

工事事故の判例から見た工事の安全に対する 発注者責任に関する課題

国土交通省 国土技術政策総合研究所 ○齋藤 守*

国土交通省 国土技術政策総合研究所 溝口 宏樹*

国土交通省 国土技術政策総合研究所 谷口 拓也*

By Mamoru SAITO Hiroki MIZOGUCHI Takuya TANIGUCHI

建設現場での工事事故が、契約図書等（工事請負契約書、共通仕様書、通達等）の請負者の保護、発注者の権限などの目的で作った条文を、これらが論点になって社会的、法律的に発注者責任を問われるケースが見受けられる。裁判において、設定した主旨と異なる解釈がなされ、その結果、発注者としての責任が問われるという観点から、過去に発生した事故の判例等からどのような内容について責任を問われているか分析を行った。そして現状の契約図書等の課題について明らかにし、対応方針の検討を行った。

【キーワード】事故責任、監督、共通仕様書、契約書

1. はじめに

これまでの公共工事は、発注者が施工方法等を指定し、品質確保のために施工途中の監督業務を重視したものとなっていたが、事業執行の体制および社会環境の著しい変化に伴い、発注者と受注者の責任の明確化、監督・検査と施工者の業務内容の明確化が強く望まれている。

また、平成11年4月にとりまとめられた発注者責任研究懇談会の報告書では発注者自らの体制で実施できない場合の発注者の立場について、「造る立場」と「買う立場」が示された。それぞれについて、発注者の果たすべき責任および監督・検査体制のあり方を明らかにし、新たな施工管理システムを確立することが求められている。

一方、過去に発生した事故において、公共工事の発注者である国及び地方公共団体等が、請負者の保護、発注者の権限などの目的で作った契約図書等が、これらが論点になって公共工事の事故の安全に対して、社会的、法律的に責任を問われるケースが見受けられる。

本論文では工事の安全に対する発注者責任を明確にするために、過去に発生した事故の判例〔新四ツ木橋事故事件(S44.4 事故発生、刑事訴訟法/業務上過失致死)、広島アストラムライン橋桁落下事故損害賠償請求訴訟 (H3.3 事故発生、民事訴訟

法)、松戸トンネル水没事故事件(H3.9 事故発生、刑事訴訟法/業務上過失致死傷)]等から判例分析を行った。さらに、結果を基に現在の契約図書等に関する全体的な課題点の抽出を行いその基本的な対応の方向性の検討を行った。

2. 全体課題点の抽出

公共工事では、工事における安全確保に必要な費用・期間(工期)等を考慮した発注を行い、実際の施工時において、工事請負契約書第1条第3項に記載されている「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、この契約書及び設計図書に特別の定めがある場合を除き、乙がその責任において定める。」に従って、公共工事の工事安全については、発注者は、基本的に関与しない立場に立っている。

すなわち、発注者は契約の趣旨に従った工事目的物の完成に対して報酬を支払う義務があるものであり、工事安全の確保を含め、請負者が任意に実施する施工方法について関与するものではないという基本的立場に立っている。

しかし、過去の工事事故に関する判例においては、発注者が関与できる規定がありながら適切に関与していないことへの責任（不作為の責任）を問われ、その責任追及の根拠として契約図書（契

