

“建設業に関する懇談会”の活動と“標準請負契約約款の改正”

土木学会建設業に関する懇談会

1. 建設業に関する懇談会および幹事会の活動

土木学会の企画委員会における一つの議題として、土木学会で建設業に関する問題を取り上げるべきではないかとの提案があり、これについて企画委員会の場でいろいろと討議された。その結果、土木学会と建設業とは何かなじまない感じもあるが、会員の40%近くが建設業関係であるので、建設業に関する問題を土木学会で取り上げるのが当然であるとの説が大勢を占めた。そこで、建設業に関する懇談会を設けて当面する問題を研究することが理事会で決定され、発注者、受注者、学識経験者の分野から選ばれた委員により第1回懇談会が昭和45年1月末に開催され、座長に佐藤寛政氏が就任、土木学会のこの懇談会で何を取り上げて討論するかについて検討がなされた。しかし、この懇談会は委員数も多く多忙な人もあって、たびたび懇談会を開くことはむずかしいので、実質的な議論をするために建設業に関する懇談会に幹事会を設けることになり、仁杉巖がその幹事長をつとめることとなった。

幹事会は昭和45年3月末に第1回の会合を開き、その後約1年間に13回の幹事会が開かれ、土木学会の建設業に関する懇談会で取り上げる諸問題および標準請負契約約款改正についての土木学会原案をまとめたのである。

建設業に関する懇談会（以下懇談会という）で討議する事項としては、幹事会において、① 契約、② 積算、③ 入札制度および運用、④ 省力化、⑤ 建設業法、⑥ 資本の自由化と建設業、⑦ 海外工事発展策、⑧ 技術開発のあり方、⑨ 公害および事故防止策、⑩ 工事保険および工事完成保証制度、⑪ コントラクターとコンサルタントとの関係、などを取り上げることになり、第2回懇談会で正式に決定された。さらにこの懇談会でこれら11項目を同時に取り上げて討論することはむずかしいので、幹事会では当時建設省で取り上げようとしていた「建設業法改正に伴う標準契約約款の改正」をまず早急

に検討してほしいとの要望があった。

そこで幹事会では早急に標準契約約款の改正について討論し結論を出すこととなり、当時すでに一応の草案ができ上っていた“日本建設業協会連合会”の「標準契約約款改正案」をたたき台として、いくつかの問題点をしぼりながら議論をすすめた。この間に発注者側の委員のするどい議論も行なわれ、幹事長の立場から苦勞する場面がときどきあったが、幹事会委員各位の協力を得て、現時点において土木学会として主張してよいであろうと思われる結論として「建設工事標準請負契約約款の諸問題について」という報告をまとめ上げた。この報告では従来乙側が片務契約として不合理であると主張していた事項を思い切って取り入れて改正する方向がとられている。この間、幹事の一人である日本建設業団体連合会の小原剛専務理事は、その法律規定についての豊富な専門知識で、いろいろな面からわれわれ委員に説明をしていただき、この議論の本質的な問題点を明確にされ、われわれの討論の焦点を絞ることができた。小原幹事の努力に対して厚く感謝するしだいである。

このときの議論のうちで、前にも述べたように、いわゆる甲側、乙側の主張が対立することがあった。この点について、一部の懇談会委員から土木学会としての結論としては、たとえばスライド条項、天災不可抗力による被害等の問題について、いままで弱者の立場にあった乙側の主張に対して、甲側の権威に基づく反論について根拠なしとして、乙側の主張をもっと取り入れるべきであるとの主張があった。しかし、こうした問題に対する考え方には歴史的経過もあり、今後また考え方がだんだんと変化していくとは思いますが、乙側の主張のみが正しいとする訳にもいかない面もあり、学会の結論として出すには、甲、乙双方から不満であるとの意見もあると思うが、いまの時点を経史の一ページと考えれば、今度の土木学会としての結論は一つの見方であるとして、甲、乙両側から承されるのではなからうか。

これらの結論は第3回懇談会でいろいろと議論されたが、大筋を了承され理事会の承認もうけて、「建設工事標準請負契約約款の諸問題について」の報告が土木学会の正式の見解として認められ、その後、当時の高野土木学会会長がこの意見を建設省をはじめ各方面に熱心に提示

* 土木学会内に常置されております懇談会は「水資源問題」「総合開発」「土木会館建設」「電算機」「パイプライン」「建設業」の6種で、その位置づけは委員会に準ずるもので予算づけもなされております。よって、懇談会の活動成果の公表に際しましては、今後とも委員会報告の中で取扱ってゆきますので、このことをお含みおき下さい。

されたのである。

ちょうどそのころ、建設省の中央建設業審議会が標準請負契約約款の改正が討論される時期であり、その審議会の学識経験者として佐藤寛政座長が委員を兼務していたので、審議会においても土木学会との見解として説明され、土木学会の意見が十分反映されたようである。

