

災害復旧工事中における損害発生時の 費用負担について

- 建設産業は、災害時には、復旧工事等、最前線で地域の守り手としての役割が求められている。

建設産業の役割

建設産業は、地域のインフラの整備やメンテナンス等の担い手であると同時に、地域経済・雇用を支え、災害時には、最前線で地域社会の安全・安心の確保を担う地域の守り手として、国民生活や社会経済を支える大きな役割を担う

令和元年台風19号における災害応急復旧

◆河川・道路等の復旧、 二次被害の防止

- ・二次被害が懸念される土砂災害発生箇所対策を早急を実施
- ・高度な技術等を要する自治体管理河川、道路等の復旧工事を、国が権限代行により実施
- ・被災した河川等の改良復旧等



長野県東御(とうみ)市
海野宿(うんのじゅく)橋

◆災害復旧事業の迅速化

- ・災害査定及び災害復旧事業の迅速実施
- ・緊急災害対策派遣隊(TEC-FORCE)等による指導・助言

【堤防決壊個所の応急復旧工事(千曲川長野市穂保地区)】

24時間体制での施工



完成した鋼矢板仮締切堤防



【道路啓開(千葉県大多喜町)】



【河川堤防緊急応急(栃木県佐野市)】



公共約款における不可抗力による損害発生時の費用負担の考え方

○民法の原則

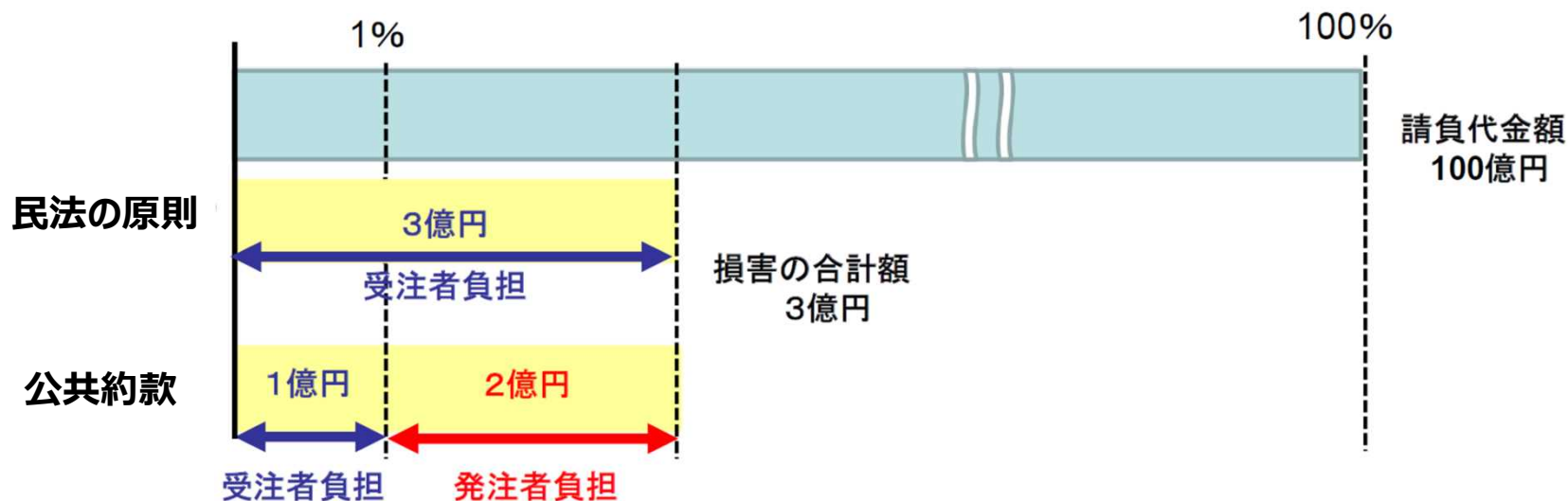
- ✓ 本来、請負は仕事の完成を目的とする双務契約。
- ✓ **不可抗力**(発注者と受注者の双方の責めに帰することができない事由)によって損害が生じた場合、その損害は**受注者（請負人）が負担**（民法第536条第1項）

○民法（明治29年法律第89号）（抄）
 （債務者の危険負担等）
 第五百三十六条 当事者双方の責めに帰することができない事由によって債務を履行することができなくなったときは、債権者は、反対給付の履行を拒むことができる。
 2 （略）

