降の建設業の経済状況等とは変化しており、同法以外にも賃金法があるため、DB法は不要と考えられる。</p> <p>③ 労働省は約50年間データ収集、編成、賃金決定機能を計画管理する有効なシステムを開発していない。</p> <p>④ 30件の連邦補助事業 (約\$25.9 million) のレビューでは、12件で労働省が定めた基準賃金の大部分が会計院が独自調査した地域の実勢賃金よりも高かった (5%~123%。平均37%)。実勢賃金が基準賃金を上回る18件では、主に地元の建設業者が受注し地域の実勢賃金を労働者に支払っていた。</p> <p>⑤ 基準賃金の実勢賃金より高い事業では、地域外の建設業者が受注していることが多く、地元業者・建設技能労働者を保護する法の目的に対する逆効果が発生している。</p> <p>⑥ さらに週単位の支払い帳報告義務は建設業者に\$189.1 million (77年度)の無駄な費用負担を強いている。</p>
<p>DB法：賃金統計改善に必要な方法論の変更 (GAO/11-152) 2011/3/22</p> <p>以下に関する検討：</p> <p>(1) 労働省の賃金決定手続きの課題に対する取り組みの程度；</p> <p>(2) GAOによる利害関係者を対象とした聞き取り調査、労働省地域事務所の実地調査、賃金統計データベース分析で新たに特定された問題</p> <p>要旨</p> <p>① 賃金調査改善に関する近年の取り組みは適時性、代表性が賃金計算に反映されていない。</p> <p>② 労働省はデータ収集および処理方法を変更したが、新たな手続きが実施されていないケースが確認された。</p> <p>③ 労働省は調査および賃金決定手続きに関する批判があるが、収集データの代表性等について統計専門家の意見を聞いていない。</p> <p>④ 回答率計算や無回答者分析を実施していないため、労働省は賃金決定が正確に基準賃金を反映しているかを判定できない。</p> <p>⑤ 労働省は法律によって「州を細分化して」賃金を発行するよう義務付けられているが、回答率の低さから郡レベルの発行に達していないケースがある。</p> <p>⑥ レビュー対象とした4件の調査結果では、労働省は1つの郡のデータを用いて主要職種 (1つ以上) の賃金の約11%を発行しており、残りの職種については複数郡や州レベルで発行していた。</p> <p>⑦ 4分の1以上の賃金が6人以下の建設会社の賃金に基づいていた。</p> <p>⑧ 支払い帳データとの照合結果では、従業員数、時給およびFRINGE BENEFITに多くのエラーが確認された。</p>

GAO website <<http://www.gao.gov/browse/>>より整理

4. 日米両国の制度の比較考察

(1) 日米の制度比較

日本と米国の労働時間の管理と最低賃金に関する制度について比較をする。日米の制度については表-6に示した。

労働時間の管理に関し日本では割増賃金に係る率の最低限度も含め法律・政令により定めているが、米国では週40時間を上限とし40時間を超える場合は50%の割増時間外賃金を加算して支払うことを義務付ける制度となっている。

最低賃金に関し日本では、2009年に千葉県野田市が全国で始めて公契約条例を制定させて以降、2018年1月時

点で確認できただけで全国1,741自治体中18自治体で同様に条例を制定させているが、公契約条例は多数を占めているとはいえない状況である。米国では建設技能労働者の賃金はデビス・ペーコン法により賃金水準が保たれている。

(2) 労働時間・賃金・労働生産性向上に対する考え方

米国のデビス・ペーコン法には、先述の通り、連邦政府の予算が投入される公共工事の入札において、地域の労働賃金の低下を防ぐとともに、公平な競争条件を保つ役割がある。公正労働基準法は「労働者の健康、作業効率、一般的福祉に必要な最低基準の生活の維持を阻害する労働条件を矯正し、かつ、可能な限り速やかに除去すること」を目的として制定されたものである²⁰とある。一方、先述の通り同法の立法過程で「州法によって労働時間や賃金を規制した場合、規制のない州に産業が流出してしまうことが懸念」されたことから、同法によって「州法や公正競争規約による規制と異なって、連邦法として、全国一律の強行的な基準を設定するものであり、これに違反して生産された製品の州外出荷が禁止される」こと、労働時間については上限がなく「労働時間の問題

