

岩手県沿岸被災地の住宅再建と大工労働市場の研究

佐藤 眞*

はじめに

東日本大震災から5年半が経過した。復興庁は「集中復興期間」の終了と、「新たなステージ」の今後5年を「復興・創成期間」として基本方針を発表した(2016年3月)復興5年間の実績として、「避難者は47万人から約14万人まで減少」していることをあげている(「復興の現状と課題」2016年11月9日)。

しかし喫緊の課題である住宅再建は当初計画が大幅に遅れている。岩手県復興局資料によれば、2016年12月時点、岩手県における「応急仮設住宅等入居戸数・入居者数」は7,214戸、15,881人存在する。また、自力再建(持ち家)の困難なことは、「住宅再建に対する補助金支給世帯数」の実績が6,706世帯(目標の70%)に留まっていることから窺えよう。そして、自力再建を断念した人々を対象とした「災害公営住宅整備」は計画5,694戸のうち、完成4,237戸(計画の74%)、工事中788戸(同、14%)という状況である。

これら住宅再建計画の立ち遅れの原因として、建設資材の高騰、用地収用や入札不調などが挙げられるが、なかでも深刻だったのは、住宅生産現場の直接的担い手である建設技能労働力の不足、つまり「職人不足」だった。とくに大工技能労働力は、新規入職者の減少、地元工務店による見習い養成機能の衰退を主な理由として、いまだ不足は著しい。しかしながら、労働力不足が必ずしも賃金等の状態改善に結びついていない現実がある。

本論の目的は、被災地の陸前高田市、大船渡市を対象に、住宅再建の課題を労働市場分析を通して考察することである。まず第1に、上述した住宅再建の過程で生じている建設技能工の需給逼迫の現状と背景を明らかにすること。第2に、大工労働市場の特質と変容を明らかにし、大工労働力の再生産の条件を探る。そして最後に、被災地の工務店が新たに取り組んでいる「地域型復興住宅」建設の進展が、地域経済の活性化と大工後継者の養成にいかなる可能性を与えうるのかを検討したい。

1. 建設就業構造と大工の階層構造の特徴

建設技能工不足の背景として、わが国の建設業就業構造の変化を見ておく。建設就業者は1995年の663万人をピークとして、減少基調に転じ、2005年539万人、そして2010年には458万人へと

* 岩手大学教育学部経済学研究室

減少の一途をたどった（総務省「国勢調査」10%抽出詳細集計，2013年10月速報）。

就業構造の変化を職業別にみると、なによりも大工数の減少が顕著である。現場作業に従事する「建設・土木作業従事者」（職業小分類）のなかの「大工」の総数は、1980年で93万人余であったが、一貫した減少基調で推移し、2010年には40万人へと半減したのである（表1）。

表1 建設技能者数の推移

（：万人）

職業（小分類）	1980年	1990	2000	2010
建設・土木作業従事者	317.3	285.5	288.1	210.0
型枠大工	—	—	—	4.8
とび職	6.9	9.1	11.2	10.2
鉄筋作業従事者	—	—	—	3.4
大工	93.7	73.4	64.7	40.2
ブロック積・タイル張従事者	7.6	7.2	5.8	3.1
屋根ふき従事者	3.4	3.5	3.9	2.3
左官	29.0	20.0	15.2	9.0
畳職	4.0	3.5	2.8	1.9
配管従事者	27.7	30.6	33.5	26.4
土木従事者	88.6	82.5	85.9	51.6
鉄道線路工事従事者	4.6	3.0	2.6	2.4
その他の建設・土木作業従事者	51.8	52.6	62.4	54.6

資料出所：「国勢調査」各年抽出結果による。

*2010年は職業分類組替え（2009年）後のデータである。

この大工40万人の従業上の地位別構成を示したのが表2である。まず、「雇用者」が最も多く16.5万人（41.0%）、そして自営業主のうち、「雇人のある業主（雇有業主）」3.7万人（7.6%）、「雇人のない業主（雇無業主）」15.2万人（37.8%）、役員2.8万人（7.0%）、家族従業者が1.9万人（4.7%）である。雇用者が4割（41.0%）、「雇有業主」が1割未満（7.6%）であるのに対し、「雇無業主」いわゆる「一人親方」と呼ばれる層が、4割近く（37.8%）を占める。

「自営業主」とは「自分だけでまたは自分と家族だけで個人経営の事業を営んでいるもの」（総務省「労働力調査」）をさす*。この「自営業主」のうち雇人のいない、「一人親方」と称せられる階層の割合の高さは、建設技能工各職に共通する特色であるが、その比重の高さと人数の多さにおいて大工職が際立っている。ただし、ここで注意すべきは、大工の階層構造に占める「雇無業主」（一人親方）の割合は、高度成長期以降、25%前後で推移してきたのである。今日、大工・一人親方が4割近くを占めるに至った背景は、住宅不況の影響による「雇有業主」の「落層化」、あるいは新規参入が考えられる。この点については改めて検討を必要とするところであり、ここでは指摘にとどめる。

*大工職人層は、もともと「自営業者」の側面を併せ持つ。「特定個別資本に雇用されないにしても、むしろ事実上では賃労働者とするのが妥当」（江口英一、山崎清「日本の社会構成の変化について」（『日本労働協会雑誌』1961年、p.33）

表2 建設技能職種の従業上の地位別構成

(：人)

職業（小分類）	総数	雇用者	役員	雇人の ある業主	雇人の ない業主	家族 従業者
建設・土木作業従事者	2,009,010	1,352,690	171,920	127,070	382,110	64,000
型枠大工	48,200	35,680	3,070	3,690	4,580	1,160
とび職	101,520	79,010	6,730	6,670	7,870	1,160
鉄筋作業従事者	34,430	25,790	2,380	2,380	3,220	630
大工	402,120	165,240	28,450	36,920	152,140	19,180
ブロック積・タイル張従事者	31,290	13,690	2,240	2,950	10,300	2,090
屋根ふき従事者	22,580	10,740	2,050	2,380	5,840	1,550
左官	89,830	42,530	4,580	10,310	27,010	5,340
畳職	18,670	4,040	1,690	2,260	7,340	3,330
配管従事者	263,950	174,910	29,110	14,060	39,500	6,290
土木従事者	516,270	435,710	37,170	15,190	21,380	6,450
鉄道線路工事従事者	23,810	23,450	270	60	—	30
その他の建設・土木作業従事者	546,330	341,890	54,180	30,200	102,900	16,790

資料出所：「国勢調査」2010年、10%抽出詳細集計結果より。

*抽出集計のため総数は必ずしも一致しない。

大工・一人親方の存在形態の特徴を以下のようにまとめることができよう。

- ①有給の雇用者を一人も雇わず、本人だけであるいは本人と家族だけで事業を営んでいる自営業者である。
- ②一定の労働手段を有し、「請負」の仕事に従事しているが、その内実は「手間請」という賃労働である場合が多く、事実上の賃労働者といってよい。その多くは「雇有業主」に上昇することは困難である。
- ③住宅工事を受注した場合、元請として各専門工事業者の協力を得て生産を組織する。しかし、元請工事のない場合は、しばしば同業者のもとで職人として賃労働に従事するのが常態である。

自営業者ではあるが、仕事の繁閑に応じて雇用労働者にもなるという、大工の就業形態を特徴づけるのが「雇無業主」（一人親方）なのである。「雇無業主」（一人親方）は、形態的には自営業者であるが、実質的には労働者に近い存在といえよう。

