

# 設計とコスト (14)

## 設計変更手続のバイラテラルとユニラテラル

武蔵工業大学  
名誉教授  
江口 禎

### 1 設計変更の原因

工事契約を結んだ後で工事内容の変更（つまり設計図書の変更）が生じることが多い。変更が生じる原因には、

- ①発注者の意向による変更指示によるもの
- ②設計図書の疑義や不整合等から変更にいたるもの
- ③施工条件の相違から変更にいたるもの
- ④請負代金額の増加をおさえるための発注者意図による変更
- ⑤施工者側からの VE 提案による変更
- ⑥施工ミスをカバーするための変更

等がある。①発注者の意向による変更指示がもっとも典型的な変更であり、昔の工事約款はこれだけ規定していた。

一方、②や③は、これらの原因となる事象はしばしば発生するものの、これを変更によって解決する手続はわが国では必ずしも明瞭ではない。これらの事象を発見したとき、発注者や監理者に通知する義務は工事約款に明記されてきたが、協議や指示による解決が主で、設計変更、契約変更にまでいたることなく解決されるものが多いようである。公共工事標準請負契約約款（以下、公共約款と略す）においても②についてはせいぜい設計

図書の訂正しかなく、設計図書の変更はもっぱら①や③に関して書かれている。このうち③は「条件変更」や「条件の変更」とも言われ、敷地や地下の状態などが、設計時の想定や条件明示や現場説明、質問回答などの内容と相違していることが発見された場合に生じる。④は「請負代金額の変更に代える設計図書の変更」と公共約款第30条にあるものに相当する。最後の⑥については、最近いくつかの顕著な事例が聞かれるところである。

### 2 当事者間手続の問題

変更の原因が上記のいずれであるかにかかわらず、変更の手続の問題がある。「建築確認の計画変更の確認申請を必要とするもの」と「この手続を必要としない軽微な変更」がある。また、「設計図書の変更が請負代金額の変更や工期の変更を伴うもの」と、「これらの変更を伴わない軽微な変更」がある。

このそれぞれのなかの前者は契約変更となり、契約当事者間の手続上にさまざまな課題をもっている。計画変更申請が必要な場合については、2007年6月20日の基準法改正以降は、着工前の確認審査と同様に審査期間が格段に長くなり、計画変更申請が発生するような設計図書のありようにとっては非常にきびしい状況になっている。

契約当事者間の手続上のもっとも重要な課題のひとつは、設計変更にもなう請負代金額の増減が生じ得る場合で、当事者間に合意が得られない事態である。変更対象の工事部分が工程上のクリティカルパスとなっている場合、あるいは合意の遅れによって結果的にそうなる場合には、全体工期に大きな影響（タイムインパクト）をおよぼす恐れが出てくる。こうした事態に対処する何らかのルールが必要であるが、当事者双方に対して公正妥当な解決をどのような手続で見出していくかという問題になり、そのなかに適正コスト算定法の問題を強い形で抱えている。今回は、この変更手続の基本的な考え方について米国に見られる対概念を手掛かりに見ていくことにしたい。ただし、このコスト算定法についてはここでは扱わない。発注者内部の手続過程も扱わない。また、前記の原因の①（発注者意向による変更）に限って扱う。

### 3 工事変更の権利 （変更指示のユニラテラル性）

工事契約を結んだのちにおいても発注者が必要な場合には工事内容（設計図書の内容）を変更できることが、契約によって発注者の権利であるとされてきた。たとえば明治期の大蔵省工事請負契約書第9条には「契約担任者は必要の場合に於て工事の変更を求め又は一時之を中止せしむることあるべし。請負人は之に対し異議を申立又は何等の請求を為すことを得ず」などの文言が書かれていた（原文はカタカナ漢字文）。この後半の文は、工事の変更に対する請負代金額等の変更を一切しないという意味ではなかった。というのは、すぐ引き続いて、これにもなって必要になる工期の変更は発注者が決めること、代金変更については

内訳書をもとに協議して定めること（第10条）が置かれていたからである。

現行の公共約款には「甲は、必要があると認めるときは、設計図書の変更内容を乙に通知して、設計図書を変更することができる。」（第19条の前半）とあり、民間（旧四会）連合協定工事請負契約約款にも同様の条項（第28条1項）が見られ、いずれもこれにもなう工期の変更、代金の変更に關する条項をそなえている。

