「営繕工事における工期算定の基本的考え方」及び「営繕工事請負契約における設計変更ガイドライン（案）」について

国土交通省 大臣官房 官庁営繕部 整備課
施工基準係長 桑原（くわはら） 諒子（りょうこ）

1．はじめに

平成26年６月４日に「公共工事の品質確保の促進に関する法律の一部を改正する法律（平成26年法律第56号）」（以下，改正品確法）が公布・即日施行されました。その中で，発注者の責務として「適切な工期を設定するよう努めること」（第７条第１項第４号）及び「設計図書に適切に施工条件を明示するとともに，設計図書に示された施工条件と実際の工事現場の状態が一致しない場合，設計図書に示されていない施工条件について予期することのできない特別な状態が生じた場合その他の場合において，必要と認められるときは，適切に設計図書の変更及びこれに伴って必要となる請負代金の額や工期の適切な変更を行うこと」（第７条第１項第５号）が明記されました。

官庁営繕部では，公共建築工事の円滑な施工確保に努めているところですが，改正品確法を受けて，平成27年３月に「営繕工事における工期設定の基本的考え方」[※1]の作成，平成27年５月に「営繕工事請負契約における設計変更ガイドライン（案）」[※2]の改定を行いましたので，本稿でご紹介します。

2．営繕工事における工期設定の基本的考え方について

(1) 概　　要

改正品確法の基本方針では，「国は関係者から現場の課題や制度の運用等に関する意見を聴取し，国，地方公共団体等に共通の運用の指針を定める」としています。これを受けて，官庁営繕部においても，関係団体との意見交換を通して，公共建築物の工事における工期設定の現状に関して問題意識を共有するよう努めてきました。また，適切な工期を設定するための方策等についても検討を進めてきました。その結果として，営繕工事の工期設定に係る一般的な検討課題等をとりまとめたものが，「営繕工事における工期設定の基本的考え方」（以下，工期設定の基本的考え方）です。発注者は，工期設定の基本的考え方が一般的な考え方を示したものであることに留意したうえで，その責務において工事の性格や地域の実情を考慮して個々の建物に応じた工期について検討を行う必要があります。

(2) 工期設定の現状と発注者の責務

工事請負契約においては，工期末までに工事を完成させることは契約事項であるため，受注者にとって短い工期であっても，必要に応じて，現場

作業員の増員，施工方法の合理化・効率化，工法の変更，技術開発等の創意工夫を行い，工事の工期末完成を目指してきました。

しかしながら，受注者による創意工夫には技術的・経済的な側面から限度があるため，著しく短い工期が設定された場合には，受注者は，無理な工程管理を余儀なくされ，結果として，工事の品質管理や安全管理が十分に行われないおそれや工事採算性の悪化により下請け企業を含めた受注者の経営を圧迫するおそれが生じます。これは，工事の品質確保への悪影響にとどまらず，建設労働者の労働環境の悪化を招き，担い手確保にも大きな支障となりえます。

このことを踏まえて，公共建築物の工事の発注者は，事業の企画，建築物の設計，入札契約手続き，工事の施工に至るそれぞれの段階において，適切な工期の設定に努めるとともに，必要な場合には工期延長等のための契約変更を適切に行わなければならないと考えられます。

(3) 工期設定の基本的考え方

1）基本指針

発注者は，工事目的物の品質確保はもとより工事の安全性，経済性等の確保に配慮し，当該工事の規模及び難易度，地域の実情，自然条件，工事内容，施工条件等を踏まえ，適切に施工計画を想定し，その施工計画と整合の取れた工期を設定しなければなりません。特に，本来必要とされる工期に比べて短い工期を設定することは，円滑な施工確保に支障を及ぼすものであることに留意することが必要です。

2）適切な工期を確保するための方策

適切な工期は，調査及び設計，工事発注準備，入札契約及び工事施工の各段階における方策の積み重ねによって確保されるものです。発注者はいずれかの段階に偏った対応ではなく，各段階において着実に方策を実施することが求められます。発注者が各段階で取り組むべき方策は次のとおりです。

① 調査及び設計段階

事業の始まりの段階では，事業全体の工程が的確に進捗するよう，調整等に要する期間を十分想定した適切な事業企画を行うことが重要です。そのため，敷地や施設の現況などを的確に設計図書に反映するための事前の調査を十分に行うとともに，設計図書と施設の現況又は設計図書間の不整合を生じさせないように設計段階で確実な図面審査を行うことが求められます。

