

監督業務の基本事項

1. 目的

公共工事の監督業務は、公共工事の品質確保を図る上で非常に重要な業務である。監督員は監督業務の具体的内容を定めた「土木工事監督要領」により監督を実施しているところであるが、適切に監督を行うためには、監督員に与えられる権限や果たすべき責務に関する契約図書や関係法令等を十分理解することが必要である。

本資料は、公共工事の監督業務を行うにあたり基本として理解しておきたい、監督業務の重要性や法的な位置付け、監督員の権限や責務を規定する契約図書や関係法令等の条文、監督業務を行うにあたっての留意事項を整理したものである。

2. 社会資本の整備における公共工事の監督業務の重要性

公共工事の監督業務を行うにあたり、業務の質を向上させていくためには、「なぜ監督業務を行う必要があるのか？」という点を確認しておくことが重要である。

関係法令・規定等において、監督業務の重要性について以下のとおり記載されている。

・公共工事の品質確保等のための行動指針(平成10年2月建設省)

建設工事は屋外一物生産であり、かつ自然対峙型の生産が一般的であるため、現場における発注者と受注者の権利義務関係をあらかじめ明確に規定し得ない事態を惹起(問題を引き起こすこと)しやすく、また請負施工に伴う射幸性(偶然の利潤の獲得が隠されやすいこと)、公共の場における不適格成果物の修復等に伴う地域又は国家的損失などから、施工過程における発注者の介在が必要である。

・公共事業の品質確保のための監督・検査・成績評定の手引き(平成22年7月 国土交通省全国総括工事検査官等会議))

監督は、検査だけでは契約の給付内容の履行確認ができないものについて、その履行の過程において、当該履行の場所において施工状況の確認等を行い、工程及び工事に使用する材料の試験又は品質、確認等によって良質な工事目的物を確保するものである。

・公共工事の品質確保の促進に関する法律(品確法)

第七条 発注者は、基本理念にのっとり、現在及び将来の公共工事の品質が確保されるよう、公共工事の品質確保の担い手中長期的な育成及び確保に配慮しつつ、仕様書及び設計書の作成、予定価格の作成、入札及び契約の方法の選択、契約の相手方の決定、工事の監督及び検査並びに工事中及び完成時の施工状況の確認及び評価その他の事務(以下「発注関係事務」という。)を、次に定めるところによる等適切に実施しなければならない。

・発注関係事務の運用に関する指針

(平成 27 年 1 月公共工事の品質確保の促進に関する関係省庁連絡会議)

公共工事の品質確保を果たす上で、発注者に求められる取り組みを体系的にまとめたものである。この指針において、工事施工段階で発注者は、施工条件の変化等に応じた適切な設計変更、工事中の施工状況の確認、施工現場における労働環境の改善、受注者との情報共有や協議の迅速化を行うことが求められている。

以上のように、当該工事の目的物の品質確保や現在及び将来の公共工事の品質確保に向けた、品質確保の担い手の中長期的な育成及び確保のために監督業務は重要な役割を担っている。

3. 監督業務の基本事項

(1) 請負とは

建設部が行う公共工事は、民法で規定された請負として行われる。民法の中では、請負の定義、報酬の支払い時期、目的物に瑕疵があった場合の担保方法、請負者へ担保責任を問えない場合、注文者による契約の解除、などについて規定がなされている。この中で、特に理解しておきたいのは、第 632 条に規定された請負の定義、第 634 条の請負人の担保責任、第 636 条の請負人の担保責任に関する規定の不適用、第 709 条の不法行為による損害賠償、第 716 条の注文者の責任の条文である。

民法

(請負)

第六百三十二条 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。

(請負人の担保責任)

第六百三十四条 仕事の目的物に瑕疵があるときは、注文者は、請負人に対し、相当の期間を定めて、その瑕疵の修補を請求することができる。ただし、瑕疵が重要でない場合において、その修補に過分の費用を要するときは、この限りでない。

(請負人の担保責任に関する規定の不適用)