おもえば、土木学会という明治以来のアカデミックな学会から比較的現実的な契約約款という問題について意見が出され、それが中央建設業審議会という公式機関の議論のうちに堂々と提案され取り入れられたということは、われわれ関係者としては望外の喜びであった。その内容については、佐藤寛政座長および小原幹事から次の「標準請負契約約款の改正」と題した報告ならびに資料として掲載した鈴木恒夫氏の改訂概要で詳細に述べられるのでここでは省略するが、討論の場で幹事会委員の方々が熱心に卒直に意見を開陳され、また結論にあたって不満な点があっても協力していただき学会としての結論をまとめることができたことに対して、幹事会委員の方々に厚く感謝するしだいである。

昭和 46 年 3 月以降幹事会も 1 回も開かれず、したがって、新しい問題にも取り組まなのまま今日に至っている。これは学会内のいろいろな事情によるものでやむを得ないと思うが、前に述べたように、建設業に関する問題はまだ沢山あるので、今後も建設業に関するいろいろな問題を学会の場で討論し、学会としての見解をまとめることは有意義なことと思うので、今後懇談会、幹事会ともに活発に活躍するよう希望するとともに、会員のご協力を期待するしだいである。（文責・仁杉幹事長）

2. 標準請負契約約款の改正

長らく中央建設業審議会において審議中であった公共工事標準請負契約約款の改正は、1 年有半にわたる検討を経て昭和 47 年 12 月 18 日最終的に決定され、建設大臣および各公共工事発注者ならびに主要建設業団体に対し実施約款として採用することについて勧告された。昭和 37 年一部改正以来すでに 10 年を経過し、この間公共工事の量質両面における著しい進展と技術ならびに施工体制の進歩があり、また、請負契約関係の適正化を意図した建設業法が改正されるなど標準契約約款改正の機は十分熟していたものといえる。新約款は、請負者の自主的施工の推進と施工管理の合理化、契約関係の適正明確化を改正の眼目として定められているが、以下、本会提出意見を引用しながら改正の主要点を説明する。

(1) 工事管理に関する事項

a) 工事完成手段についての請負者の選択権
施工面において請負者の自主性を高め、その創意を活

用することが施工の効率化・省力化に不可欠であり、そうした機能を期待できる請負契約体制が望ましいとする立場から、標準約款に請負者の施工上の自主性に関する規定をおくことが適当であるとの意見を表示した。

この点について新約款は、「この約款および設計図書に特別の定めがある場合を除き、仮設工事目的物を完成するために必要な一切の手段については、乙がこれを定めることができる」旨の規定を総則に設けている。この規定は、乙の権限規定の形をとっているが、もともと確認的意義を有する規定であり、工事完成手段に関連してしばしば起っている当事者間のトラブルを防がしよとする意図から、とくに設けられたものである。

b) 工事管理の合理化

「工事量の増大に対応した現場管理要員の充足が困難な状況からして、当事者双方の工事管理体制について簡素合理化を図るとともに、必要な間接監督の方法等を併用し、工事の質の確保に努めるべきである。このような立場から、発注側の工事管理については、施工過程における監督員の検査立会はとくに必要と認められる場合に限定し、また請負者側の工事管理については、現場代理人の現場常駐義務を緩和することが適当である」旨の意見を表示した。新約款は、発注側の施工管理に関し、現行約款の請負者持ち工事材料の全数検査および材料の調合、完成後外面から明視できない工事の施工などについての常時立会の規定を改め、いずれも設計図書で定めた場合以外は検査、立会を要しないものとするなど、工事内容、施工能力などに応じた施工管理ができるようにするとともに、請負者に対し、設計図書の定めに従って工事記録を整備することを義務づけている。

なお、請負者側の工事管理体制については、専門委員会の審議過程で種々論議されたが、結局、新約款においては請負者の自主施工の範囲が拡大されるなど、その現場責任がより強化されたこと、現場代理人と主任技術者（主要な公共工事においては専任となる）の兼任が認められることなどの理由から、現場代理人の常駐をたてまえるとする現行約款の考え方を踏襲することとなった。