約書、共通仕様書等)における規定内容が指摘されている。

者の責任に関する懸念事項を課題点として抽出・分析を行った。

そこで、契約図書及び関連通達を対象に、発注

3. 過去の判例の概要

事故の概要	裁判での争点となった課題事項の一部(発注者側関連)
<p>新四ツ木橋事故事件(刑事訴訟法/業務上過失致死)</p> <p>事故発生:昭和44年4月4日 起訴:昭和46年3月24日 判決:昭和54年6月25日(東京地裁/無罪) 昭和58年5月23日 (東京高裁/控訴棄却 無罪)</p> <p>確定:昭和58年6月7日</p> <p>概要:一般国道の建設省直轄工事現場において、橋梁下部工事の仮締切工(新技術/任意仮設)が倒壊し作業員8名が死亡した事故</p>	<p>指摘契約図書:「土木工事共通仕様書(昭和43年度):関東地建」引用</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>第104条 施工計画</p> <p>1 請負者は、あらかじめ工事実施に必要な施工計画書(現場組織表、主要材料および必要機械の搬入予定、使用計画、仮設備等)を提出しなければならない。</p> </div> <p>原告の主張</p> <p>主任監督員は請負者が作成した工事施工計画におけるリング・ビームの安全率が少なくとも1.5以上に見込まれて設計されていることを確認し、<u>施工承認を与えるとともに、工事が施工計画どおりに実施されているかを監督し、事故の発生を未然に防止すべき業務上の注意義務がある。</u></p> <p>裁判での判断</p> <p>請負人の責任において設計施工すべきことが明記されていた本件仮締め切り等の仮設工事については、一層妥当するのであって、注文者が特に拘束力のある危険な指示を発し、請負人がそれに従ったために災害が発生したという場合等でない限り、注文者は災害の責任を問われることはないというべきである。</p>
<p>広島アストラムライン橋桁落下事故損害賠償請求訴訟(民事訴訟法)</p> <p>事故発生:平成3年3月14日 提訴:平成4年8月31日 (国・発注者市・請負者(元請・下請))</p> <p>判決:平成10年3月24日(広島地裁/国棄却・発注者一部認容・請負者一部認容)</p> <p>確定:平成10年3月31日(請負者)</p> <p>控訴:平成10年4月7日(発注者)</p> <p>請求放棄:平成10年10月12日 (訴訟人が広島高裁に請求放棄したため発注者に対する第一審の判決は失効した)</p> <p>概要:広島市の発注によって、施工していた高架橋の箱桁が架設中に公道に落下し、停車中の自動車11台に乗車中の人及び作業員を含め15名が死亡し、8名が傷害を受けた事故</p> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 10px; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>広島市新交通システム橋げた落下事故事件 (刑事訴訟法/業務上過失致死傷)</p> <p>事故発生:平成3年3月14日 起訴:平成4年4月27日(請負者のみ) 判決:平成8年3月28日(広島地裁/有罪)</p> </div>	<p>指摘契約図書:「広島市建設工事請負契約約款」(当時) 引用</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>(監督員)</p> <p>第9条 甲は、乙の工事施行について、監督又は指示する市の職員(以下「監督員」という)を定め、乙に通知する。</p> <p>2 監督員は、乙の現場代理人、主任技術者、使用人又は労務者について、工事の施行又は管理について著しく不適当と認められる者があるときは、その理由を明示して、乙に対してその変更を求めることができる</p> </div> <p>原告の主張</p> <p>本件工事の監督員は、不適切な作業員の変更請求、材料検査、仕様書に適合してない理由として理由とした改造請求、緊急やむを得ない場合の臨機の措置の請求などが出来るとしている。</p> <p>被告広島市の監督員は、<u>請負者側に対し、道路の通行止め、転落防止ワイヤーの設置、工法変更、適切な人材と機材の使用等の安全管理上の具体的措置を指示すべきであったが、具体的措置を何ら指示しなかったため、その義務を怠った。</u></p> <p>第一審での判断</p> <p>監督員は、請負者に対し、現場監督の適切な監督のもとに作業を厳重に指導することはもちろん、安全対策をとるよう指示すべき義務があった。</p>
<p>松戸のトンネル水没事故事件(刑事訴訟法/業務上過失致死)</p> <p>事故発生:平成3年9月19日 起訴:平成7年2月27日 判決:平成10年4月27日 (東京高裁/控訴審/有罪)</p> <p>(請負者に対しては平成5年9月10日労働安全衛生法違反容疑で千葉地検に送検し刑確定)</p> <p>上告:平成10年5月11日(最高裁に上告)</p> <p>判決:平成13年2月7日(最高裁判所/上告棄却・刑確定)</p> <p>概要:県が発注した工事現場において、工事発注時にトンネル抗口に設置していた仮締切施設(県管理施設)が、越流水によって決壊し、工事中のトンネル内で作業していた請負者の職員及び作業員計7名が溺死した事故</p>	<p>指摘契約図書:「建設工事請負契約書」(当時) 引用</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>第20条4項(工事の変更、中止等)</p> <p>一 甲は必要があると認めるときは、書面をもって乙に通知し、工事の更し又は工事の全部若しくは一部の施工を中止させることができる。・・・(省略)</p> </div> <p>裁判での指摘</p> <p>天災等発生時の工事中止指示義務が規定されており、当該工事の施工に関して一定の危険な事態が発生した場合には、その損害発生を防止するために、<u>工事発注者側においても災害を防止すべき義務を負う場合があるというべきである。</u></p> <p>監督員は、工事の施工について、請負人または現場代理人に対する指示・承諾または協議する権限を有するとの定めがある。</p> <p>千葉県には、工事施工に関して一般的な指示監督権限があったのであり、従来からこの権限を行使していた。</p> <p>発注者が一般的な指示監督権限を有している場合は、当該工事が人的にも物的にも安全に施行されるべきことは工事の履行が適切になされるための当然の前提である。</p> <p>本件請負契約には請負人に対する拘束力を認める監督員の権限の定めがあり、これは、発注者の県の権限であり、本件の作業継続指示は拘束力を有するものである。</p>