このことが、社会保険の適用をめぐる「労働者性」の認定如何という点で論議の及ぶところである。

ともあれ、建設労働市場では、ゼネコンの職員、技術者、各専門工事業者・労働者、「町場」の住宅生産従事者、さらに出稼ぎ就労者、季節労働者が存在する。

このように、建設業就業者の内部構成はきわめて複雑な諸階層から成り立っており、その相当部分是不安定就業階層*として、量的な厚みをもって再生産されてきたのである。

*加藤佑治『現代日本における不安定就業労働者（上）』御茶の水書房、1980年、参照。

2 住宅生産と町場住宅市場の特質

建設生産は受注による一品生産であり、生産現場は屋外である。工事終了後、次の工事現場へ移動する。工場生産との決定的違いはここにある。しかも、生産・労働組織は工事内容に応じて、その都度、新たに編成される。明治以降の近代工業化の過程で、生産の大規模化が進出し、生産手段・生産技術・労働力編成において、建設市場は分化した。それは、巨大資本が頂点に立つ「野丁場」と、中小・零細資本が圧倒的多数の「町場」という、相対的に独自の市場が形成されたのである。一般的に、「野丁場」とは、ダム、トンネル、港湾、ビル等の大規模工事分野をさし、「町場」とは、民間の戸建住宅、店舗などの小規模工事をさす。言うまでもなく、それぞれの生産対象、生産方法の違いから資本・生産組織、そして労働者の技能の性格が大きく異なる。

「町場」住宅市場は、大工を中心とする職人層、零細自営業者の職域である。ここでは、大工・工務店が住宅を受注し、地元で協力関係にある左官、板金、設備等の専門工事業者のコーディネーターとして生産組織を編成する。元請となる大工・工務店が中心となるが、各職種が水平的な分業関係のもとで住宅一棟を完成させる。ここでは、野丁場に特有な、重層の下請関係は形成されなかった。

木造軸組住宅は組手・仕口等の部材加工・組み立てに際し、機械加工が一般的になったとはいえ、基本となる種々の道具を使いこなす手工的熟練が必要とされる。顧客の種々の要望に応じて、施工方法・作業工程は複雑である。この技能獲得には一定の見習期間が必要となる。町場工務店・大工はその木造軸組の施工方法・技能を継承してきたがゆえに、その職域を守り得たのである。

しかし、高度成長期の住宅建築ブームに続く1970年代の住宅のプレハブ化の進展は、大手住宅資本の町場進出を可能とし、そのもとへの大工・工務店の再編、系列化が進んだ。

第1次オイルショックを契機とした住宅着工戸数の激減、その後の低迷により、町場工務店・職人層の少なからぬ部分が、大手住宅資本の系列・傘下に組み込まれざるを得なかったのである*。

大手プレハブメーカーの住宅施工は、ツーバイフォー住宅にみるように、不熟練労働者でも短期間で習熟可能であるが、内部の造作部分は町場の熟練工に頼らざるを得ない。同様に、大手ハウスメーカーの高級注文住宅はプレカットとはいえ、施工の一定部分は大工職人の熟練を必要としている。この点で、大手住宅資本の町場進出は、町場の技能労働力の活用を前提としたものであった。

大手住宅資本による新工法住宅の供給がシェアを伸ばし、木造住宅に対する需要は相対的に減少したとはいえ、わが国では、木造住宅へのニーズはいまだに高いものがある。それゆえに軸組工法による独自の木造建築技術を継承する町場工務店は「解体」されず、存続してきたといえよう。

そこでの施工技術・技能はOJT (On the Job Training) による、長期間にわたる修業を通じて、はじめて獲得されるものである。この技能労働力は町場工務店で育成され、供給されてきたのである。しかし、後述するように、町場工務店の養成機能は急速に衰退しつつある。

かつて、「バブル経済」のピーク時、深刻な技能工不足の状況下で、「大手住宅メーカーは“職人狩り”はしても、自前では技能労働者を養成しない」、「技能労働者を育成せず、使い捨てに

してきた結果が今日の事態（技能工不足）を招いてしまった。大工さんは町並み保存、地域文化の後継者でもある。メーカーによる系列化で職人たちは分断されてきた」（朝日新聞、1990年6月28日）などの厳しい指摘もなされた。しかし、有効な解決策もないまま、今日に至っている。

* 椎名恒によれば、町場と野丁場はそれぞれ独自の市場圏を形成してきたが、「資本の支配のもとでの生産という点で（町場とは）異なり、しかも野丁場というには工事規模が戸建住宅ということで小さすぎる第3の領域」として「新丁場」という新たな領域の占める比重の増大を指摘し、そこにおける資本の支配と労働者状態を考察している（椎名恒「最近における建設自営業者の動向」『労働運動』、新日本出版社、1983年、8月、9月号）。

3. 被災地における建設就業動向の特徴

わが国では、1990年代半ば以降、建設業の事業所、従業者は一貫した減少傾向を示してきた。それは本論が分析対象とする被災地の建設業の就業動向においても同様である。

岩手県の建設業事業所は、公共投資の増加、新幹線延線工事等により、1995年には7千事業所、従業者は8万人を超えた。しかし、その後の公共投資ならびに新設住宅着工戸数の減少により、建設投資額は大きく後退した。リーマン・ショック後の2009年の景気対策で、公共投資は増加したものの、事業所、従業者数は減少傾向が続いている。

総務省「経済センサス」によれば、2012年岩手県の建設業事業所は5,712事業所、従業者は51,701人である。このうち、住宅建築において元請機能を有する総合工事業の「木造建築工事業」は633事業所、従業者は5,235人である。そして大工工事部分を施工する職別工事業の「大工工事業」は340事業所、従業者1,483人となっている*。

また、岩手県の建設業事業所5,712事業所のうち、個人経営事業所は2,115事業所（37%）であり、およそ4割を占めるが、住宅建築関連の事業所は、さらに個人経営のウェイトが高い。個人経営の「木造建築工事業」は、307事業所（48.5%）、従業者は1,249人（23.9%）、「大工工事業」では、271事業所（79.7%）、従業者825（55.6%）人となっている。「木造建築工事業」では半数が個人経営であり、「大工工事業」では8割が個人経営というように、木造住宅を建築する事業所は圧倒的に個人（零細）経営を特徴とするのである。

*ここで、木造建築工事業は、主に元請として木造建築一式を施工する総合工事業であり、一方の大工工事業は主に、その下請けとして大工工事部分を施工する専門工事業である。しかし、それは形式的な業態の違いであって、実際の施工方法・技術において両者の違いは不明確である。つまり、実態からみると、木造工事建築業も他の業者の下請けになることもあり、他方の大工工事業でも、増改築は当然のこと、建設業許可を取得し、施主からじかに請負い、木造建築一式に近い工事を受注する場合も多く確認される。これについて、古川修は「職別工事業が総合工事を行うこともあるという意味で、総合工事業の登録をしているものである」（古川修『日本の建設業』岩波新書、1963年）と解説している。

つぎに、被災地の就業動向の特徴について述べる。2015年の「国勢調査」の市町村別集計結果が未発表なので、震災前の15年間（1995～2010年）の大船渡市、陸前高田市の建設業就業者の推移を表3に示す。近隣市町村と同様に、大船渡市、陸前高田市ともに就業者は減少してきた。1995年、大船渡市および陸前高田市の建設業就業者は、それぞれ3,024人（12.6%）、1,699人（13.1%）であったが、2010年大船渡市1,990人（9.9%）、陸前高田市1,034人（9.7%）となっている。震災前の15年間で、大船渡市は12.6%から9.9%へ、陸前高田市は13.1%から9.7%へと、ともに1割を下回った。この減少基調は全国、岩手県全体と同様であるが、短期間で減少が急テンポに進んだという点で、公共事業への依存度の高い各地方自治体に共通するところであろう。

表3 建設業就業者の推移

(:人、%)