表-6 日米の労働時間、最低賃金の制度比較

		日本	米国
労働時間の管理	法令	労働基準法 割増賃金令 ²⁰	公正労働基準法
	労働時間	週40時間、8時間/日	週40時間
	週休	週休1日以上	
	割増賃金	時間外：25%割増 休日：35%割増	週40時間以上は50%増額
	週休二日制 (休暇取得) の推進策取組	①H29.3通達、H29.8ガイドライン等による周知 ②準備期間、雨休等を考慮した工期設定 ③共通仮設費、現場管理費の割増 ④週休二日達成度に応じ、次回以降入札時に加点 ⑤休日労働割増賃金：法定休日35%以上	
施行の標準化の仕組み取組	①2カ年国債の更なる活用 ②ゼロ国債の新規設定 ③地域単位での発注見通しの統合・公表	複数年度予算による発注が一般的	
最低賃金	根拠法令	最低賃金法 (法律) 公契約条例 (条例)	公正労働基準法 デビス・ペーコン法
	設定方式	都道府県別	公正労働基準 全国一律 (7.25 \$/h) デビス・ペーコン法 地域別・職種別

は常に、割増賃金支払義務の存否という形で現れてくることになる」制度となっている。この両法を考慮すると、建設技能労働者の健康・福祉のみならず建設会社間の公平な競争条件を重視した制度であると考えられる。

労働時間規制については、公正労働基準法には労働時間の上限規定がない。発注者は同法の遵守が重要であり、土日祝日の休暇の取得を含め労働スケジュールについては関与しないと考えられる。建設会社にとっては、週40時間を超えると割増賃金を支払うことになるための負担増よりも、40時間を超えると生産性が低下すると言う調査結果があることから、生産性を下げないために長時間労働を回避すべきだとの考え方が多かった。建設技能労働者の中には、40時間を超えると割増賃金を含め1.5倍の賃金が支払われるため個人の選択として40時間以上働く建設技能労働者もいる。

賃金水準の確保については、米国道路交通建設者協会と同様に、デービス・ペーコン法が役割を果たしているとの考え方が多数であった。

労働生産性向上については、デービス・ペーコン法等により労働条件を競争条件としない公平な競争条件の競争環境の中で培われるとの考えがあることが分かった。

米国では、作業内容と作業時間に基づく賃金が支払われていることを発注者が確認することにより、労働条件が公平に保たれた競争環境が形成され、公平な競争環境下において、建設会社が競争することにより、建設現場の労働生産性を向上させる仕組みが成り立っていると考えられる。

日本の「公共工事の品質確保の促進に関する法律（平成17年法律第18号）」には公共工事の品質確保に当たって、「競争の公正性が確保（第3条第8項）」、「公共工事に従事する者の賃金その他の労働条件、安全衛生その他の労働環境が改善されるように配慮（第3条第10項）」が基本理念に謳われている。また、同法に基づき政府が決定する方針²⁹では、「ダンピング受注は、工事の手抜き、下請業者へのしわ寄せ、労働条件の悪化、安全対策の不徹底等につながりやすく、公共工事の品質確保に支障を来す恐れがあるとともに、公共工事を施工する者が担い手を育成・確保するために必要となる適正な利潤を確保できないおそれがある等の問題がある」として、「発注者は、ダンピング受注を防止するため、適切に入札価格調査基準又は最低制限価格を設定するなどの必要措置を講ずるものとする」と定められている。日本においても「競争の公正性の確保」、「賃金その他の労働条件の改善」への対応、すなわちダンピング防止対策が政策的に位置づけられており、その主な対策として、適切に入札価格調査基準、最低制限価格を設定等の必要措置を執ることになっている。国土交通省のダンピング防止は、入札価格が調査基準を下回った場合に総合評価落札

方式適用の中で施工体制を確認する方式（施工体制確認型総合評価落札方式）や、端的な低入札者について、特別に重点的な調査（特別重点調査）を実施するといった入札時点での防止策を強化する²⁹対策を取っている。

背景には、建設技能労働者に支払われる賃金の決定構造が、米国を始めとする諸外国と異なっており、FHWA EFL等が実施している賃金支払の確認を発注者が行うことが困難な事が考えられる。賃金の決定構造が異なる原因には、日本における請負契約制度における慣習・制度、受発注者双方の意識が含まれると思われる。

日本における土木の歴史と同じく請負契約の歴史も古い。奈良時代に行基が恭仁京や泉大橋架橋、大仏殿建立などの事業を行ったのを請負の一つのルーツとする見方もある³⁰ほど請負契約の歴史も長く、1890年の会計法施行後も請負契約が現在まで行われてきている。請負は民法632条に規定されている通り「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」契約であり、仕事の完成に対して報酬が支払われる。このため、請負契約の適正な履行を確保するための必要な監督、工事の請負契約についての給付の完了の確認をするために必要な検査等は実施するが、契約の履行の過程である賃金の支払についてはこれまで発注者は確認してこなかった。