第六百三十六条 前二条の規定は、仕事の目的物の瑕疵が注文者の供した材料の性質又は注文者の与えた指図によって生じたときは、適用しない。ただし、請負人がその材料又は指図が不適當であることを知りながら告げなかったときは、この限りでない。

(不法行為による損害賠償)

第七百九条 故意又は過失によって他人の権利又は法律上保護される利益を侵害した者は、これによって生じた損害を賠償する責任を負う。

(注文者の責任)

第七百十六条 注文者は、請負人がその仕事について第三者に加えた損害を賠償する責任を負わない。ただし、注文又は指図についてその注文者に過失があったときは、この限りでない。

(2) 公共工事の監督業務の法的位置付け

公共工事の監督業務は、地方自治法第 234 条の 2 により、その実施が位置付けられている。

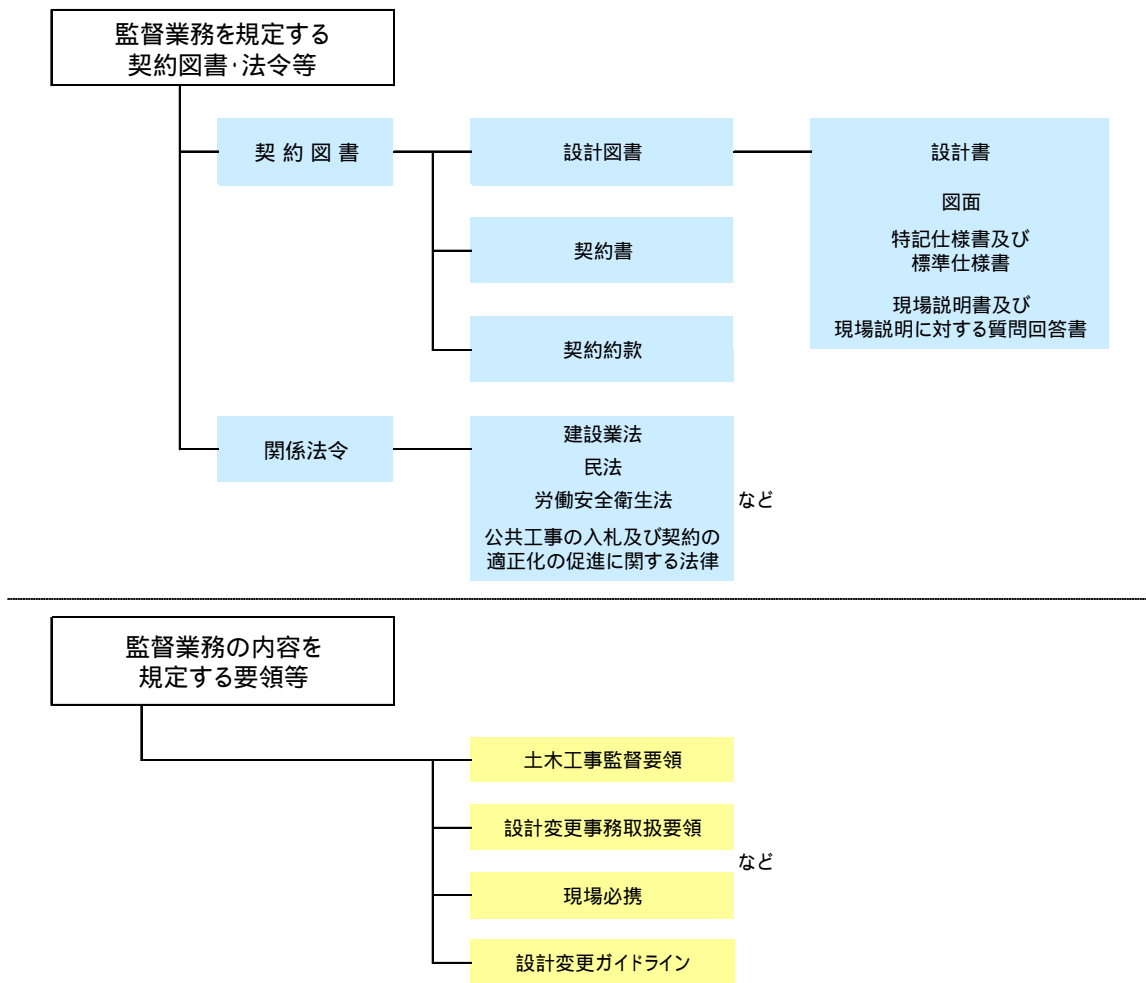
地方自治法

(契約の履行の確保)