		1995年	2000	2005	2010
大船渡市	就業者総数	23,950	22,646	20,605	18,663
	建設業	3,024	3,061	2,270	1,854
	構成比	12.6	13.5	11.0	9.9
陸前高田市	就業者総数	12,989	12,650	11,616	10,633
	建設業	1,699	1,815	1,448	1,034
	構成比	13.1	14.3	12.5	9.7

資料出所：「国勢調査」各年より。

次に、事業所全体の動向を、総務省「事業所・企業統計調査」ならびに「経済センサス」をもとに検討する。岩手県で震災による事業所・従業者の減少率が最も大幅なのは大槌町であり、次いで山田町、そして陸前高田市（事業所46.6%減、従業者31.8%減）、大船渡市（同21.9%減、21.7%減）、釜石市と続く。

次の表4が示すように、震災後、大船渡市は事業所総数23.1%減、従業者総数22.8%減少した。陸前高田市にいたっては、事業所総数49.5%減、従業者総数35.3%減、というように、その減少は著しいものであった。

しかし、建設業事業所数は減少しているが、建設業の従業者は、両市ともに増加しているのである。

表4 建設業事業所・従業者の推移

(:人、%)

		2006年	2009	2012
大船渡市	事業所総数	2,747	2,654	2,042
	従業者総数	17,778	17,326	13,374
	うち建設業事業所数	279	252	209
	従業者数	2,214	1,814	2,095
陸前高田市	事業所総数	1,369	1,231	634
	従業者総数	7,915	6,910	4,472
	うち建設業事業所数	144	140	113
	従業者数	943	882	1,126

資料出所：「事業所・企業統計調査報告」・「経済センサス」各年より。

大船渡市の建設業事業所数は、2009年の252事業所から2012年209事業所へと、2割近くも減少しているが、従業者は1,814人から2,124人へと310人増加(+15.5%)している。また、陸前高田市は2009年140事業所から2012年113事業所へと減少しているが、従業者は882人から1,126人へと、242人増加(27.7%)している。これら事業所の減少は被災により、事業停止あるいは廃業に追い込まれた結果と考えられるが、従業者の増加は、震災後の突発的に発生した建設需要が、地域の就業構造に大きな変化をもたらしていることを示している。

建設業事業所のうち、大工技能工が就労する住宅関連分野の木造建築工事業、大工工事業の動向を表5により検討する。震災を経て、大船渡市では木造建築工事業が40事業所から24事業

所へ減り、従業者も199人から153人へと減少している。大工工事業は3事業所から4事業所へ、従業者は17人から25人へ増加している。陸前高田市においては、が35事業所から20事業所へ、従業者183人から95人へそれぞれ減少したが、大工工事業では5事業所から8事業所へ、従業者も19人から37人へと増加している。

表5 事業所・従業者数の推移（産業小分類）

		2009年	2012
大船渡市	木造建築工事業（総合工事業）事業所数	40	24
	従業者数	199	153
	大工工事業（職別工事業）事業所数	3	4
	従業者数	17	25
陸前高田市	木造建築工事業（総合工事業）事業所数	35	20
	従業者数	183	95
	大工工事業（職別工事業）事業所数	5	8
	従業者数	19	37

資料出所：「経済センサス」各年より。

両市ともに、木造建築事業所は減少し、大工工事業所は増加している。木造建築工事業と大工工事業を合計した従業者総数で見ると、両市とも2009年から大きく減少しているのがあるが、この大工工事業の事業所・従業者は増加を示している。

先にあげた、古川修（前掲『日本の建設業』）の指摘をふまえれば、住宅建築以外の分野からの新規参入というよりも、木造建築工事業から大工工事業へのシフトと考えられるのである。つまり、被災の結果、木造建築一式工事の請負が不可能となり、大工工事業として事業を再開したとみるのが妥当であろうと思われる。このことは、つぎの聞き取り調査からも推測しうるのである。

事例：大工 63歳 大船渡市 仮設住宅在住

「震災の津波で、家も車も道具も全部流されました。家族の命は助かったものの、祖父の代から揃えてきた大事な道具をなくし、何もやる気になれなかった。再開するにしても、事務所も機械もない。仮設に住んでいて、とてもその気に…。しかし、（岩手県の建設組合から大工道具の支援を受けて）道具を見た瞬間、うれしくて。ハンマー一本で小屋でもなんでも建ててやる、また大工をやるぞって力がわいてきた」

大工をはじめとする住宅関連の技能職種の圧倒的多数が零細事業所に就労していることは前述したが、対象地域の事業所の従業員規模を、つぎの表6に示す。

大船渡市、陸前高田市ともに、「木造建築工事業」（総合工事業）、「大工工事業」（職別工事業）事業所をみるかぎり、最も多い従業員規模は「1～4人」である。「5～9人」がそれに続く。この従業者数は、受注動向や工務店の設備・施工能力で絶えず変動するであろう。ともあれ、大船渡市、陸前高田市の大工は従業員規模10人未満の零細事業所に集中していることがわかる。これまでの新規入職者の養成訓練は、これら零細規模事業所・工務店において実施されてきたのである。

表6 従業員規模別事業所の分布

(：事業所数)

	従業員規模	1～4人	5～9人	10～19人	20～29人	30～49人	50～99人	100人以上
大船渡市	建設業事業所数	102	51	34	7	6	6	2
	木造建築工事業	10	10	4	—	—	—	—
	大工工事業	2	1	1	—	—	—	—
陸前高田市	建設業事業所数	57	21	21	5	6	3	0
	木造建築工事業	11	7	2	—	—	—	—
	大工工事業	5	2	1	—	—	—	—

資料出所：「経済センサス-活動調査」2012年より。

4. 大工技能労働力の養成訓練と認定職業訓練

岩手県の2013年高卒就職者3,763人のうち、建設業就職者は502人(13.4%)である。職業別にみると、建設技能工が大半と考えられる「建設・採掘従事者」の就職者は277人(7.4%)である。建築系学科のある工業学科卒でみると、建設業就職者266人(26.5%)のうち、「建設・採掘従事者」は117人(11.7%)である。

表7 岩手県における新規高卒者の入職状況(2013年度)

(：人、%)

	就職総数	(産業別) 建設業	(職業別) 建設・採掘作業
高卒就職者	3,763(100.0)	502(13.3)	277(7.4)
工業学科卒業生	1,002(100.0)	266(26.5)	117(11.7)

資料出所：「学校基本調査」2013年度による。

近年の工業系新規高卒者の入職者状況について、業界誌は以下のように伝えている。

「2008年のリーマン・ショック以降、指摘されてきた技能工不足は、震災復旧・復興や昨今の公共事業の増加で、もはや限界に達している。若手入職者も集まらない。工業高校の建築系学科卒業生のうち、建設業への就職者は三分の一。…技能者の送り手として期待される工業高校の建築系学科でも、就職する生徒の4割以上が建設業以外を選んでいる」(「建設業しんこう」(財建設業振興基金、2014年3月24日))。

こうした若年者の入職・定着は、かねてから建設業が抱える課題である。したがって、被災地の復興需要による技能工不足は一朝一夕に解決する問題でないことは明らかである。しかし、政策の最優先課題である被災地の復興が、作業員不足により遅れているのも事実である。その状況を、新聞各紙は連日のように報道している。「工事現場では建設資材や職人不足が顕在化」(岩手日報、2014年4月16日)。あるいは、「公共工事が盛んになるにつれて建設業者が手薄になり、人件費が高騰している。その結果、被災地で復興住宅の建設が進まなくなり、故郷を去らざるを得ない人が現れている」(朝日新聞、2014年2月4日)。また、自治体首長アンケートでも、陸前高田市長や大船渡市長は「業者や作業員不足」(朝日新聞、2014年3月4日)を指摘しているのである。