○公共工事標準請負契約約款（民法の考え方を転換）

- ✓ 建設工事における不可抗力による損害を民法の原則どおり受注者負担とした場合、リスク分が請負代金額に組み込まれ、結果として契約金額の増嵩を招き、発注者も重い負担を負いかねない等の問題が発生
- ✓ このため公共工事標準請負約款においては、不可抗力による損害の負担をすべて受注者に帰すのではなく、**発注者における負担**を明確化

⇒損害合計額のうち**請負代金額の1/100を超える部分**については、**発注者が負担**（約款第30条第4項）



(不可抗力による損害)

第三十条 工事目的物の引渡し前に、天災等（設計図書で基準を定めたものにあつては、当該基準を超えるものに限る。）発注者と受注者のいずれの責めにも帰すことができないもの（以下この条において「不可抗力」という。）により、工事目的物、仮設物又は工事現場に搬入済みの工事材料若しくは建設機械器具に損害が生じたときは、受注者は、その事実の発生後直ちにその状況を発注者に通知しなければならない。

2 発注者は、前項の規定による通知を受けたときは、直ちに調査を行い、同項の損害（受注者が善良な管理者の注意義務を怠ったことに基づくもの及び第五十八条第一項の規定により付された保険等によりてん補された部分を除く。以下この条において「損害」という。）の状況を確認し、その結果を受注者に通知しなければならない。

3 受注者は、前項の規定により損害の状況が確認されたときは、損害による費用の負担を発注者に請求することができる。

4 **発注者は、前項の規定により受注者から損害による費用の負担の請求があつたときは、当該損害の額（工事目的物、仮設物又は工事現場に搬入済みの工事材料若しくは建設機械器具であつて第十三条第二項、第十四条第一項若しくは第二項又は第三十八条第三項の規定による検査、立会いその他受注者の工事に関する記録等により確認することができるものに係る額に限る。）及び当該損害の取片付けに要する費用の額の合計額（第六項において「損害合計額」という。）のうち請負代金額の百分の一を超える額を負担しなければならない。**

災害復旧工事の概要

- 工事名 : 平成30年度 久枝堤防災害復旧(その1) 工事
- 工事発注者 : 国土交通省四国地方整備局高知河川国道事務所
- 工事箇所 : 物部川(高知県)
- 工事期間 : 平成30年5月~平成31年2月
- 請負代金額 : 203,796,000円
- 工事概要 : 平成29年台風18号により、物部川右岸付近にある護岸全面の河岸侵食(L=約220m)および基礎部の露出が発生(平成29年9月17日)したため、矢板工等による復旧を実施するもの

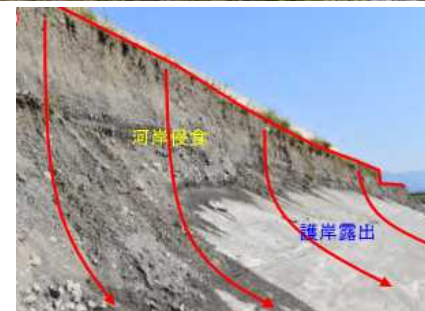
不可抗力により発生した損害の概要

- 上記災害復旧工事の施工中、平成30年台風20号の波浪により、100mにわたり盛土が崩壊し流出(平成30年8月23日)。
- 損害合計額は4,514,400円であり、工事請負契約書に基づき、受注者は請負代金額の1%である2,037,960円を負担。

<損害発生状況>



作業ヤード・工事用道路盛土の流出



波浪による崩壊流出状況

災害復旧工事の概要

- 工事名 : 栗平地区水路工他設置工事
- 工事発注者 : 国土交通省近畿地方整備局
- 工事箇所 : 奈良県吉野郡十津川村
- 工事期間 : 平成26年3月～平成27年8月
- 請負代金額 : 659,880,000円 (不可抗力による損害発生時点)
- 工事概要 : 平成23年台風12号により河道閉塞が発生 (平成23年9月) したため、閉塞部の切り上げ、排水、監視カメラの移設等を行うもの

不可抗力により発生した損害の概要

- 上記災害復旧工事の施工中、平成26年台風11号により、大型土のう流出、暗渠配水管、仮排水路の損壊・流出、監視カメラ、ケーブル類流出等の工事目的物の被災が発生したほか、重機類や現場詰所が多数水没、流出する損害が発生 (平成26年8月10日)。
- 一次災害により河道閉塞や大規模崩落が発生し、一定の降雨があった場合には二次災害が発生するおそれのある極めて不安定な状態であったことや、急峻な山岳部で、多雨地区であることが原因と考えられる。
- 損害合計額は46,440,000円であり、工事請負契約書に基づき、受注者は請負代金額の1%である6,598,800円を負担。