また，現地調査結果に基づく施設管理者，官公署，公共インフラ事業者等との協議・調整及び近隣，建物利用者等の工事の影響を受ける関係者に対して工事概要等の事前説明及び理解を得るための調整に要する期間を，十分想定する必要があります。

② 工事発注準備・入札契約段階

入札参加者にとって，契約前に設計図書に関しての疑義等を質問する機会は質問回答のみです。そのため，発注者は，工事の施工条件，施工手順その他工期に影響する事項に対する質問回答では，可能な限り明確な回答に努め，発注前に不明確な事項があれば追加にて条件明示するなど施工条件の明示に努めることが必要です。

また，建設工事の繁忙期を避けた発注時期の検討等の工事施工時期の平準化及び建設資材や労働者の確保等の準備のための工事着手までの余裕期間の設定といった契約上の工夫等が必要となることもあります。

③ 施工段階

施工時は，工程に遅延が生じないよう，施工計画，施工図等の承諾を速やかに行うとともに，ワンデーレスポンスの実施に努めることが重要です。ワンデーレスポンスとは，受注者からの質問及び協議に対して，発注者が基本的に「その日のうちに」回答することをいいます。なお，回答期限日を設けるなど，何らかの回答を「その日のうち」にすることを含みます。

また，一つの工事現場において，複数の契約に基づく工事が実施される場合は，全体の工程に遅延が生じないように，各工事間の調整を適

切に実施する必要があります。

3）適切な工期を設定するための留意事項

工期の設定においては，使用する材料及び採用する工法により作業の手順及び工程が異なることを考慮し，工事内容，施工条件等を踏まえた施工計画を適切に想定することが重要です。特定の施工条件については設計図書に明示し，当該条件に対する考え方を入札参加者に適切に示す必要があります。工期設定において考慮すべき事項を次に示します。

・多雪，寒冷，多雨，強風等の自然的要因
・労働事情，建設資材の調達事情，交通事情等の社会的要因
・工事場所の周辺環境，近隣状況及び工事場所に係る各種規制等
・週休２日の確保，年末年始，夏季休暇等による不稼働日
・仮設工作物の設置及び撤去期間，資材及び機器の製作期間等
・受電の時期及び設備の総合試運転調整に必要な期間
・VOC測定，官公署の完了検査，工事の完成検査等に必要な期間

改修工事においては，一般的には新築工事よりも施工時の制約が多くなります。特に建物を使用しながら工事を行う場合は，施工不可能な日程及び時間等の施工条件や代替設備等の確保・設置に必要な期間の考慮が必要です。また，設備の撤去や建物の解体に伴ってアスベスト除去等を行う必要がある場合は，除去工事に加え，調査分析，官公署手続き等に必要な期間を見込むことも重要です。

(4) 工期の変更

建築工事においては，当初発注時に予見できない施工条件や環境の変化などが起こりえます。発注者は，設計図書に示された施工条件と実際の工事現場の状態が一致しない場合，設計図書に明示されていない施工条件について予期することのできない特別な状態が生じた場合，その他の場合において必要と認められるときは，適切に設計図書を変更するとともに，必要に応じて工事一時中止を行い，その結果必要となる工期の変更を行わなければなりません。

設計変更については，次章でご紹介する「営繕工事請負契約における設計変更ガイドライン（案）」（以下，設計変更ガイドライン（案））を参考に各地方整備局等が同様のガイドラインを制定しています。発注者はこれらのガイドラインを参照し，必要に応じて設計変更を適切に実施する必要があります。

3．営繕工事における設計変更ガイドライン（案）について

(1) 設計変更ガイドライン（案）の概要

設計変更ガイドライン（案）は，公共建築工事の円滑な施工確保に向けて，発注者と受注者双方の責任範囲の明確化，手続きの透明性の向上及びこれらによる円滑な事業実施を目的として，設計変更や工事一時中止の一般的な考え方を示したものです。工事の性格や地域の実情は案件により大きく異なり，個別事案の対応については受発注者間での協議となるため，発注者と受注者の双方には，設計変更に対する正しい認識と判断が求められています。

設計変更ガイドライン（案）は，平成26年３月に新しく制定された「設計変更ガイドライン」と平成21年１月に制定された「営繕工事に係る工事一時中止ガイドライン」の内容を引き継ぐ「工事一時中止ガイドライン」から構成されています。平成27年５月の設計変更ガイドライン（案）の改定に際しては，改正品確法の基本方針に基づき，関係団体との意見交換も踏まえて，地方公共団体や受注者にもわかりやすい資料となるよう記載内容や構成の見直しを行っています。