こうしたいわば一方的な（ユニラテラルな）工事変更指示が発注者の権利とされてきたのはなぜだろうか。もし契約後の変更（契約変更）を認めないとすれば、発注者の要望にそわない建築物をつくることになり、社会的にも無駄になってしまうことが主な理由だとされている。これは建築物の性格から考えて納得できるものであろう。こうした発注者の一方的な工事変更の権利は、英米等を含め、民間、公共の工事約款において、つねに明記されてきた。このことは、他の契約一般にくらべ、工事契約においては変更（これは契約変更になる）が重要な位置をしめてきたことをうかがわせる。

### 4 書面主義が実行されない一因

民間の小規模工事等の場合に多いと思われるが、「指示した変更内容と違うものが取り付けられている」、「いや指示されたとおりのものを取り付けた」、というような細かい行き違いが重なると、残代金支払請求とそれに対抗する工事未完成の主張など大小さまざまなトラブルが発生する（注1）。

こうした口頭指示のいき違いから生じるトラブルや紛争を防止するために、

- ・変更指示は必ず指示書番号や日付を入れた書面で行う
- ・監理者または工事監理者を介して指示し、指示を受け、三者で協議する
- ・変更指示書に当事者双方と工事監理者が記名押印（またはサイン）し、双方が保管する

ことが大切であると言われてきた。すなわち、「変更は書面によって」、「その書面には当事者双方のサインを」ということが必要最低限のルールであり、逆にこの点が実行されていれば、変更によるトラブルの多くは防げるし、たとえ紛争になった場合でも解決しやすい、という考えが基本である。

しかし、これが必ずしも実行されず、後日のトラブルになることが少なくない。打ち合わせ記録を作成しても、それに対する署名または記名押印がなかなか行われぬなどのことも耳にする。そこには、変更に見合う代金や工期の変更を誰が、いつ、どう決めるか、また、その合意を得るための協議が整わないまま工期が切迫してくる場合にそれをどうするか、という問題があり、とりあえず工事を進めて後日または工期末に一括して精算処理しよう、とする慣行や了解もある。これは一概に否定はできないが、後日のトラブルを招かないために一定様式の書面によるなどの工夫は必要だろう。

## 5 バイラテラルとユニラテラル

米国でも発注者が工事変更の一方的権利をもつことに変わりはないが、契約変更にいたる手続についてはかなり発達した規定が見られ、複雑である。連邦政府のレベル、州政府や地方自治体（市・郡など）のレベルとAIAなどの民間レベ

ルとで用語が異なっていて、混乱してしまう面もある。しかしながら、そうしたさまざまな契約変更の手続や用語の違いの底には共通する一対の基本的な手続概念があって、この2つの概念を微妙に使い分け、かつ、組み合わせることによって変更条項のルールが形成されてきているのではないかと思われる。それは、

(a) 「バイラテラル」(Bilateral, 双方向的)

(b) 「ユニラテラル」(Unilateral, 一方的)

である(注2)。この前者バイラテラルは、契約当事者甲乙双方が協議などを通じて事前に合意して、契約なり変更契約なりを結んでから工事を進めるという普通一般の契約概念である。

これに対して、後者ユニラテラルは、甲が乙に求める仕事とその対価などの条件を定め、乙がこの仕事を果たしたときに、甲も約束(対価支払など)を果たして契約が成立するという概念である。この後者の約束とは、合意によるものではなく、一方当事者甲が請負代金額等も一方的に、しかし公正に決めて通知するものである(equitable adjustment と呼ばれる)。しかし、そうした一方的約束を通知することによって変更契約が成立するのではなく、その変更工事に乙が着手したら甲が通知した内容で月払い等による金額調整がなされる、というものである。

この対になった契約概念は、契約変更に限って使われるものではなく、アメリカ契約法に一般的に見られる考え方のようなものである。「約束と反対約束の交換で成立する契約を双方向的契約(bilateral contract)とよび、約束と行為の交換で成立する契約を一方的契約(unilateral contract)とよぶ」とする説明がある(注3)。ここでいう行為(変更工事が相当する)がなされないときはこの契約(契約変更)は成立しないことになる。

## 6 バイラテラル契約変更は 双方サイン

当初の工事契約は、たとえ過激な価格競争によるものであっても、当事者が金額、工期をはじめとする契約書、約款、設計図書全体を受け入れて双方が記名押印して契約を結ぶから、これは先ほどの意味でのバイラテラルな契約である。契約後に発生する工事の変更についても、協議によってそれに対する金額変更等の合意が成立すれば、両当事者（あるいは監理者を含む三者）が記名押印をして契約変更が成立し、やはりバイラテラルな契約変更となる。契約当事者双方の合意のサインが含まれることが、この契約変更の基本的条件である。