<損害発生状況>



仮排水路延伸工の被災



重機の水没

災害復旧工事の概要

- 工事名 : 一級河川早瀬川筋前川原地区河川災害復旧（28災35号）ほか工事
- 工事発注者 : 岩手県南広域振興局長
- 工事箇所 : 遠野市青笹町前川原地内
- 工事期間 : 平成29年10月～平成30年6月
- 請負代金額 : 71,915,040円（不可抗力による損害発生時点）
- 工事概要 : 平成28年台風第10号により河岸が被災したことから、護岸（コンクリートブロック張工）にて災害復旧工事を行うもの

不可抗力により発生した損害の概要

- 上記災害復旧工事の施工中の降雨（平成30年3月9日）により、仮設工や平張ブロックなど、工事目的物の被災が発生。
- 降雨に加え、融雪が進んだことによる急激な水位上昇により、浸食を受けたことが原因と考えられる。
- 損害合計額は7,157,160円であり、工事請負契約書に基づき、受注者は請負代金額の1%である719,150円を負担。

<損害発生状況>



被災



コンクリートブロック張工の被災

災害復旧工事の概要

- 工事名 : 令和2年度 1 災公共土木施設災害復旧工事
- 工事発注者 : 長野県上田建設事務所
- 工事箇所 : (一) 依田川ほか 小県郡長和町 長門町長久保工区
- 工事期間 : 令和2年8月～令和4年2月
- 請負代金額 : 322,377,000円 (不可抗力による損害発生時点)
- 工事概要 : 令和元年台風第19号により河岸が被災したことから、護岸 (コンクリートブロック積工) にて災害復旧工事を行うもの

不可抗力により発生した損害の概要

- 上記災害復旧工事の施工中の豪雨による異常出水 (令和3年8月) により、コンクリートブロック積工など、工事目的物の被災が発生。
- 時間30mmを超える降雨により急激な水位上昇が発生し、河床が浸食を受けたことが原因と考えられる。
- 損害合計額は現在精査中であるが、工事請負契約書に基づき、受注者は請負代金額の1%である3,223,770円を負担。

<損害発生状況>



被災



コンクリートブロック積工の被災

現状

- 公共約款においては、民法の考え方を転換し、不可抗力により損害が発生した場合、発注者が損害額のうち請負代金額の1/100を超える額を負担（= 受注者は請負代金額の1/100を負担）する旨規定（第30条）されており、2次災害等のリスクの高い応急・災害復旧工事中に被災し損害が発生した場合も例外ではない。

課題・対応の必要性

- 被災地域で行われる応急・災害復旧工事は、以下のとおり**工事自体に一定のリスク**が存在するが、緊急性が高く、リスクが高い状況においても施工することが求められる場合がある。
 - ✓ 2次災害に晒されるリスク：
災害復旧工事は河川等において実施され、工期が出水期にまたがることも多い。
 - ✓ 2次災害に晒された場合に工事目的物等の損害が拡大するリスク：
1次災害により地盤が緩くなっているなど悪条件下で実施せざるを得ないことも多い。
- また、応急・災害復旧工事においては、24時間体制での対応が求められることや、人材・資機材の確保が平時に比べ困難であることなどから、**そもそも受注者負担が大きくなっている。**
- このような状況の中で、**受注者に不可抗力による損害発生時の費用負担を求めることは**、たとえそれが1/100であったとしても**過度な負担**と考えられる。
当該負担を求めることにより、受注ハードルがあがり、**円滑な応急・災害復旧にも支障をきたす可能性。**

- 近年、災害が頻発する中、災害の復旧や復興において、建設産業の果たす役割は益々大きくなっている。
- その中で、出水期における河川工事等、工事を施工するうえで一定の損害が生じるリスクを伴う場合もありうる。
- 公共約款においては、発注者と受注者のいずれの責にも帰すことができないものを不可抗力としているが、予見可能性の高いリスクによって生じた損害は不可抗力による損害に当たらないと考えられ、その解釈について明確化する必要がある。

課題認識と方向性

- 主に地域の中小建設業者が、地域の守り手として、災害の復旧や復興に係る工事にあたっているが、こうした工事は、リスクが高い中でも施工することが求められる場合がある。