(2) 設計変更ガイドライン

１）設計変更の定義

一般に建設工事は，発注者と受注者の間で契約書を用いて請負契約を締結することにより開始され，受注者は工事を完成させる義務を負います。公共建築物は，不特定多数の利用者や施設管理者等の様々な要望を総合的に勘案し設計されており，多種多様な自然・社会・環境条件の下において生産されるものであるため，工事の進捗とともに，当初発注時には予期できない施工条件や環境の変更が起こることがあります。

工事請負契約書（以下，契約書）第18条又は第19条の規定により図面または仕様書を変更することとなる場合は，発注者は契約変更の手続きの前に当該変更の内容をあらかじめ受注者に指示する必要があり，これを「設計変更」といいます。設計変更に係る手続きを円滑に進めるためには，発注者と受注者の双方が設計変更可能なケース，不可能なケース，手続きの流れ等について十分に理解し，共通認識としておくことが重要です。

2）設計変更可能なケースと手続き

設計変更可能なケースとして契約書第18条，第19条，第20条に該当する場合がありますが，受注者の発議によるものは，次に示す第18条第1項に該当する事実を発見した場合に限られています。

【第18条第1項】

一号　図面，仕様書，現場説明書及び現場説明に対する質問回答書が一致しないこと（これらの優先順位が定められている場合を除く。）。

二号　設計図書に誤謬又は脱漏があること。

三号　設計図書の表示が明確でないこと。

四号　工事現場の形状，地質，湧水等の状態，施工上の制約等設計図書に示された自然的又は人為的な施工条件と実際の工事現場が一致しないこと。

五号　設計図書で明示されていない施工条件について予期することのできない特別な状態が生じたこと。

図―1に契約書第18条に係る設計変更手続きフローを示します。

受注者は，設計図書と施工現場の不一致等契約書第18条第1項に該当する事項を発見した場合には，その旨を直ちに監督員に通知し，その確認を請求しなければなりません。設計図書に定めのない事項において，発注者と協議を行わない又は発注者からの指示等の通知がない状況で，受注者が独自に判断して施工を実施した場合は，原則として設計変更が不可能なケースとなります。そのため，確認の請求は受注者にとっては設計変更の可否を左右する重要事項となります。

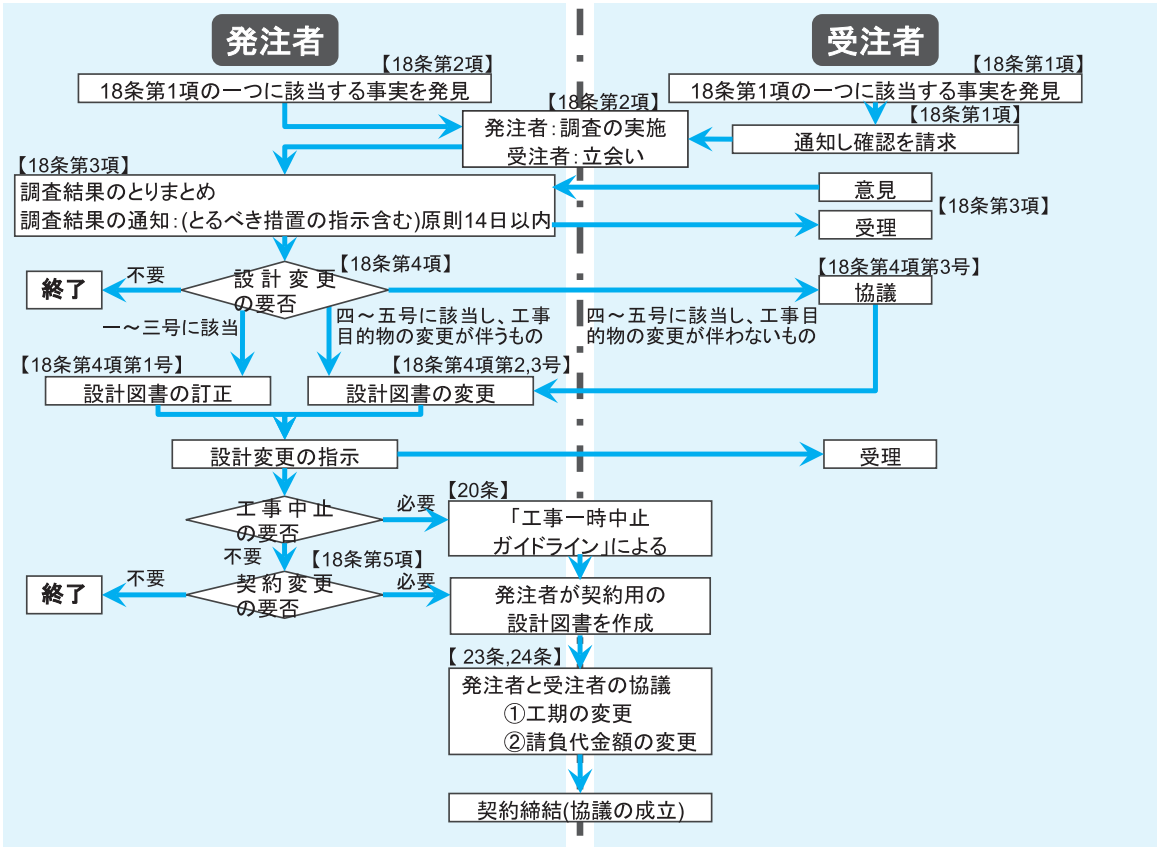
受注者は設計図書等に疑義を生じた際には，書面により発注者と質問・協議を行うことが認められています。円滑な施工確保のために，協議すべき事実が判明次第できるだけ早い段階で協議を開始することが重要です。一方で発注者は，受注者からの質問・協議を受けた場合は，関係部局との調整後，書面による指示・協議等をできるだけ速やかに実施するよう努めなければなりません。