施工プロセスの実態が把握できる工事日報を試験的に作成し日報による作業内容・作業時間の把握を試行した研究³¹では、受注者からは「発注者に公共工事の施工プロセスを知られることを懸念する意見」や、発注者からは「詳細な施工プロセスの実態が記載されている書類に確認の署名をすれば、それに応じた的確な工事費の支払いが必要と考えられる。しかし、現在は予定価格制度と単年度予算制度の制約があり、円滑に支払うことができないので、詳細な施工プロセスの実態を把握することに躊躇せざるを得ない」という意見があった。また、業界団体から書類の簡素化が求められている現状では、現場に新たな負担を強いる労働時間等の把握は難しいとの意見もある。このため、受発注者双方が賃金の支払について明らかにすることを意識的に避けてきたとの指摘がある。

こうした慣習や受発注者の意識より、連邦道路庁を始めとする米国の発注者が行っている建設技能労働者の勤務時間と支払賃金について、日本の公共工事では確認することはなかったと考えられる。

今後の発注者のあり方に関する方向性として、担い手の確保、建設産業の持続的な育成・確保、生産性の向上が指摘されており、今後の目指すべき方向性も示されている³²。示されている目指すべき方向へ進むためにも、公平な競争条件を形成し、公平な競争環境により生産性

を向上させることが必要と考えられる。

米国における公平な競争環境を形成する要因である、作業内容と作業時間に基づく賃金の支払いがなされる制度をわが国へ直ちに導入することは、技能労働者に支払われる賃金の決定構造が、米国を始めとする諸外国と異なっていることから難しいと思われる。労使交渉により賃金が決定されることを基本としているわが国において、賃金について発注者が関わることについての議論が必要である。

労働生産性を向上させる要因となる公平な競争環境の形成に向け、外形的に把握する事が難しい賃金に対し、外形的に把握しやすい作業時間・作業内容の把握から取り組むことが効果的であると考えられる。

5. 本研究の結論と今後の研究課題

本研究では、米国の公正労働基準法に基づく労働時間の抑制とデービス・ベーコン法に基づく基準賃金の維持に対する公共事業者の関わり方を調査するとともに、両法律の立法の背景に公平な競争環境の確保があることを踏まえ、国内での入札契約制度について考察した。考察の結果、米国では、作業内容と作業時間に基づく賃金が支払われていることを発注者が確認することにより、公平な競争環境が形成されており、建設会社が市場における競争力を強化するためには、建設現場の作業効率を向上させることが必要となる制度となっていることが分かった。

本研究の今後の研究課題としては、米国における歴史的背景、人種問題・移民問題等の日本とは異なる社会条件が労働法制度に与える影響を考慮しつつ、詳細な基準賃金の算定方法・算定メカニズム、具体的な労働時間と労務賃金の把握方法を調べるとともに、入札価格に上限拘束がある日本特有の入札契約制度における請負工事のダンピング対策・生産性向上の取組を含む発注者の役割に着目した働き方改革、生産性向上への取組に資する知見を得る研究が挙げられる。また、外形的に把握しやすい建設現場の作業時間・作業内容を把握するための方法の研究も必要と考えられる。

謝辞： 今回の研究は、国土交通省国土技術政策総合研究所が一般社団法人国際建設技術協会へ発注した「建設コスト及び労働条件に関する米国等との国際比較調査業務」の業務成果を参考にまとめたものです。米国でのヒアリング等本業務にご協力頂いた関係各位に謝意を示します。