(2) 請負契約関係の適正化

請負契約関係の適正化については、「改正業法の趣旨にのっとり、設計変更、工事中止、着手の延期、天災等の各場合における請負代金額の変更や損害額の算定方法について関係条項を整備するとともに、問題の多い条件変更条項等について責任の所在と負担の仕方について関係条項を再検討する必要がある」旨の意見を表示した。新約款は、契約関係の適正明確化の観点から種々の改正を行なっているが、そのおもなものは次のとおりである。

a) 条件変更による請負代金額等の変更

現実の契約関係において条件変更の問題が適正に処理

されない根因は、施工上の契約条件、とくにいわゆる不確定要素に関する要件が契約の締結にあたって明確でない場合が多いことである。こうした考え方から、改正約款は、① 施工上の不確定要素——地質、湧水等の自然的要件、施工上の制約等の人為的要件——については、これを設計図書に明示するたてまえをとることを前提として、設計図書で定めた状態と相違する状態が生じたとき、また、② 設計図書に定めのないものについて、予期することのできなかった特別の状態が生じたときは、いずれも「条件変更」として工期や請負代金額を変更する旨を定めている。このほか、主として条文整理の立場で設計図書と現場の状態が一致しない場合、および設計図書の表示が明確でない場合（図面と仕様書の交互符合しない場合、設計図書に誤謬または脱漏がある場合を含む）を条件変更を含め同一条項で整理している。また、条件変更が生じた場合の手続きについても、当事者双方による事実の確認、→工事内容の変更、→工期または請負代金額の変更と一連の手順を定め、発注者が理由なくこれらの手順を遅滞したときには、請負者は、工事の一時中止をもって対抗できることとされている。なお、前述のとおり、いわゆる不確定要素については、その想定条件が設計図書に明示されることを前提としているが、発注者側からこれらの明示がない場合は、請負者は、現場説明に対する質問回答書の中で、これを明らかにすることができよう。

b) 発注者の工事用地確保義務およびその遅滞に伴う費用ならびに損害の負担

発注者がその予定どおり工事用地を取得できなかったため請負者が適期に着工できなかったり、施工途中で中断を余儀なくされたりし、不測の手待ち等の費用を要するケースが少なくなかった。改正約款は、こうした事態の発生を防止し、また、発生した場合の処置の適正を図るため、発注者は、請負者が必要とする時期までに工事用地を確保する義務があることを規定するとともに、その確保を遅滞し、請負者が手待ち等の費用を要するときは、発注者においてこれを負担しなければならない旨を規定している。この手待ち等の費用負担は、天災等不可抗力事態の発生により、請負者が、一時、施工できない場合においても同様とされている。

c) 賃金または物価の変動に基づく請負代金額の変更

賃金、物価の高騰が請負代金額に少なからぬ影響を及ぼしている現状において、現行の実施約款の該当条項を再検討する必要は認められたが、この問題は当初の予定価格の算定方法等にも関係し、一律的な結論を示すことは困難であったので本会の意見においては再検討を行なう際の考え方を提示するとともに、このスライド

条項は、次項の天災等不可抗力条項とともにその論議が白熱化し、最終決定を得るに難渋した問題であった。論議の対象となった点としては、スライド条項を適用する時期の問題、スライド額の計算方法の問題等、ほかにもいくつかあるが、その焦点はいわゆる「足切り」をどう扱うかの問題であり、するどい意見の対立をみたが、結局「賃金、物価の変動を見込まないことをたてまえとする現行予定価格制のもとにおいては、請負代金額の中で処理することが適当と認められる軽微なものを除いて請負代金額変更の対象とするのが相当である」との原則的な考え方にたつて、変動差額のうち残工事代金の 3/100 を超える額について、請負代金額変更の対象とすることに決定された。その他の点については、スライド条項の適用は契約後 1 年を経過した日以降とすること（したがって原則として工期 1 年未満の工事は、このスライド条項の適用対象とならない）、スライド額の計算は、内訳書（発注者によって承認されたもの）および双方が合意して定めた資料に基づいて行なうこと、再スライドの場合は、重ねて足切りをしないことなどが定められている。なお、インフレーション等予期することができない特別な事情により請負代金額が著しく不相当となった場合は前記によらず両当事者が協議して定めることとされている点は、これまでと同様である。

d) 天災等不可抗力による損害の負担

約款の改正審議において本条項がスライド条項とともにその解決に最も難渋したものであり、その焦点はいわゆる足切りの取扱いであったことについては前述したが結局スライド条項の場合と同様の考え方に立って、損害額のうち請負代金額の 2/100 を超える分について発注者が負担することに決定された。この足切り数値がスライド条項の場合と相違するのは、スライド条項の場合、その適用対象は工期 1 年以上の大規模工事（したがって比較的経営規模の大きい業者）であるのに対し、本条項の場合は、工事規模の大小（したがって経営規模の大小）に関係ないことなどによるものとされている。

上記以外の主要改正点は、契約条件の明確化・適正化の立場から、① 天災等不可抗力の範囲を例示的に列挙し、その定義を定めたこと、② 損害額算定の対象に目的物の出来形、工事材料のほかに仮設物、機械器具を加え、そのそれぞれについて損害額の算定方法を明示したこと、③ 損害額は累積計算によることを明示したこと（したがって足切りは 1 回だけ）、④ 天災等不可抗力事態の発生により、請負者が一時施工できないときは、これに伴う手待ち等の費用は、発注者が負担することとしたこと、などである。