では、こうした技能工不足を検討するにあたり、今日の養成訓練の実態はどのようなもので

あるかについて検討していく。

建設技能工の技能形成の主要な形態は、現場労働を通しての実地訓練OJTが主体である。このような養成方法が一般的であったのは建設技能の性格に由来する。建設生産・住宅生産は受注による一品生産であり、生産現場は屋外である。しかも工事終了後、作業現場を移動する。したがって、生産・労働組織は工事内容によって、その都度、フレキシブルに編成される。製造業に見るように、工場に固定された機械設備を使用して、同じ製品を反復作業する生産とは大きく異なる。

こうした建設生産の特質が、技術革新による生産方法の変化、作業の標準化が進展してきたにもかかわらず、労働過程における手工的熟練を排除しえず、むしろ必要としてきたといえよう。とりわけ木造住宅は注文一品生産であるから、施工方法はその都度異なり、作業工程は複雑である。工場で量産される規格製品のプレハブ住宅とは異なり、高い習熟度が要求される木造軸組在来工法である。したがって、工業化にも限界がある。工場でのプレカット加工も一般的となったが、あくまでも部材加工にとどまる。たしかに、木造住宅生産の工業化にともない、要求される技能・知識は変化してきた。いわゆる知的熟練の比重の増大と手工的熟練の比重低下である。しかし、手工的熟練が排除されてしまうわけではない。手工的熟練を客観化された知識として習得することは困難である。いわゆる勘やコツに頼る体得が基本となることは今日でも変わらない。したがって、熟練形成に際しては、あくまでも現場での実地訓練が中心となる。こうした養成方法は、洋の東西を問わず、徒弟制、見習い制度によるほかなかったのである。

プレハブ木造住宅施工でも、造作・仕上げ部分は大工の熟練技能に依存せざるを得ない。それゆえ、技能の習熟過程は、現場での実地教育が主体ならざるを得ないし、長期間を要する。この技能者養成・供給を独占することによって、町場の建設業者は職域を確保することができたのとも言えよう。

1) 工務店における大工の養成訓練

建設技能者の養成は、①個別事業主・親方の下での見習い養成、②職業能力開発促進法にもとづく事業内認定職業訓練（零細企業・工務店による「共同」職業訓練と大企業による「単独」職業訓練）、③公共職業訓練（都道府県および高齢・障害・求職者雇用支援機構、旧雇用・能力開発機構）*で行われている。①の個別事業主・工務店親方がそれぞれ独自に実施する養成訓練、いわゆる見習い制度と、他方の②、③は法令にもとづき、訓練科目や内容、時間数が定められている。

*公共職業訓練については、震災後の被災地の職業訓練を包括的に分析した、木村保茂「東日本大震災復興と公的職業訓練(1)」(北海学園大学開発研究所、開発論集第98号、2016年9月)参照。

これらの養成システムで、最も大きな比重を占めてきたのが、①の見習い制度である。しかし、工務店親方が実施する見習い制度による養成訓練は、急速に衰退してきているのである。筆者が調査・分析に関わった、東京土建一般労働組合の調査結果*の概略は以下のとおりである。

i) 養成訓練を経ないで建設業へ就業するケースが増加している。ii) 見習い養成をやめてしまふ、またはやめてしまった親方が多い。町場の大工親方に顕著である。iii) 見習い期間の取り決めの不明確化、期間の短縮化傾向が確認される。この調査結果は、1993年当時のものであるが、この状況は、より進行しており、主要な部分は今日でも妥当すると考えている。

*佐藤眞「建設技能労働力養成における見習い制度の変容」岩手大学教育学部研究年報、第53巻2号1993年

2) 認定職業訓練校における大工の養成訓練

調査対象地域における建設業の職業訓練は、大船渡市にある公共職業訓練施設「大船渡職業能力開発校」と職業訓練協会による認定職業訓練施設「気仙職業訓練校」、「陸前高田高等職業訓練校」で実施されてきた。

しかし、大船渡職業能力開発校と陸前高田高等職業訓練校は被災した結果、訓練は廃止されている。それぞれ被災前から入校者が減少し、木造建築科の入校生は近年、数名前後で運営されてきた。

こうした大工技能工の職業訓練を実施する木造建築科の入校者の減少は、わが国の公共職業訓練、認定職業訓練に共通した傾向である。

この大工の認定職業訓練の現状を分析した、全建総連（全国建設組合総連合）による調査報告書が刊行されている。全建総連は組合員70万人を擁する産別組織であり、大工が組織構成の多数を占める。同報告書では、近年の認定職業訓練の減少の背景を次のように分析している

「建設産業への若年層の入職が激減し、高齢化が進行している。各職を見ても同様で、とくに木造住宅の担い手である大工は著しく、徒弟制度の衰退、訓練校の減少、プレカットの進展などで技能・技術の継承が困難になっている。…地域の木造住宅生産・維持管理体制を将来にわたって継続、発展させる上で大工の育成は喫緊の課題である」（「大工の育成の現状について——全建総連傘下認定職業訓練校実態調査の総括——」, 2013年3月, NPO法人建設政策研究所）。

全建総連は、国の認定職業訓練制度を活用して、傘下組合が認定職業訓練校を運営している。木造建築科を設置している認定職業訓練校は全国で2011年157校、その半数（81校）は全建総連傘下の組合が運営もしくは運営に関わっているのである。

木造建築科の訓練生は1989年787人から1994年1,558人へと倍増したが、2000年代は減少に転じ、2009年は677人と、5割以上も減少した。その結果、傘下組合の認定職業訓練校の休・廃校は8校（2009年）。2013年2月時点、全建総連傘下の認定職業訓練校は74校へと減少した。運営に必要な補助金支給が、訓練生1学科5人以上という条件のため、訓練生確保が困難になる中で、休・廃校に至った主な原因とされている。

また、訓練生が集まらない背景には事業主が見習いを雇えない経営状況があり、工務店の仕事の減少と大工の技能に対する「ニーズの減少（大工仕事の機械化）」を指摘している。さらに報告書では、「認定訓練校の休止・廃止と訓練生の減少の背景には、住宅着工戸数や大工の減少があり、また、処遇の低さは建設産業への入職者を減らす要因となっている」と分析しているのである。

*2013年6度で廃校する予定の訓練校が1校（岩手県）あったが、東日本大震災の復興工事が出てくる状況になって、当面は継続することになった。この訓練校は、「大手メーカーが入ってきていて、工務店の仕事が減っている。以前であれば、工務店にも余裕があったが、今はない。手間請大工などはなおさら人を育てる余裕がない」（同、報告書）と最近の状況について回答している。

3) 住宅企業における養成訓練

大手ハウスメーカー各社は、深刻化する技能工不足に対処するため、1980年代後半から相次いで企業内職業訓練校を設立している。バブル経済が過熱し、新設住宅着工戸数が増加した時期であった。この訓練校は「職業能力開発促進法」に基づく事業内認定訓練として、新規高卒を対象とし、養成期間1年の普通課程として設置された。町場の大工工務店を下請けとして系列

化する一方で、自前の「大工」養成に着手せざるを得なかったのである。

主なものをあげれば、①積水ハウス株式会社東日本教育訓練センター：1987年設立（茨城県）、②住友林業建築技術専門校：1988年設立（千葉県）、③木下工務店高等職業訓練校：1988年設立（埼玉県）、などであった。

住友林業建築技術専門校は、設立の背景と目的について次のように述べている。「住宅建築業界への若年労働力の参入が激減して、職人の高齢化が急ピッチで進んでおり、この状態を座視することはできなくなってきた…木造軸組み工法による住宅建築の生産革命（CADの導入、プレカット・高精度部材の採用、工法変革や作業システムの改革等）の担い手となる適応力に富んだ新しいタイプの建築技能者の養成」をめざすものであった（『職業能力開発ジャーナル』1990年4月号）。