第二百三十四条の二 普通地方公共団体が工事若しくは製造その他についての請負契約又は物件の買入れその他の契約を締結した場合には、当該普通地方公共団体の職員は、政令の定めるところにより、契約の適正な履行を確保するため又はその受ける給付の完了の確認(給付の完了前に代価の一部を支払う必要がある場合において行なう工事若しくは製造の既済部分又は物件の既納部分の確認を含む。)をするため必要な監督又は検査をしなければならない。

4. 監督業務の責務と権限を規定する契約図書や関係法令等

公共工事における、職員による監督業務の必要性については、地方自治法に位置付けられている。公共工事の監督業務の目的は、契約の適正な履行(契約図書に規定された品質の遵守、関係法令の遵守など)を確認することである。この目的を達成するために監督員に与えられる権限と果たすべき責務が、契約図書と関係法令等に規定されている。具体的な条文は別紙1のとおりである。



別紙1に示した条文の中で、特に重要となるものは、契約約款第1条の3(自主施工の原則)、第10条第2項(監督の権限)、第19条(条件変更等)及び第20条(設計変更)である。施工方法の選択については、発注者が指定する場合を除いて請負者の責任において定めるものである。しかし、後に示す「土木工事監督要領」において「関連工事の調整」、「工事促進指示」、「段階確認及び施工状況把握」、「地元対応及び関係機関調整」、「施工体制把握」及び「臨機の措置」などが監督員の業務として定められており、請負者とは異なった立場から現場に関わることは必要とされている。また、設計図書の作成・変更は発注者の重要な責務であり、発注者の権限で実施すべきものとされている。

監督員は、これらの条文に規定された権限と責務の内容を理解し、監督業務において

- ・ 請負者に対して契約図書や関係法令の条文に基づいた権限を行使する
- ・ 契約図書や関係法令の条文に位置付けられた責務を果たす

ことに努めなければならない。

契約約款第 1 条の 3（自主施工の原則）

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については、この約款及び設計図書に特別の定めがある場合を除き、請負者がその責任において定める。

< 公共工事標準請負契約約款の解説（建設業法研究会）による解説 >

施工方法等については、原則として、請負者がその責任において定めることを明らかにし、施工主体としての請負者の自主性を明文で保証したものである。したがって、発注者は工事の特殊性、安全確保等のために必要がある場合には、設計図書において、施工方法等を指定することができるが、設計図書に施工方法等の指定をしていない場合には、請負者は、自己の責任において施工方法等を選択するものとし、発注者が施工方法等の選択について注文をつけることは許されない。

～ 中略～

直接の施工経験を蓄積しているのは建設業者であるとともに、（中略）民間部門における施工の機械化、システム化等施工技術の開発、進歩には目覚ましいものがあることから、建設業者に施工方法等の選択を任せようがより効率的、合理的な選択が行われうる場合も少なくない。また、このように建設業者に選択を任せることによって民間技術力の開発、進歩を促進することにもなろう。更に、発注者が施工方法等を指定することにより、個々の請負者にとって最も経済的、効率的な施工方法等が採用できなくなり、無用な費用が必要となる可能性もある。

～ 中略～

請負者が他の施工方法等を選択すれば第三者損害を防ぐことができたのに、請負者が特定の施工方法等を選択したことにより損害を及ぼした時は、発注者が専門的知識・経験に照らして必要な指図をすべきであるのに、指図をしなかった時は別として、発注者は被害者に対して注文者としての責任を負わない（民法第 716 条）

契約約款第 10 条第 2 項（監督の権限）

監督員は、この約款の他の条項に定めるもの及びこの約款に基づく発注者の権限とされる事項のうち発注者が必要と認めて監督員に委任したもののほか、設計図書に定めるところにより、次に掲げる権限を有する。