参考文献

1) 木下誠也：わが国の公共工事に入札制約制度と企業評価制度の歴史的考察，東京大学博士学位論文，

2011年，p61~96

- 2) 木下誠也：国際比較によるわが国建設産業の疲弊要因に関する研究，土木学会論文集 F4（建設マネジメント），Vol.70，No.4，2014
- 3) 労働政策研究・研修機構：諸外国のホワイトカラー労働者に係る労働時間法制に関する調査，労働政策研究報告書 No.36，2005
- 4) 厚生労働省 賃金福祉統計室：賃金構造基本統計調査
- 5) https://www.census.gov/construction/c30/historical_data.html
- 6) 総務省 統計局：労働力調査
- 7) 国土交通省 総合政策局：建設投資見通し
- 8) United States Census：
https://www.census.gov/construction/c30/historical_data.html
- 9) 荒木尚志：労働時間の法的構造,p94,有斐閣,1991
- 10) 中窪裕也：アメリカ労働法[第2版],p16,弘文堂,2010
- 11) 中窪裕也：アメリカ労働法[第2版],p17,弘文堂,2010
- 12) 荒木尚志：労働時間の法的構造,p97,有斐閣,1991
- 13) 中窪裕也：アメリカ労働法[第2版],p20,弘文堂,2010
- 14) 中窪裕也：アメリカ労働法[第2版],p21,弘文堂,2010
- 15) 荒木尚志：労働時間の法的構造,p103,有斐閣,1991
- 16) http://www.jil.go.jp/foreign/labor_system/2004_5/america_01.html
- 17) 荒木尚志：労働時間の法的構造,p100,有斐閣,1991
- 18) 労働政策研究・研修機構：諸外国の労働契約法制に関する調査研究,労働政策研究報告書 No.39,p282,2005
- 19) 労働政策研究・研修機構：諸外国のホワイトカラー労働者に係る労働時間法制に関する調査,労働政策研究報告書 No.36,p38,2005.
- 20) CRS Report 94-408,The Davis-Bacon Act: Institutional Evolution and Public Policy, 2007
- 21) US DOL : Davis-Bacon and Related Acts
(<https://www.dol.gov/whd/govcontracts/dbra.htm>)
- 22) FHWA Required Contract Provisions Federal-Aid Construction Contracts
<<https://www.fhwa.dot.gov/programadmin/contracts/1273/1273.pdf>>
- 23) US DOL Wage and Hour Division : Prevailing Wage Resource Book,11_Investigative Procedures under DBA/DBRA/CWHSSA(PDF),2015
- 24) FDOT, Certified Payrolls
<<http://www.fdot.gov/construction/DistrictOffices/d5web/divisions/Compliance/workshops/Fall2016/Certified%20Payrolls%20Presentation.pdf>>
- 25) Bloomberg : Trump ' s Davis-Bacon Quote Turns Construction Industry Heads, April 14, 2017
<<https://www.bna.com/trumps-davisbacon-quote-n57982086685/>>
- 26) 荒木尚志：労働時間の法的構造,p98,有斐閣,1991
- 27) 政令：労働基準法第三十七条第一項の時間外及び休日の割増賃金に係る率の最低限度を定める政令（平成6年政令第5号）
- 28) 閣議決定：公共工事の品質確保の促進に関する施策を総合的に推進するための基本的な方針について（2014年9月30日）
- 29) 木下誠也，佐藤直良，松本直也，芦田義則：公共工事調達における低入札対策の歴史的考察，土木学会

論文集 F4 (建設マネジメント) 特集号, vol.66 No1,
2010

- 30) 木下誠也: 公共調達解体新書,p21,経済調査会,2017
- 31) 國島正彦: 高知における新しい公共調達規則の実施要領と地域親和力を考慮した企業評価手法の立案に関する調査研究業務報告書,p49,一般社団法人四国クリエイト協会技術開発・調査研究支援事業,2016.
- 32) 国土交通省発注者責任を果たすための今後の建設生

産・管理システムのあり方に関する懇談会・今後の発注者のあり方に関する基本問題検討部会: 今後の発注者のあり方に関する中間とりまとめ～少子高齢社会等の時代の変化に対応できる持続可能な建設生産・管理システムの目指すべき方向性～,2018.4

(2018.5.21 受付)

STUDY ON WORKING HOURS REGULATION AND SECURING PREVAILING WAGES IN THE U.S.

Kentaro SEKI, Masahide HORITA, Yasumitsu ICHIMURA, Daisuke OSHIMA,
Shuji TSUNEYAMA

In Japan, it is an urgent issue to manage proper wage level and holidays as well as enhance the labor productivity. The purpose of this research is to grasp the system and the role of the orderer which relates regulating work hours and securing wage levels in the U.S.A. based on documents and field research. It should also consider the difference of current system in Japan, and acquiring knowledge for future development in Japan. We acknowledged that there is no limit for total hours spent at work in working hour regulations in the U.S.A., however there is a system to pay 50% on top of their regular rate of pay for all hours worked over 40 hours in a workweek. The Davis-Bacon Act has a big influence on managing wage levels of skilled construction workers, and the role of the orderer is well established in the system in order to follow the regulations of the Davis-Bacon Act.