上述した大手ハウスメーカーに共通するのは、自社もしくは協力会社の「社員大工」の養成である。もちろん、これらで養成訓練される人数は数十名であり、構造的ともいえる大工労働力不足を解消するには程遠く、要員確保の主流にはなり得ない。したがって、大手住宅企業の現場施工に必要とされる技能工は、基本的に下請けに依存していくという従来の方向に変更はなく、大手住宅資本による町場工務店・大工の包摂の度合いはより強まり、施工現場での労働力編成は「社員大工」が加わった重層性を帯びる。

しかし、現時点でのねらいは、生産施工現場への技能労働力の供給というより、現場作業に一定程度通じた、下請管理・監督という性格を強く付与されている点であろう。彼らは規矩術の基礎は学ぶが、1年の訓練期間で獲得される技能は、各社の住宅施工方法に特化されたものである。

こうした大手住宅メーカーの事業内認定訓練に対し、1990年代の半ば以降、労働組合が職業訓練法人を設立し、認定職業訓練を開始した。

4) 労働組合における養成訓練

全建総連傘下の組合が運営する認定職業訓練については前述したが、衰退する町場工務店の養成機能を側面から支える取り組みとして、労働組合が職業訓練校を設立した。そこで、工務店所属の組合員に対し認定職業訓練を実施しているのである。

全建総連傘下の最大単組である東京土建一般労働組合（組合員11万人）は、1996年、職業能力開発促進法に基づく職業能力開発短期大学校「東京建築カレッジ」を開校、運営は東京土建技術研修センターが行い、認定職業訓練科を設置している。また、埼玉土建一般労働組合も職業訓練法人埼玉土建技術研修センターを設立、2005年開校している。設立の背景として、①大手企業による住宅生産の工業化が進み、規矩術・墨付け・仕口などの技術・技能を伝承する機会が激減した。②賃金単価の下落から、若い未熟練技能労働者に技術・技能を教える余裕がなくなった。などをあげている。開校後8年間で「さしがね教室」、規矩術の基本から技能検定を受検するまでの講座等、900回を超える技能講習・特別教育を実施してきており、終了者総数は26,761人におよんでいる（埼玉土建一般労働組合 定期大会資料、2013年）。技能検定に合格した組合員は次のように述べている。

「今の工務店に入ってから二級技能士の資格を取得し、3年が経ったこともあり1級技能検定に挑戦しました。技能検定に挑戦したきっかけは、純粹に腕試しと思いい受検しましたが、現場に出るようになって、資格の重要性を知りました」

以上、今日の養成訓練の現状と特徴を示した。では、生産現場における技能工とりわけ大工の就労と生活の実態はいかなるものか検討する。

5. 大工の就労と賃金の実態

建設技能工各職種の賃金実態を示す統計資料は乏しい。「毎勤統計」等で示される建設業の賃金に関する統計資料の多くは、事務職・技術職を含んでおり、それも建設業という大括りの表記である。また、公共工事における「設計労務単価」も波及効果があるとはいえ、民間工事に従事する技能工の賃金実態とは乖離している。建設業の賃金を検討する場合、現場労働に従事するこの技能職種の賃金実態の分析が不可欠となる。

大工をはじめとする建設技能工各職種の賃金実態を示す公的統計として、厚生労働省（旧労働省）「屋外労働者職種別賃金調査報告」*がある。しかし2005年以降、この調査報告はなされていない*。

*この報告書は、各技能職種の、平均就労日数、職種別賃金、賃金支払形態、職種間・地域間格差等の調査結果が示されており、建設技能工、大工の就労状態と賃金を分析するうえで資料価値の高いものであった。ただし、調査範囲が常用労働者5人以上規模の企業が対象であり、1～4人規模の個人経営が多数の大工工事業、木造建築工事業の実態を捕捉することは困難であった。

被災地の建設技能工の就労と賃金実態に関する公的統計資料がないので、まず、次の聴き取り調査（2013年9月）の結果を示す。

事例1：大工親方 60歳 大船渡市

「仕事は増えているが、賃金は上がっていない。1万から1万3千円（/日）というところですよ。大手の手間請・下請け仕事は夜遅くまで働いて1万9千円から2万円がやっつです。」

事例2：大工 一人親方 63歳 大船渡市 仮設住宅在住

「(賃金は)バラつきが大きい。釜石(市)あたりだと、坪38万円、材料費が固定されると手間を下げざるを得ない。常用の手間は1万1千円から1万7千円くらいです。内陸部と単価がどのくらい違うかよくわからない。」

このように、常用賃金は1万円から1万7千円の幅でバラつきがある。大工親方が職人へ支払う常用賃金は、各地域で職種別にある程度決まっていたが、復興需要の増大と住宅メーカーの進出で、地域の賃金の相場は流動的になっている。

1) 大工の就労先と賃金実態

この沿岸被災地の大工職の賃金実態に関して、岩手県建設労働組合連合会（組合員5千名）が、2013年7月実施したアンケート調査結果がある。このアンケート調査は、賃金のほかに、組合員の就労状態が示されている。被災地の大工労働市場を考察するうえで貴重な資料であり、これをもとに検討する。

<調査の概要>

- ・全職種合計1,834人から回答。内訳は労働者700人、一人親方762人、事業主404人
- ・職種は大工が884人で最も多く、その構成は、労働者362人、一人親方349人、事業主198人で、労働者と一人親方がそれぞれ4割である。

調査対象者で最も多い大工職種の年齢構成は「60歳以上」が418人（47.2%）、次いで「55～59

歳」が139人（15.7%）、「50～54歳」が84人（9.5%）の順である。高齢化の著しいことが確認される。また、就労先は「町場・工務店などの現場」が8割近い（77.5%）。

階層別に就労先と賃金の相関を見ると、次のようになる。

① 「常用・手間替え」で働く大工の平均日額：12,012円

これを就労現場ごとに示すと

- ・「町場・工務店などの現場」（83.8%）：11,836円（月平均就労日数22.0日）
- ・「地元の住販・不動産会社など建売の現場」（4.7%）：11,625円（月平均就労日数22.7日）
- ・「大手プレハブ、住宅会社の現場」（9.4%）：11,795円（月平均就労日数23.0日）
- ・「ゼネコン野丁場の現場」（2.2%）：12,790円（月平均就労日数24.3日）

賃金形態が「常用・手間替え」の大工労働者の就労先は「町場・工務店などの現場」が圧倒的に多い。就労現場の違いによる賃金格差はほとんどなく、1万2千円弱である。また、「ゼネコン野丁場の現場」での就労者数は少ないが、他の現場に比べ、千円高く、平均就労日数も多い（土・日の就労）。

② 大工・一人親方の平均日額：13,656円

それを就労現場ごとに示すと

- ・「町場・工務店などの現場」（72.3%）：13,100円（月平均就労日数19.9日）
- ・「地元の住販・不動産会社など建売の現場」（5.8%）：13,176円（月平均就労日数22.8日）
- ・「大手プレハブ、住宅会社の現場」（20.3%）：13,147円（月平均就労日数22.5日）
- ・「ゼネコン野丁場の現場」（1.6%）：15,200円（月平均就労日数17.4日）

一人親方の就労形態の特徴については1章で示したのでここでは省述する。「町場・工務店などの現場」の賃金が最も低く（13,100円）、就労日数は、一番少ないことがわかる。

また、「町場・工務店などの現場」の平均日額が各現場より低いのは、回答者198人のうち、20歳から39歳の年齢層で、13,000円以下が24人存在することによるものと考えられる。

③ 事業主（大工・工務店）の就業先は

- ・「町場・工務店などの現場」：76.2%
- ・「地元の住販・不動産会社など建売の現場」：9.3%
- ・「大手プレハブ、住宅会社の現場」：10.1%
- ・「ゼネコン野丁場の現場」：1.6%