いうまでもないが、工事の変更内容だけでなく、代金、工期の調整が合意してはじめて合意が成立したといえる。その意味で「契約変更」とは「契約書の変更」を意味すると考えるとよいだろう。工期と代金は設計図書や約款には含まれず、契約書本体の重要な内容である。契約書の変更は当初の契約書に対する追加契約書、補足契約であるとも言え、米国の調達手続規定で Supplemental Agreement（補足または追加契約書）と呼ぶことがあることと符合する。ただ、これはバイラテラルの変更の場合であって、ユニラテラルの場合にはこの語を使わない。

## 7 協議不調時のユニラテラル 変更手続

連邦調達規定などでも、工事の変更はできるだけ双方それぞれの見積りに基づく協議によって合意し、それによってバイラテラルな契約変更手続を行うことを原則としている。しかし、これ以上

の協議の継続が全体工期に大きな影響をおよぼすと判断されるときはユニラテラルの手続に切り替えることができる。

すなわち、変更工事の代金や工期の条件を発注者側が定めて、それを工事変更命令書または契約変更書に記入し、同時に変更工事進行指示（Notice To Proceed）を通知する。この命令を受け取った請負者は、合意しないまま、したがってサインしないままであっても変更工事を進めなければならない（そうでないときは、中止や解約、別請負者施工などにもなる）。この方法は、発注者側だけのサイン（監理者やアーキテクトがいる場合はこれを含む二者のサイン）で有効となる旨明記されている。ここで示された条件（代金変更額や工期）に異議がある場合は、工事進行を行いながら紛争解決の条項にしたがってそれを申し立てる方法が規定されている。たとえば、指示書受領後30日以内に契約担当官に申し立てることができ、それで納得できないときは約款で定めている紛争解決機関に訴えるなどである。

また、変更代金額は後日決める旨を文面にて工事進行命令を付けて命じる手続も連邦調達庁の規定などに見え、文字通り Price-to-be-determined-later change order などと呼ばれる（注4）。これを Unpriced Change Order と呼んでいる機関もある。

合意に至らない場合のこうしたユニラテラルな工事変更手続は、わが国の公共約款にも規定されている。「請負代金額の変更については、甲乙協議して定める。ただし、協議開始の日から○日以内に協議が整わない場合には、甲が定め、乙に通知する。」（公共工事標準請負契約約款第24条（B）、実施約款ではたとえば14日など）とある。この通知に対する異議や紛争解決の規定もある。

こうしたユニラテラルな変更手続はかなり普遍的に見られると思われるが、その細部はいろいろであり、問題はそれの際の金額決定方法の妥当性であると思われる。

## 8 バイラテラルとユニラテラルの交差

以上みてきたところを、この二つの概念用語を使って整理してみる。発注者の必要と意向による工事内容（設計図書）の変更は、発注者の一方的な権利であるという意味でユニラテラルなものであり、そうしたものとして発動することができる（民間工事では最初から打診や協議することもあり得るが）。しかし、その対価と工期の変更については、当事者の協議によって定めるというバイラテラルな手続を原則とする。これは当事者間の公平を維持するため、また代金等をめぐる紛争のリスクやコストを小さくするために当然のことといえる。

この協議が合意に至らない場合は、発注者側の意向で変更を見直したり取りやめることもあり得るが、あくまで変更を実施したい場合には前述したユニラテラルな変更手続に切り替えて、その旨の変更命令を工事進行命令付きで出す。ただし、これに請負者がサインしたときは、再びバイラテラルな契約変更手続になる、としている。この二本立ての手続ルートを切替え（交差）可能とすることにより、発注者の意図した変更工事が実施できるようになっている。1つの手続標準様式（FARのSF30様式）の中の所定箇所にチェックを入れることで選択でき、サインの有無で文書の意味合いが大きく変わってくる。