- 一 この契約の履行についての請負者又は請負者の現場代理人に対する指示、承諾又は協議

二 設計図書に基づく工事の施工のための詳細図等の作成および交付又は請負者が作成した詳細図等の承諾

三 設計図書に基づく工程の管理、立会い、工事の施工状況の検査又は工事材料の試験若しくは検査(確認を含む。)

< 公共工事標準請負契約約款の解説(建設業法研究会)による解説 >

第1号・・・契約の履行についての請負者又は現場代理人に対する指示、承諾

指示及び承諾は、請負者の要請に応じて又は自ら適宜行う技術上のものなどを指すが、技術上の指示等であっても、請負者の選択に委ねられている施工方法等について新たに指定したり、変更したりして請負者の自主施工の原則に反するようなことは許されない。

第2号・・・設計図書に基づく工事の施工のための詳細図の作成及び交付又は請負者が作成した詳細図等の承諾

第3号・・・設計図書に基づく工程の管理、立会い、工事の施工状況の検査又は工事材料の試験若しくは検査(確認を含む)

工程が遅延していないか、適正に行われているかを管理し、遅延している場合の施工促進の指示、関連工事の調整などを行う。また、材料及び施工状況の検査も行う。

契約約款第19条(条件変更等)

請負者は、工事の施工に当たり、次の各号のいずれかに該当する事実を発見した時には、その旨を直ちに発注者に通知し、その確認を請求しなければならない。

< 公共工事標準請負契約約款の解説(建設業法研究会)による解説 >

設計変更は、最終的には、発注者の判断事項であることから、発注者が現場の状況、請負者の意見等を踏まえて、設計図書の変更又は訂正を行うか否かを決めない限り工事を先に進めることはできない。

設計図書の変更(訂正)は、発注者が行う。ただし、工事目的物の変更を伴わない設計図書の変更は発注者及び請負者が協議して、発注者が行う(請負者に設計図書の変更をさせてはならない)。

第1項には、設計図書と現場の不一致などの事実が発見された場合には請負者は、監督員に書面により通知して発注者による確認を求めなければならないことを規定している(条件変更確認請求通知書)。

第2項には、監督員は第1項の請求を受けた場合の調査義務が規定されている。

第3項には、発注者は請負者の意見を聞いて、調査結果に基づいて必要と考えられる指示を含めて、調査結果を請負者に書面により通知しなければならない(条件変更確認通知書)。

契約約款第20条(設計変更)

甲は、前条第4項の規定によるほか、必要があると認められるときには、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。この場合において、甲は必要があると認められるときは工期若しくは請負代金額を変更し、又は乙に損害を及ぼしたときには必要な費用を負担しなければならない。

< 公共工事標準請負契約約款の解説（建設業法研究会）による解説（一部加筆）>

発注者は設計図書の変更を任意に行える。発注者は、必要があると認めるときは、設計図書の変更を行うことができるが、この場合には、設計図書の変更内容を書面を持って請負者に通知しなければならない（設計変更通知書）。また、「必要があると認める」が否かは、発注者の自由な判断であり、その理由を請負者に示す必要は無いし、請負者の意思が入る余地も無い。

5. 監督業務の内容

監督業務の具体的な内容等を定めた土木工事監督要領が建設部長通知(昭和 55 年 3 月 28 日付、最終改正平成 27 年 4 月 1 日)として、部内関係各課あてに通知されている。本要領に従い、段階確認、施工プロセスの確認等の監督業務を的確に行う。

6. 監督業務を行うにあたっての留意事項

公共工事における監督業務の重要性並びに監督員の権限及び責務を踏まえ、監督業務を行うにあたっての留意事項を別紙 2 に整理した。それぞれの留意事項は、基本的な方向性としての記載としてあるため、各現場の各場面で、これらの方向性を念頭においた上で個別に判断する。