これをみると、「地元の住販・不動産会社など建売の現場」9.3%、「大手プレハブ、住宅会社の現場」10.1%であり、調査時点で、2割の大工・工務店が住宅メーカー・不動産会社の下請として就業していることがわかる。

次に、事業主が「職人に払った賃金」（1日の金額に換算）は、「12,001～14,000円」が最も多く48.1%、次いで「10,001～12,000円」（30.1%）、「14,001～16,000円」（11.9%）、「10,000円以下」（9.7%）であった。・「12,001～14,000円」（48.1%）が最も多く、岩手県の町場大工の賃金水準はこの前後に分布している。

さらに、「今年になって賃金額を上げたか」については、「上げた」42人（23.6%）、「据え置き」134人（75.3%）、「下げた」2人となっており、「据え置き」が四分の三を占めているのである。先の聴き取り事例と照合すると、労働力不足は深刻化しているものの、大工賃金にそれが直接反映していないという実態が明らかとなっている。

2) 就労者の労働生活における最低限保障

この組合アンケートに添えられた意見のうち、今日の大工労働者・工務店経営者が直面している厳しい状況を示すものを列挙する。なお、「一関」、「大槌」、「釜石」との表記は、それぞれ「一関建設組合」、「大槌建成組合」、「釜石大工組合」（組織対象地域：釜石市・大船渡市・陸前高田市）に所属する組合員である。

・一人親方 「一関」

震災前の建築業は仕事が全くない状況、そのため関東へ出稼ぎに行っても食べつないでいたが、生まれ育った地方で仕事ができない気持ち、親の世話もすることができない気持ちが辛かった。関東での賃金額は18,000円以上でした。このくらいの賃金額を岩手でも普通に収入できれば、安定した生活が家族でできると思います。大工仲間での話の中に、自分の子供を大学に行かせてあげたいけど、1日の賃金が11,000円では、行かせてあげることもできないと、子供の将来を心配している職人もいます。賃金の引き上げは、これからの建築業がもっともっと発展していくために必要なことだと思います。

・一人親方 「大槌」

被災地の仕事なので賃金を多くとれず、下げている。材料は値上がりしているのだが、その分賃金を下げざるを得ない。

・職人 「釜石」

震災によって各会社が人を集めようとして、他県からの職人に高い賃金を設定して、古くから会社にいる地元の職人が賃金を上げてもらえず、会社に訴えてみても賃金が上がりません。その差額が不満です。

・一人親方 「釜石」

内装の仕事をしているが、単価が下がる一方なので何とかしてほしいです。とくにハウスメーカーの仕事の単価が安い。現在は復興のため仕事がありますがこの先が不安です。

以上みてきたように、建設技能工の不足が社会的に大きな問題として取り上げられることはあっても、賃金はいまのところ上がっていない。また、添えられた各意見は、被災地の大工がおかれている現実を浮き彫りにしたものとなっている。

このアンケート回答者の多くは、零細経営の大工工務店と職人、労働者である。その就労形態が「日雇」であり、賃金支払は「日給・月給」である。アンケート結果が示す平均就労日数（22日前後）と日額1万2千円～4千円を考えれば、ひと月の収入はおのずと明らかであろう。「けがと弁当は手前持ち」と言われてきた旧態然たる劣悪な社会保障と労働環境を併せ考えれば、大工技能職・建設技能職に対する処遇改善は如何に取り組まれるべきか。近年の建設行政は技能工の状態改善の遅れを、建設生産の特性、労働市場の構造的課題として看過できないとし、公共工事設計労務単価の引き上げや「品確法」改正による入札・契約制度の改善等の対策を打ち出している。これについては終章でふれる。

ともあれ、公共工事設計労務単価の引き上げと同時に、「公契約条例」の制定、この分野の業種別最低賃金の設定等、震災復興と並行して速やかに取り組まれ必要がある。それは復興需要やオリンピック特需による一時的「技能工不足」への対応策ではない。構造的「技能工不足」の解決にとって不可欠なのは、建設技能工の再生産を可能とする、労働と生活におけるミニマム・スタンダードの確立に向けた施策が急がれるのである。

6. 復興住宅建設と地域住宅市場

1) 仮設住宅建設の経緯と地元工務店の対応

震災直後、岩手県は応急仮設住宅供給を、「災害協定」に基づき、(社)プレハブ建築協会に要請した。「プレ協」を構成するのは、積水ハウス、大和ハウス、住友林業など大手ハウスメーカーである。さらに、応急仮設住宅の供給加速と地域経済活性化のため、地元事業者を公募し、工務店も参加した。これまでの災害発生時の「応急仮設住宅」建設は、大手プレハブメーカーの供給独占体制のもとで行われた。地元業者は労務を提供するだけの「下請」であり、地元の木材も利用されることはなかった。

しかし、岩手県遠野市、住田町における独自の仮設住宅建設、とくに住田町では地元工務店による在来工法を生かした地域材の活用、独自の木造仮設住宅を地産地消で建設した。この先行的取り組みは、その後の復興住宅建設の在り方に一つの方向を示したものといえよう*。

*大船渡市、陸前高田市に隣接する住田町は、震災以前から、災害時にすぐ建設できる住宅プランを事業計画として準備していた。震災直後、「いまこそ地元被災地のために」と、工務店各社は、仮設住宅供給プランの認可が下りる前に、事前にプレカットして備蓄していた部材を使用し、震災発生3日目に隣接する被災地のための仮設住宅建設に着手した。

岩手県沿岸被災地の応急仮設住宅がすべて完成したのは2011年8月11日、計1万4,000戸である。「プレ協」の設置戸数は1万1,500戸であったのに対し、公募選定事業者、つまり、地元工務店は2,500戸を設計・施工した。建設戸数が最も多いのは釜石市の3,164戸、次いで陸前高田市2,168戸、大船渡市では1,811戸が建設された。

2014年8月時点での、仮設住宅の入居者は陸前高田市で、プレハブ仮設4,531人、みなし仮設320人、大船渡市はプレハブ仮設3,130人、みなし仮設970人(岩手県復興局調べ)であった。

復興住宅建設の進捗の遅れから、仮設住宅の居住年限が延長されているが、仮設住宅の撤去も開始されている。宮古市では中学校校庭の仮設住宅の一部が2014年度内に撤去、大船渡市では小・中学校校庭に建設された仮設住宅は2016年度内に撤去される。陸前高田市では12の小中学校のうち10校に仮設住宅が立ち、校庭が使えない状態が続いた。当時の仮設居住者に共通する思いは次のとおりであった。

「仮設住宅に住む人たちの中にも『早く子供たちに返したい』と複雑な思いを抱いている人は少なくない」(朝日新聞2014年2月4日付)

2) 住宅再建と「地域型復興住宅」の展開

増大する地域の住宅需要に対し、被災地の大工工務店は協同で生産者グループを組織し、「岩手県地域型復興住宅推進協議会」に申請登録し、「地域型復興住宅」の生産を開始した。「地域型復興住宅」とは、地域工務店と設計者、木材供給業者等の連携の下で構成される「地域住宅生産者グループ」が供給する住宅である。

生産者グループは、地域特性を踏まえた住宅生産体制を備え、グループ独自の住宅モデルプランを顧客に提示する。これは、地産地消による地域の活性化や町並み保存も同時にアピールする点で、大手住宅メーカーの販売とは一線を画する。この生産者グループの登録数は、県全体で138グループ(2014年3月時点)、グループ全体の実績の累計は713戸(2014年3月末)である。