設計変更に伴う契約変更の手続きの実施時期については，その必要が生じた都度，遅滞なく行うことを基本としていますが，軽微な設計変更に伴うものは，工期の末に行うことをもって足りるものとしています。これは，事務処理及び手続きの煩雑さを考慮すれば，軽微な設計変更に伴う契約変更をその都度実施することは，発注者及び受注者双方にとって合理的ではないためです。

また，発注者の設計変更の留意事項として，一つの工事現場において，複数の契約に基づく工事が実施される場合には，一工事の設計変更を行う際には，関連するその他の工事の設計変更についても検討することが挙げられます。

3）「指定」・「任意」の考え方

平成27年5月の改定では，従前より受注者にとって設計変更の対象となるか判断が難しいとされてきた，仮設・施工方法その他工事目的物を完成するために必要な一切の手段（以下，仮設・施工方法等）の「指定」と「任意」についての考え方



図―1　契約書第18条に係る設計変更手続きフロー

を，表―1のとおりまとめ直しています。

仮設・施工方法等は，契約書第1条第3項において原則として受注者が定めるものとされており，これを「自主施工の原則」といいます。仮設・施工方法等のうち，工事目的物を施工するために施工条件として発注者があらかじめ決定し，設計図書に条件として明示したものを「指定」，それ以外を「任意」と呼びます。「任意」は原則として設計変更の対象となりません。ただし，発注者が示した積算時の想定の仮設・施工方法等が実際の施工内容と大幅に異なる場合については協議の対象となる場合もあります。