(3) 第三者による簡易なあっせん調停制度

当事者間に紛争を生じた場合の処置について従前の標

準約款は、建設業法による紛争審査会のあっせん、調停または仲裁によりその解決を図ることとしており、実施約款一般もこれになっている。しかし、これまで、この制度は公共工事の紛争解決手段として、あまり有効に活用されていないのが現実である。こうした事情をふまえて、本会は、当事者双方があらかじめ合意した第三者のあっせん調停による簡易で迅速な紛争解決方法について建議したが、改正約款においては、両当事者の合意により選択する場合は、この方法によることができることとしている。

以上が今次約款改正において取り上げられた主要事項のうち、本会の建議事項に関連あるものの内容であるがこのほかの主要改正事項は次のとおりである。

1. 契約関係の明確化を図るため意思表示は原則として書面をもって行なうこととしている。

2. 当事者間の契約関係を規律する仕様書に現場説明に対する質問解答書が加えられた。

3. 施工に対する発注者の調整責任。

分離発注等の場合、各請負者相互間の施工の調整を図ることが全体工事を円滑に進めるために必要であり、このことは各請負者のためにも有益であることなどの理由から関連工事の調整に関する一条を設け、発注者の調整責任を定めるとともに、これに対する請負者の服従義務についても規定している。

(4) いわゆる突貫工事となる場合の増加費用の負担

発注者の特別の理由により、約款で定められた工期の延伸が困難であったり、当初の契約工期を短縮する必要が生じたりしたときは、請負者の同意を得て必要な工期延伸を行わず、まれた工期の短縮を行なうことができるが、こうした場合、請負者は突貫工事を余儀なくされることとなる。この場合、請負者に生ずる増加費用について、請負代金額の変更を行わなければならない旨の規定が新設されている。

(5) 請負代金の変更の場合の新単価の設定

工事内容の変更等による請負代金額変更の場合、従前の約款は内訳書の単価によることを原則とし、これによるのが不適当な場合は協議して定めることとされていたが、この「不適当の場合」があいまいなため、運用に対する批判が少なくなかった。改正約款においては、施工数量が一定割合（たとえば2/100）以上変動した場合、施工条件が変わった場合、新工種が生じた場合など、内訳書によるのが不適当な場合を例示し、この場合は、原則として、変更時の時価を基準とした新単価を定むべき旨を明示して変更請負代金額の適正を図っている。

【勧告書の付帯意見】

改正約款における主要改正点はおおむね以上のおりであるが、中央建設業審議会は新約款の採用を各方面に

勧告するにあたり、次の趣旨の意見を付記している。

1. 発注者および請負者団体に対する勧告書には「公共工事の発注にあたっては約款の適正化、明確化を図ることとあわせて、労務関係経費を含めた予定価格が適正であることが不可欠であるので、実情に即した予定価格の積算に対する努力をいっそう拡充強化されたい」旨が付記されている（このことは、約款審議の過程においてスライド条項に関連して請負者側委員から強調された）。

2. 建設大臣あての勧告書には前期予定価格の適正に関するものとともに、① 本約款が公共工事の発注者および受注者において採用されるよう周知徹底すること、② 現在の工事完成保証人にかわる近代的な履行保証制度が必要であること、③ 施工途中における天災その他の不可抗力損害は、本来保険により填補することが適当であるので、第三者損害の賠償を含めて保険制度の導入普及を図ることが望ましいことの3事項が付記されている。保険制度の導入については、本会の意見においても取り上げている。

3. む す び

以上、新しい公共工事標準請負契約約款の主要点についてその概略を説明した。新約款は契約関係の明確化、適正化という見地からして、従前のそれに比べ数歩の前進が認められるが、標準約款の改善によってただちに現実の契約関係が改善されるものではない。適正化を実現するためには標準約款が広く公共工事の実施約款に取り入れられることが先決であるが、終局的には、約款の各条項が両当事者によって適正されることが根本である。この点について、とくに新約款が重要事項の多くを「設計図書の定め」にゆづっているため、その定め方いかんが現実の契約関係適正化の鍵となりうる点は留意を要する。たとえば、仮設、工法等の工事完成手段についてどこまで請負者の自主性を認めるか、条件変更として工期、請負代金額を変更すべき場合をどのような場合とするか、施工管理上、監督員の検査や立会をどの範囲にとどめるか、また、請負者の施工記録等の整備をどの義務づけるかなどの重要事項は、いずれも具体的な契約において設計図書で定められることとなっていて、その決め方いかんで、どのような契約にもなりうるのである。

この意味において、約款との関係において仕様書一般の再検討が必要と考えられる。

最後に、この標準請負契約約款の制定を現実に実りあるものとするよう関係方面の格段の努力を希望してやまない。

(文責・佐藤座長/小原幹事)