大船渡市は6グループ(協力事業所数は、それぞれ6~20事業所)、陸前高田市は3グループ

(協力事業所数は、それぞれ14～35事業所)が組織された。

また、それぞれのグループは、地域型復興住宅のビジョンやイメージを共有し、住宅の性能や仕様、施工方法等に関する共通のルールを定めている。

3) 工務店の協業化と復興住宅生産

地域型復興住宅生産の現状と地域住宅生産者グループの組織化の経緯は次のようなものであった(「東北の住まい再生vol.6」, 特定非営利法人NPO住宅110番, 2013年12月)。

・建設会社社長, 石巻市

「地元工務店は年間にこなせる住宅の数・棟数, キャパシティに限られます。それに対して, 大手住宅企業さんは人手の確保にしても, 広告宣伝力にしても圧倒的な物量作戦で来られるわけです。…これまで, 石巻にはいなかった大手, 準大手, 県外ビルダーがどんどん建ててくる。どこでどんな家を建てていたかも知らないような企業が地元を制圧するのです。こういう状況を地元工務店たちは肌で感じ, これはやっていけなくなると思いました。そうした時期に, 石巻市から, 木造での災害公営住宅を750棟造りたいとのお話が来て, 地元の4～5社ほどが集められて意見交換を行う機会がありました。しかし残念ですが, 市からの提案は「大手の下請けをやらないか」というものでした。私たちは地域で経営に責任を持って住宅建築に携わってきたプライドがあります。「下請なんてやってられない」というのが偽らざる気持ちでした」

その後, 「災害公営住宅」工事の受注のため, 事業協同組合を設立している。その経緯については次のように述べている。

「1社2社では公共工事に対応できない, 協同の力で取り組むしかないというわけです。公共の側でも人手不足の中, 各社バラバラの発注では施工管理もままならない事情もあります。協同化はまったく初めて取り組む経験ではありましたが, 工務店の皆さんには『10年先の後継者たちに仕事を残していけるかどうか, このままでは難しくなる』と率直に話しました。そうしたら合計で46社が賛同してくれたのです。今でも賛同してくれる工務店が増えています。こうした一つの塊を作ると, 公共の側でも相手にしてくれるようになりました。何とか地元の仕事は地元の工務店の力で成し遂げていきたい。…最終的に地元工務店が生き残っていくためには, この事業協同組合を利用して, 大工の融通や, 労災問題への対応などを考えていく必要がある。そうした認識を伝えると皆が結構集まってくるのを感じます。やはり10年後, 自分たちがどうなっていくのか不安なのです」

・地域住宅生産者グループ代表, 陸前高田市

「気仙地域では, 『環境未来都市構想』の中で, 地場で木造復興住宅を供給しようとしていますが, 具体的に建てる段になって, 造り手の問題に突き当たっています。数社の規模からグループ化を進めていくのですが, 総論では賛成でも本当に仕事はあるのだろうか, ということが疑問になる。手探りの中で, 住民ときちんと結びついていけるのか, 不安に感じている地元工務店が多いんですね。…森林産業は歴史的に陸前高田の産業基盤でした。気仙大工の郷として全国にいろいろな技術を輩出していった地域です。地域に根ざした工務店さんたちは, いまこの機会にしっかりと生産者としての基盤を構築していかないといけません。…モデル住宅が住田町で完成し, 数百人以上の方に見に来ていただいて, 『これと同じ住宅を建てて欲しい』とか『少

し間取りを変えてくれたらこのタイプでいい』という方も多くいらっしゃいます。あるレベル以上の住宅性能を保持したうえで、暮らしぶりが明確になるようなモデル住宅ができたわけです」

以上みてきた、地域生産者グループの取り組みは、零細事業所間の競争の排除、新たな協同化、事業協同組合化などを促す可能性がある。

この新たな取り組みは、地域住宅市場における大工工務店の今後の在り方に少なからぬインパクトを与えると考えられる。

また、協同化の進展により、衰退する地域の技能後継者の養成も、新たな共同認定職業訓練として再構築される展望も生まれてこよう。

そして、「地域型復興住宅」住宅の拡がりのなかで、在来木造住宅の良さが再認識される機会が増えるならば、木造軸組の技を学ぼうとする若者たちの増加も考えられるのである。

地域型復興住宅推進協議会の資料によれば、2016年、岩手県の地域住宅生産者グループは135グループ、所属工務店は473社である。

2015年度推計値で、工務店全体での木造住宅の確認申請戸数は2,681戸（県の木造住宅着工戸数6,653戸の40.3%）、うち被災者の住宅戸数819戸（グループ工務店の確認申請の30.5%）を施工している。

2011年3月の被災以降、2015年度まで被災者住宅、計2,596戸の実績をあげているのである（「被災三県の地域生産者グループ所属の工務店による木造住宅の建設状況調査」（第2回調査）（2016年3月））。

7. 住宅再建の諸課題

1) 復興事業と移転先用地収用

被災後3年を経て、2014年3月、震災がれきと津波土砂の処理がほぼ終了した。被災自治体では、他の自治体や民間からの応援職員により、大船渡市79人（必要数の96.3%）、陸前高田市98人（必要数の98.0%）と、職員体制は必要数の9割を超えた。自力建設住宅と災害公営住宅のための宅地確保の計画は、ほとんどの自治体で完成済みである。しかし、移転計画が整っても、移転先用地の確保が進まなかったのである。その一因として、用地確保の事務に精通した専門職員が不足していることがつぎのように指摘された。

「岩手県では2013年度、約50人が沿岸各地の出先機関で用地事務を担当したが、これでは足りず、2014年度は他県からの応援職員や任期付き採用なども含めて増員、約70人で臨む」（岩手日報、2014年2月13日）。

土地の所有権をめぐる用地確保は極めて複雑な手続きが必要で、困難を極めた。災害公営住宅の整備は用地買収の遅れが各市町村でも問題となったのである。災害公営住宅は、工事開始の2012年6月時点では、2015年度までにほぼ完成する見通しであったが、本論冒頭で述べたように、2016年7月時点、沿岸部全体で計画している災害公営住宅5,771戸のうち、完成したのは3,718戸（64%）という状況である。

陸前高田市と大船渡市では災害公営住宅の計画戸数が2016年度中に完成見込みである。

2014年当時、被災自治体の首長アンケート結果において、次のような意見が表明されていた（2014年3月3日付朝日新聞）。

大槌町長：

住宅を再建する用地の一刻も早い確保が重要になっている。しかし、用地を買収するにあたり、相続の手続きや抵当権の処理に苦慮している。特例として町に権限を委ねるなど、制度を早急に見直してほしい

陸前高田市長：

被災者の高台移転のために大臣の印鑑をもらいに行く必要があるなど、現状は無駄が多い。国の権限を都道府県に移し、都道府県の権限を市町村に移すくらいの事やらないと、復興のスピードは上がらない

区画整理の前に家の基礎を撤去してから、かさ上げ工事をする必要がある。防潮堤や住宅の高台移転先の用地をめぐるには、土地の所有者が不明であったり、相続人が多数いるなど、陸前高田市では全国に散らばる2千件の地権者に確認を取らねばならず、取得が難航してきた。こうした状況を背景に、人口流出が進み、2014年時点で大槌町は77.7% (3,393人減)、陸前高田市は83.9% (3,479人減)と大幅な減少が報道され(朝日新聞2014年3月11日)、なかには、地元での住宅再建を諦めて、避難先の盛岡市内で住宅やマンションを購入している状況も報じられた(朝日新聞2014年2月28日付)。

2) 改正復興特区法の成立と「入札不調」

県や被災自治体は、土地収用の迅速化のため、特別措置法を国に要求していた。それを承けて、「改正復興特区法」が、2014年4月23日成立した。この改正復興特区法の成立によって、復興用地確保の見通しがつき、次のように陸前高田市の取り組みも進み始めたのである。