契約約款の条項にはバイラテラルやユニラテラルなどの語が書いてあるわけではないが、米国の

民間工事でもこうした二本立て切り替えの変更手続ルールを読み取ることができる。

## 9 変費用語の混乱

米国では Change Order という語が設計変更、契約変更を指して一般的に使われるようだが、やっかいなことにこの用語と上記の2つの手続ルートの関係は一様ではない。民間建築工事用の代表的約款である建築家協会 AIA の工事約款 A201 では Change Order の語はバイラテラルな変更、つまり発注者、請負者、監理者（工事段階のアーキテクト）の三者が署名してはじめて有効となる変更手続を指している（表1参照）。これは変更命令というよりは変更指示や変更注文という感じである。一方、請負者の署名なしで有効となる命令性が強いユニラテラルな変更手続の方は、Construction Change Directive（工事変更指令）と呼んで区別している。このように一般的な変費用語の語感とはちぐはぐになっている背景には、こうした区別が改正を重ねて形成されてきたという歴史的な事情もある。

なお、代金変更も工期変更も生じないような軽微な変更に対しての規定が設けられていることが多い。これとは別に、緊急事態であって特に必要な場合は口頭による変更指示が可能で、その後すみやかに正式の手続文書でフォローすべきとする約款もある。

これらをひっくくめて、単に Changes（変更）とか Changes in the Work（工事の変更）というが、これには工期に関する変更を含み、ここでも発注者のユニラテラルな工期短縮指示の権限が認められている。そして工期短縮や工期非延長の指示にかかわる費用や損害（突貫費用など）をめ

ぐっては、バイラテラルな協議原則とそれがととのわいない場合のユニラテラルな命令への切り替えが用意されている。これは設計図書変更からの二本立て手続とほぼ同じ形である。

表1 AIAの変更手続き3種類の違い (A201-1987, -1997, -2007各版共通)

Change Order (CO) :	変更指示 (7.2条)
発注者, 監理者, 請負者三者のサインが必要	バイラテラル (双方的変更指示)
Construction Change Directive (CCD) :	工事変更指令 (7.3条)
発注者と監理者のサインのみ必要	ユニラテラル (一方的変更指令)
Minor Change of the Work :	軽微な変更指示 (7.4条)
監理者のサインのみで発注者と請負者を拘束	監理者ユニラテラル

## 10 むすび

工事の変更(設計図書変更)は多いが、その変更手続はわかりにくい。米国の用語であるバイラテラルとユニラテラルという言葉を使いながら、契約変更手続の基本的な考え方を整理してみた。

発注者はユニラテラルな工事内容変更の権利をもつが、このことは、その変更内容に見合う請負代金や工期の変更が公正になされることを前提としている。総価契約(総額確定契約)であっても、当事者の一方がある仕事の完成を約束していたその内容を変更するわけであるから、他の一方がそれに対して支払うことを約束した報酬(請負代金額)の方もそれに見合うように調整変更する。何(たとえば、見積書、内訳書、単価表、変更工事の材工の帳票データや各層サブコンの間接費率基準など)を基礎としてどのような交渉や査定を行うか、ここはさまざまであろう。そうした手続規定の公開の度合いもまたさまざまである。とくに、協議が整わない場合のユニラテラルな代金査定の方法については、国によって、また公共と民間等で非常に異なる方法が見られ、今後の参

考となる点も少なくないと考えられる。

### 注

- (1) 建設省建設経済局建設業紛争調整官室監修, 建設紛争研究会「中央建設工事紛争審査会仲裁判断集 第二集」, 大成出版社, 1997 この各事件の見出しには「設計変更」はないが、理由の中には数多く見える。
- (2) 連邦調達規定 FAR (Federal Acquisition Regulation) の Part 43 Contract Modification (契約変更) の43.103契約変更のタイプに(a) Bilateral, と(b) Unilateral の分類と用途などが規定されている。  
URL : <http://www.acqnet.gov/far/97-01/html/43.html>
- (3) 樋口範雄「アメリカ契約法」, 弘文堂, 1994, p96 ; 田中英夫編「英米法辞典」, 東京大学出版会, 1991
- (4) 連邦調達庁調達要領 GSAM) Part543契約変更, 543.202変更指示の発行権限の(b)(2)に Price-to-be-determined-later change order と見える。前田邦夫氏によれば, PDL と略称され, FAR 制定以前からある方法のようである。

### 参考文献

- 1 前田邦夫「プロジェクトマネジメント入門:アメリカ建設学」。開発問題研究所, 1987
- 2 国際建設技術協会「契約社会アメリカにみる建設工事のクレームと紛争」1996
- 3 江口禎「設計変更と内訳書単価の関係(積算単価に関する考察6)」, 建築コスト研究16, 1997. 1