- 近年の災害の頻発状況を踏まえ、リスクを伴う災害復旧工事においては、適切に対応されるよう、**不可抗力による損害について、解釈を明確化**する必要がある。

※（方向性案）公共約款における不可抗力の解釈及び不可抗力条項の取扱いの明確化

リスクの高い工事の途中で被災して生じた損害については、予め想定して対処すべきものもあると考えられる。公共約款第30条における不可抗力は、「天災等で発注者と受注者のいずれの責めにも帰すことができないもの」とされており、予見可能性が高く発注者において考慮すべきリスクについては、不可抗力の対象とならないことに留意する必要がある。

（参考）公共約款の規定では、不可抗力による損害が生じた場合、損害額と損害の取片付け額の合計額のうち、請負代金額の1/100を受注者が負担することとされている。

- 前回の中央建設業審議会総会（令和2年7月20日開催）においては、損害が生じるリスクの高い**災害復旧工事等**については、損害発生の見込み可能性が高いと考えられることから、当該工事中の損害発生は、不可抗力によるものではなく、発注者の責めに帰すべき事由によるものと整理し、受注者に1%負担を求めない方向で検討と報告。
- 一方、損害が生じるリスクの高い**災害復旧工事等**に該当するか否かの判断について、一定の基準がなければ、**現場（契約当事者）に混乱を生じさせるおそれ**。また、一般的損害（公共約款第28条）や第三者に及ぼした損害（第29条）についても、**発注者が損害賠償責任を負担**することになるなど発注者に過度な負担を強いることになりかねない。

○公共工事標準請負契約約款（昭和25年2月21日中央建設業審議会決定）（抄）

（一般的損害）

第二十八条 工事目的物の引渡し前に、工事目的物又は工事材料について生じた損害その他工事の施工に関して生じた損害（次条第一項若しくは第二項又は第三十条第一項に規定する損害を除く。）については、受注者がその費用を負担する。ただし、その損害（第五十八条第一項の規定により付された保険等によりてん補された部分を除く。）のうち発注者の責めに帰すべき事由により生じたものについては、発注者が負担する。

（第三者に及ぼした損害）

第二十九条 工事の施工について第三者に損害を及ぼしたときは、受注者がその損害を賠償しなければならない。ただし、その損害（第五十八条第一項の規定により付された保険等によりてん補された部分を除く。以下この条において同じ。）のうち発注者の責めに帰すべき事由により生じたものについては、発注者が負担する。

2・3 （略）

- このため、損害が生じるリスクが高い災害復旧工事等について、受注者負担の軽減を図る観点から、一定の類型化を図るとともに、公共約款上は、災害復旧工事中の2次災害による損害発生については、「発注者の責めに帰すべき事由」には該当しないものとして整理し、これ以外の方法による受注者負担の軽減の在り方について検討する。
（例：「不可抗力」に該当することとした上で、1/100の受注者負担を軽減する又は求めない等）

①債務者（受注者）の責に帰すべき事由による履行不能

- 履行不能は債務者の責任であり、債務者は損害賠償責任を負う。

前回中建審での整理

②債権者（発注者）の責に帰すべき事由による履行不能

- 履行不能は債権者の責任であり、債権者は請負代金を支払わなければならない（民法536条2項）。
- 予見可能性の高い事案による損害発生については、債権者（発注者）があらかじめ想定し対処すれば防げるものであることから、**債権者の責に帰すべき事由**と考えられ、**不可抗力（③）には該当しない**（＝発注者負担となる）。

③債権者と債務者の双方の責に帰することができない事由（＝不可抗力）による履行不能

- 本来、請負は仕事の完成を目的とする双務契約であることから、不可抗力による損害は債務者が負担する（民法536条1項）。
- 建設工事の場合は債務者負担を転換し、債務者（受注者）と債権者（発注者）双方が負担。

④債権者と債務者の双方の責に帰すべき事由による履行不能

- 過失割合に応じてそれぞれが責任を負う。

○民法（明治二十九年法律第八十九号）（抄）
（債務者の危険負担等）

第五百三十六条 当事者双方の責めに帰することができない事由によって債務を履行することができなくなったときは、債権者は、反対給付の履行を拒むことができる。

2 債権者の責めに帰すべき事由によって債務を履行することができなくなったときは、債権者は、反対給付の履行を拒むことができない。この場合において、債務者は、自己の債務を免れたことによって利益を得たときは、これを債権者に償還しなければならない。