7. 監督員の権限・責務に対する理解をより深めるために

本手引きで示した監督員に与えられる権限と果たすべき責務に対する理解をより深めるために、各監督員は、以下の取り組みを行うことを推奨する。

- ・ 監督業務を規定する各図書の原本それぞれの全体像を俯瞰的に確認する
- ・ 各図書の解説書が発行されている場合には、その解説書における該当条文の解説を確認する

解説書の中でも、契約約款の解説書である「公共工事標準請負契約約款の解説」は、契約約款が契約図書の中で発注者と受注者の契約関係を規定する最重要図書であることから、監督業務に関連する条文の解説を十分確認しておくことが望ましい。

安全管理の面からは、「安全法令ダイジェスト(労働新聞社)」は、建設工事の現場において遵守すべき安全法令が分かりやすく解説されている。また、「安全サポートマニュアル(中部地方整備局企画部)」は、建設工事の現場の安全管理について、発注者と受注者のそれぞれの立場でどのような責務を果たすことが求められているか解説されている。

監督業務の内容、監督員の権限や責任を規定する条文(主なもの)

施工管理

名称	条文	内容	条文の内容
愛知県公共 工事請負契 約約款	第1条の第3項	総則	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については、この約款及び設計図書に特別の定めがある場合を除き、請負者がその責任において定める。
	第2条	関連工事の調整	発注者は、請負者の施工する工事及び発注者の発注に係わる第三者の施工する他の工事が密接に関連する場合において、必要があるときは、その施工につき、調整を行うものとする。この場合請負者は、発注者の調整に従い、当該第三者の行う工事の円滑な施工に協力しなければならない。
	第10条の第2項	監督員	監督員は、この約款の他の条項に定めるもの及びこの約款に基づく発注者の権限とされる事項のうち発注者が必要と認めて監督員に委任したもののほか、設計図書に定めるところにより、次に掲げる権限を有する。 一 この契約の履行についての請負者又は請負者の現場代理人に対する指示、承諾又は協議 二 設計図書に基づく工事の施工のための詳細図等の作成および交付又は請負者が作成した詳細図等の承諾 三 設計図書に基づく工程の管理、立会い、工事の施工状況の検査又は工事材料の試験若しくは検査(確認を含む。)
	第10条の第4項	監督員	第2項の規定(監督員の権限)に基づく監督員の指示又は承諾は、原則として、書面により行わなければならない。
	第13条	工事関係者に対する措置請求	発注者は、現場代理人がその職務(主任技術者(監理技術者)又は専門技術者と兼任する現場代理人にあっては、それらの者の職務を含む。)の執行につき著しく不適当と認められるときは、請負者に対して、その理由を明示した書面により、必要な措置をとるべきことを請求することができる。
	第13条の第2項	工事関係者に対する措置請求	発注者または監督員は、主任技術者(監理技術者)、専門技術者(これらの者と現場代理人を兼任するものを除く。)その他請負者が工事を施工するために使用している下請負人、労働者等で工事の施工又は管理につき著しく不適当と認められるものがあるときは、請負者に対して、その理由を明示した書面により、必要な措置をとるべきことを請求することができる。
	第18条	設計図書不適合の場合の改造義務及び破壊検査等	請負者は、工事の施工部分が設計図書に適合しない場合において、発注者がその改造を請求したときは、当該請求に従わなければならない。この場合において、当該不適用が監督員の指示によるときその他発注者の責めに帰すべき事由によるときは、発注者は、必要があると認められるときは工期若しくは請負代金額を変更し、又は請負者に損害を及ぼしたときは必要な必要を負担しなければならない。
	第29条の第3項	第三者に及ぼした損害	前2項の場合その他工事の施工について第三者との間に紛争を生じた場合においては、発注者及び請負者は協力してその処理解決に当たるものとする。
	第35条	部分使用	発注者は、第33条第3項の規定による引渡し前においても、工事目的物の全部又は一部を請負者の書面による同意を得て使用することができる。この場合必要があるときは、発注者は、請負者の立ち合いのうえ当該使用部分の出来形を確認しなければならない。
	土木工事標 準仕様書	第1編第1章6の2	施工計画書
第1編第1章8の1		監督員	当該工事における監督員の権限は、契約書第10条第2項に規定した事項である。
第1編第1章8の2		監督員	監督員がその権限を行使する時は、書面により行うものとする。ただし、緊急を要する場合は監督員が、請負者に対して口頭による指示等を行えるものとする。口頭による指示等が行われた場合には、後日書面により監督員と請負者の指示内容等を確認するものとする。
第1編第1章21の2		監督員による検査(確認を含む)及び立合等	監督員は、工事が契約図書どおり行われているかどうかの確認をするために必要に応じ、工事現場又は製作工場に立ち入り、立会い、又は資料の提出を請求できるものとし、請負者はこれに協力しなければならない。