「津波で壊滅した旧市街地中心部(300ha)を、7mの盛り土でかさ上げ区画整理する。その土を近接する山から、ダンプカーで運搬すると7,8年を要する。そのため、盛り土の土を運搬する長大なベルトコンベアのラインを、2014年4月に完成させた。これによって、工事期間の大幅短縮が見込まれる」(岩手日報2014年4月20日)。

建設費は約120億円、清水建設などの共同企業体が受注した。1日の運搬量2万立方メートルは10トントラック4千台分に相当するという。復興工事を象徴する風景の一部ともなっていたベルトコンベアによる作業は終了し、2015年撤去された。

その一方で、復興推進に支障をきたす「入札不調」が続出した。予定価格内での応札が無く、成立しないのが「入札不調」であるが、その一因として、建設業の人材不足が指摘されたのである。

「県は2013年度、県発注建設工事の入札不調が、21%に上ったことを報告した。11年度は9%、12年度は12%であり、入札不調は増加傾向にある。防潮堤や水門工事など工期が複数年に及ぶ大規模工事の増加に加え、昨夏県内の大雨災害復旧工事で人材・資材不足を招いたのが原因とみられる。…2,500万円未満の小規模工事が156件と、半数を超えた。工事の増加で建設業者が人手不足に陥り、利益の出にくい小規模工事を敬遠していることが一因と考えられる(岩手日報、2014年4月16日)」。

3) 技能工不足と社会保険未加入問題

こうした状況に対し、国交省は、建設業の技能工不足に対処するため、公共工事労務単価の引き上げや、「品確法」(公共工事の品質確保の促進に関する法律)改正による入札・契約制度

の改善などの対策をすでに打ち出していた。

そこで、強調されているのが、「標準見積書」の積極的活用に関する「申し合わせ」（2013年9月）であった。

これは、国交省など公共事業の発注機関と建設業界団体が、法定福利費を明示した標準見積書を一斉に活用することで、建設業の宿痾ともいえる建設労働者の社会保険の未加入問題の解消を図ろうとするものである。

標準見積書は専門工事会社が工賃とは別に社会保険料の事業者負担分などの必要経費を明記して元請会社に提出するものであり、元請専門工事業団体がそれぞれの様式を作成している。これを利用することで、下請の専門工事会社は雇用する技能者の法定福利費分を客観的資料として説明し、元請会社に請求しやすくなる。

ところが活用は進んでいない。国交省が2013年12月に示したアンケート調査結果では、回答した下請け企業の26%しか標準見積書を作成していなかった。これについては、次のような指摘がある。

「標準見積書を出す企業と、社会保険料を負担せず、低い見積もりを出す企業が混在しており、その結果、標準見積書を出す企業が価格競争力で劣勢となる。業界全体で社会保険料を請求する姿勢を示さなければ「正直者が馬鹿を見る」結果になりかねない。（「建設業しんこう」2014年3月号）

上に述べた、「品確法」改正、「標準見積書」の積極活用、社会保険への加入指導が強化されているものの、建設生産における重層下請の末端にいる技能工の処遇の改善には結びついていないのが現実である。それについて、建設工業新聞は次のように報じている。

「国交省は17年度以降、すべての建設業許可業者が社会保険に加入し、未加入者は工事現場から排除するという方針を打ち出している。これを実現させるには、違反者に対する行政側の強い指導が必要となるであろう。5年に1回の建設業許可更新時にどのような指導がおこなわれているのか、建設業許可部局では原則、許可申請時に社会保険の加入状況を調べ、未加入が発覚した場合、4か月以内に加入状況を報告するよう指導している。4か月後も加入が進んでいない場合、2回目の指導を行い、再度2か月以内に加入状況を報告させている。それでも加入が進まないケースは、厚生労働省の保険担当部局に通知している。…（しかし）12年11月から13年9月までに建設業許可部局が社会保険加入を指導した結果、加入したのは4,430件。一方、指導しても改善がみられず、厚労省に通報した件数も1,878件に上る。（日刊建設工業新聞、2013年12月6日）

4) 技能工の処遇改善と建設行政

国交省は2014年1月、公共工事設計労務単価の大幅引き上げを内容とする「平成26年2月から適用する公共工事設計労務単価について」を発表した。それは次のような内容であった。

①最近の技能労働者の不足等に伴う労働市場の実勢価格を適切・迅速に反映（例年の4月改定を前倒し）、②社会保険への加入徹底の観点から、必要な法定福利費相当額を反映（継続）、するため、公共工事設計労務単価を全職種平均全国16,190円（平成25年4月比；+7.1%、平成24年度比；+23.2%）とした。とくに、被災3県では全国より高い17,671円（平成25年4月比；+8.4%、平成24年度比；+31.2%）に引き上げた。

これが適用されると、バブル経済ピーク時の労務単価の水準になる。主要職種として型枠工

19,634円、鉄筋工19,317円、普通作業員15,570円の単価モデルが示されており、近年にない上げ幅となっている。

この労務単価引き上げと同時に、国交省は「技能労働者の処遇改善・若年入職者増加に向けた関係者への要請」を発表した。その内容は以下のとおりである。

<建設業界団体あて>

①技能労働者への適切な水準の賃金支払い、②社会保険等への加入徹底、③若年入職者の積極的確保、④ダンピング受注の排除、⑤消費税の適切な支払

<地方公共団体等（公共工事発注者）あて>

①公共工事設計労務単価の改定値の早期適用、②ダンピング受注の排除・歩切の根絶、③適切な水準の賃金や法定福利費の支払い、社会保険等への加入徹底に関する元請業者指導

<民間発注者あて>

①労務費・資材費の上昇傾向を踏まえた工事発注や契約変更、②法定福利費相当額の適切な支払、③消費税の適切な支払

そして国交省の今後の取り組みとして、①技能労働者の賃金水準の実態を注視、②国交省管轄の元請・一次下請けについては、社会保険加入企業に限る方向で検討（平成26年度中に開始）、するとし、これらを地方公共団体等、他の公共工事発注者にも同様の検討を要請したのである。

おわりに

以上、見てきたように、急がれる震災復興、住宅再建を加速化するためには、不安定就業、劣悪な社会保障の下におかれている建設技能労働者の状態改善が不可欠である。それは、行政当局の要請・指導にも明確に表明されている。

それは、震災需要のため払底した技能工確保のための場当たりのものではなく、建設技能工の持続可能な再生産を見据えた長期的な育成システムが必要であること。それを公共職業訓練で保障するか否かが、まず問われねばならないであろう。公共職業訓練、能力開発施設への入校者の減少を放置するのではなく、若年層が技能工の道を選択するための条件整備に早急に取り組むことが求められている。

他方、厳しい経営環境のなか、大工をはじめとする技能工を養成訓練してきた町場の零細自営業者に対し、認定職業訓練への種々の援助策を講ずべきであろう。

同時に、町場自営業者・職人の「仕事と生活を守る」べく、自力で認定職業訓練（「木造建築科」）を実施してきた全建総連の職業訓練も視野に入れ、官・民・労が同じテーブルについて、今後のわが国の建設技能工の育成と将来を論議すべき時期に来ている。

そして、被災地3県で取り組まれている「地域型復興住宅」建設を行政がバックアップすることが、地域経済の振興を促し、被災地の零細事業者・職人の仕事と雇用機会を生み出す。それが若年層の入職を促し、地域に密着した木造軸組・在来工法の継承・発展につながる道筋を示すことになると考えるのである。

本稿は、佐藤眞「住宅建設と大工労働市場の研究——東日本大震災後の岩手県沿岸地域の住宅再建の課題——」（一般財団法人第一生命財団（旧都市のしくみとくらし研究所）研究助成、1-51頁、2014年7月）の一部を加筆したものである。