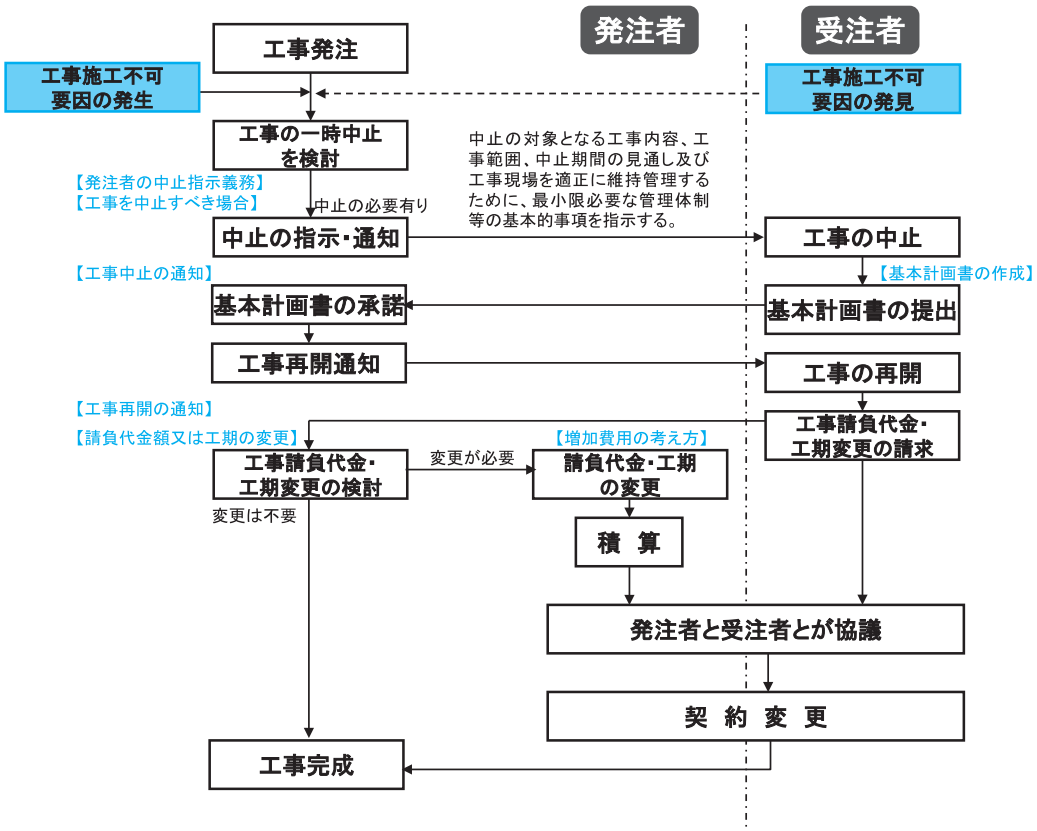
表―1　「指定」・「任意」の考え方

	設計図書における明示	仮設・施工方法等の変更	仮設・施工方法等の変更がある場合の設計変更	設計図書に示された施工条件の変更に伴う設計変更
「指定」	仮設・施工方法等について具体的に明示	変更するには発注者の指示が必要	設計変更の対象となる	設計変更の対象となる
「任意」	仮設・施工方法等について明示しない(※1)	変更にあたって発注者の指示は必要ない（施工計画書等の修正は必要）	設計変更の対象とならない	設計変更の対象となる

※1　応札者に対する参考として，発注者が積算で想定した仮設・施工方法等を「参考図」として示すことがある。参考図で示した内容は「任意」であり，実際の施工においては，受注者を拘束するものではない。ただし，参考図等で示した内容と施工内容が大幅に異なる場合は協議の対象となる場合がある。

(3)　工事一時中止ガイドライン

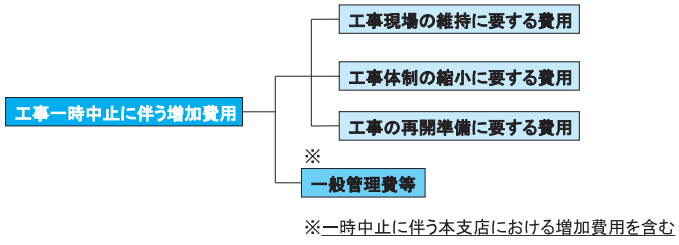
一部の営繕工事では地中障害物・埋蔵文化財等の調査・発掘・処理の対応，設計変更等による計画通知手続きなどの各種協議の追加及び設計図と実際の施工条件の相違又は設計図書の不備等の受注者の責に帰すことができない事由により，工事の継続が困難な状況が起こることがあります。発注者は，客観的に施工ができないと認められるときには，契約書第20条の規定に基づき，工事の全部又は一部の施工を一時中止させ，必要な費用を



図―2　工事の一時中止に係る基本フロー

負担しなければなりません。

工事の一時中止に係る基本フローを図―2に，工事を一時中止した場合に発注者が必要に応じて負担する一時中止に伴う増加費用の構成を図―3に示します。



図―3　工事一時中止に伴う増加費用の構成

工事一時中止期間中の工事現場の管理は受注者が行うことになっているため，発注者は「現場説明書」又は「特記仕様書」に，工事一時中止期間中の工事現場の管理に関する計画書の作成・提出及び工事現場の保全が必要となることを明記する必要があります。

4．おわりに

円滑な施工確保のためには，各工事の発注者が，工事の品質，安全性，経済性等の確保に配慮して，実情に応じた工期を設定すること，その結果，設計変更や工事一時中止の必要が生じた場合は，適切に対応することが求められます。ここでご紹介した二つの取り組みは，一般的な考え方をまとめたものとなっているため，発注者は工事の性格や地域の実情等が案件により大きく異なることに留意し，対応することとなります。

官庁営繕部としては，今後も現場の意見の把握に努め，工期設定の基本的考え方が公共建築工事においても幅広く活用いただけるよう内容の拡充に努めていくとともに，設計変更に係る手続きのより一層の円滑な実施を目指して設計変更ガイドライン(案)のQ&Aの拡充に取り組んで参ります。

※1　http://www.mlit.go.jp/report/press/eizen04_hh_000009.html
※2　http://www.mlit.go.jp/common/001090867.pdf