	第1編第1章28の2	施工管理	監督員は、以下に掲げる場合、設計図書に示す品質管理の測定頻度及び出来形管理の測定頻度を変更することができるものとする。この場合、請負者は、監督員の指示に従うものとする。これに伴う費用は、請負者の負担とするものとする。 (1)工事の初期で作業が定常的になっていない場合 (2)管理試験結果が限界値に異常接近した場合 (3)試験の結果、品質及び出来形に均一性を欠いた場合 (4)前各号に掲げるもののほか、監督員が必要と判断した場合
	第1編第1章30の	工事関係者に対する措置請求	発注者は、現場代理人が工事目的物の品質・出来形の確保及び工期の遵守に関して、著しく不適当と認められるものがあるときは、請負者に対して、その理由を明示した書面により、必要な措置をとるべきことを請求することができる。
土木工事標準仕様書	第1編第1章30の2	工事関係者に対する措置請求	発注者または監督員は、主任技術者(監理技術者)、専門技術者(これらの者と現場代理人を兼務する者を除く。)が工事目的物の品質・出来形の確保及び工期の遵守に関して、著しく不適当と認められるものがあるときは、請負者に対して、その理由を明示した書面により、必要な措置をとるべきことを請求することができる。
	第1編第1章32の4	工事中の安全確保	請負者は、土木工事に使用する建設機械の選定、使用等について、特記仕様書により建設機械が指定されている場合には、これに適合した建設機械を使用しなければならない。ただし、より条件に合った機械がある場合には、監督員の承諾を得て、それを使用することができる。
	第1編第1章36の3	環境対策	監督員は、工事の施工に伴い地盤沈下、地下水の断絶等の理由により第三者への損害が生じた場合には、請負者に対して、請負者が善良な管理者の注意義務を果たし、その損害が避け得なかったか否かの判断をするための資料の提示を求めることができる。この場合において、請負者は必要な資料を提示しなければならない。
	第1編第1章45の1	提出書類	請負者は、契約書に定めるもののほか、所定の様式及び土木工事現場必携に定める様式により次の各号の書類を、工事完了時まで監督員に提出しなければならない。
	第18条	建設工事の請負契約の原則	建設工事の請負契約の当事者は、各々の対等な立場における合意に基いて公正な契約を締結し、信義に従って誠実にこれを履行しなければならない。
建設業法	第19条の3	不当に低い請負代金の禁止	注文者は、自己の取引上の地位を不当に利用して、その注文した建設工事を施工するために通常必要と認められる原価に満たない金額を請負代金の額とする請負契約を締結してはならない。
	第19条の4	不当な使用資材等の購入強制の禁止	注文者は、請負契約の締結後、自己の取引上の地位を不当に利用して、その注文した建設工事に使用する資材若しくは機械器具又はこれらの購入先を指定し、これを請負人に購入させて、その利益を害してはならない。
公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律	第15条の2	施工体制台帳の作成および提出等	公共工事の受注者(前項の規定により読み替えて適用される建設業法第二十四条の七第一項の規定により同項に規定する施工体制台帳(以下単に「施工体制台帳」という。)を作成しなければならないこととされているものに限る。)は、作成した施工体制台帳(同項の規定により記載すべきものとされた事項に変更が生じたことに伴い新たに作成されたものを含む。)の写しを発注者に提出しなければならない。この場合においては、同条第三項の規定は、適用しない。
	第15条の3	施工体制台帳の作成および提出等	前項の公共工事の受注者は、発注者から、公共工事の施工の技術上の管理をつかさどる者(次条において「施工技術者」という。)の設置の状況その他の工事現場の施工体制が施工体制台帳の記載に合致しているかどうかの点検を求められたときは、これを受けることを拒んではならない。
現場必携 前書き			この必携に記載の作成例は、標準的なものを示したものであり、作成方法を拘束するものではないことに留意していただきたい。

安全管理

名称	条文	内容	条文の内容
愛知県公共 工事請負契 約約款	第27条の3	臨機の措置	発注者は、災害防止その他工事の施工上特に必要があると認めるときは、請負者に対して臨機の措置をとることを請求することができる。
	第2条の3	定義	事業者 事業を行う者で、労働者を使用するものをいう。
労働安全 衛生法	第3条	事業者等の責務	事業者は、単にこの法律で定める労働災害の防止のための最低基準を守るだけでなく、快適な職場環境の実現と労働条件の改善を通じて職場における労働者の安全と健康を確保するようにしなければならない。また、事業者は、国が実施する労働災害の防止に関する施策に協力するようにしなければならない。
	第3条の3	事業者等の責務	建設工事の注文者等仕事を他人に請け負わせる者は、施工方法、工期等について、安全で衛生的な作業の遂行をそこなうおそれのある条件を付さないように配慮しなければならない。

設計変更

名称	条文	内容	条文の内容
愛知県公共 工事請負契 約約款	第19条	条件変更等	請負者は、工事の施工に当たり、次の各号のいずれかに該当する事実を発見した時には、その旨を直ちに発注者に通知し、その確認を請求しなければならない。
	第19条の4	条件変更等	前項の調査の結果において第1項の事実が確認された場合において、必要があると認められるときには、次の各号に掲げるところにより、設計図書の訂正又は変更を行わなければならない。
	第20条	設計図書の変更	甲は、前条第4項の規定によるほか、必要があると認められるときには、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。この場合において、甲は必要があると認められるときは工期若しくは請負代金額を変更し、又は乙に損害を及ぼしたときには必要な費用を負担しなければならない。
愛知県設計 変更事務取 扱要領	第5	設計変更の手續	設計変更はその必要が生じた都度、知事又は所長が、行わなければならない。
	第6	契約変更の手續	設計変更に伴う契約変更の手續きは、その必要が生じた場合に遅滞なく行うものとする。

監督業務を行うにあたっての留意事項

～ 施工管理 ～

自主施工の原則（仮設・施工方法その他工事目的物を完成するための一切の手段については、設計図書に特別の定めがある場合を除き、請負者がその責任に定める）に基づき施工方法等については請負者の自主性を尊重する。

望ましくない例

- ・ 施工計画書の記載内容について、現場必携の記載例に固執して指導する（請負者が定めた施工方法等について発注者が注文をつけるものではないが、法令や仕様書違反の恐れがある場合に、遵守を促すことは重要）。
- ・ 任意仮設について、監督員が設計した工法にするよう指示する。

関連工事の調整については、発注者が主体となってい、請負者は発注者の調整に従い関連工事の円滑な施工に協力する。

望ましくない例

- ・ 工事間の調整や地元調整を全て請負者任せにする。

～ 安全管理 ～

労働安全衛生法を守る義務があるのは原則として事業者（事業をおこなう者で、労働者を使用するものをいう）である。発注者は注文者（仕事を他人に請け負わせている者）として、安全で衛生的な作業の遂行を損なう恐れのある条件を附さないよう配慮しなければならない。

望ましくない例

- ・ 請負者の責任において行った安全管理体制に対して、発注者が変更させる（ただし、発注者として必要な臨機の措置を怠ってはならず、請負者に対して問題点を指摘し、改善を促すことは重要）。

～ 設計変更 ～

設計変更図書の作成は発注者の責任で行う。

望ましくない例

- ・ 設計変更図面を請負者に作らせる。なお、設計図書の照査にあたる資料や出来形に相当する資料については、請負者が作成する。