4. 課題事項の整理と考察

過去の判例をもとに、争点となった対象図書を分析し、課題事項を大系的に整理すると、その枠組みは以下のように整理される。

①「契約図書等で規定されている発注者への介入に係わる事項に対する責任追及」

②「設定した契約条件に対する責任追及」

の2つに区分され、発注者の施工への介入に関する課題事項は、基本的に発注者は、「工事目的物の品質確保、契約金額・工期の変更に関する介入である」と考えているのに対して、判例では「工事安全確保に対する介入も含まれている」と解釈され、責任を問われているものが見られる。

すなわち、契約図書の規定について、規定の設定主旨とは異なる拡大解釈がなされ、あるいは規定内容が曖昧であること等により、発注者の責任を問われる可能性がある。特に「建設工事請負契約書」における上記①に対する課題が過去の裁判で指摘されており、松戸の事故では建設工事請負契約書第20条（工事の中止）に関すること、広島事故では建設工事請負契約書第12条（工事関係者に対する措置請求）に関することが論点となった。以下にこの2点を例にとり、本条文の本来の主旨に関する考察と問題点について述べる。

1) ①の「請負者の保護」事項に関する例

「建設工事請負契約書」第20条（工事の中止）

（引用）

工事用地等の確保ができない等のため又は暴風、豪雨、洪水、高潮、地震、地すべり、落盤、火災、騒乱、暴動その他自然的又は人為的な事象（以下「天災等」という。）であつて乙の責に帰することができないものにより工事目的物等に損害を生じ若しくは工事現場の状態が変動したため、乙が工事を施工できないと認められたときは、甲は、工事の中止内容を直ちに乙に通知して、工事の全部又は一部の施工を一時中止させなければならない。二 甲は、前項の規定によるほか、必要があると認めるときは、工事の全部又は一部の施工を中止させることができる。

a. 本条文の本来の主旨に関する考察

本条は、請負者の帰責事由によらずに工事の施工ができないと認められる場合は、発注者が工事

の施工中止させなければ、中止に伴って必要とされるはずの工期又は請負代金の変更は行われず、損害等の負担も請負者が行う恐れがあるため、乙を保護するための規定である。

b. 判例に照らした場合の本条文の問題点

天災等により施工ができないと認められたとき、発注者が工事の一時中止をさせなかったことで、安全確保の面から責任を問われる可能性がある。

2) ①の「発注者の権限」事項に関する例

「建設工事請負契約書」第12条（工事関係者に対する措置請求）

（引用）

甲は、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たってはそれらの者の職務を含む。）の執行につき著しく不当と認められるときは、乙に対して、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。

二 甲又は監督員は、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者を除く。）その他乙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相当と認められるものがあるときは、乙に対して、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。

a. 本条文の本来の主旨に関する考察

本条第1項は、現場代理人の職務の執行が著しく不相当と認められる場合、また、第2項は乙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相当と認められるものがある場合は、請負者に必要な措置をとるべきことを請求できるとしている。

すなわち、単に品行が悪いというようなことのみでは本項の対象になるものではなく、それが契約の履行が確保できないと判断された場合の措置ができるようにした規定である。

b. 判例に照らした場合の本条文の問題点

契約の履行確保のための事項が、安全な施工・管理が確保されない場合に、この権限を行使しなければならないと解釈される恐れがある。

5. 今後の課題

1) 契約書に係わる課題

工事請負契約書の規定の中で、安全に係わる課題事項はそれぞれの条文により異なるが対応の基本的方向は以下の2点に集約されると考えられる。

a) 条文中の規定設定主旨の明確化

たとえば、第20条（工事の中止）

- ・ 乙の責任に帰せない事象の「発生時」ではなく、「発生後」の事を規定していることを明確にする。（目的物等の損害を確認した後の措置に限定する。）

- ・ 甲が中止するのは、天災等以外の事由に限定するため「甲の都合の場合」とする。

b) 条文中の規定内容・範囲の明確化

たとえば、第20条（工事の中止）

- ・ 施工できない状況は甲が直ちに把握できないため乙が甲に対して通知するようにする。

たとえば、第12条（工事関係者に対する措置）

- ・ 現場代理人の職務、下請負人、労働者等に関して、著しく不相当と判断する判断対象を明確化する。

たとえば、土木共通仕様書（全般）

- ・ 協議の内容が、請負者の任意事項に係わる内容と、契約内容の変更に係わる内容のいずれにも解釈できるものについては、いずれに該当するものかその協議内容を明確化する。

2) その他の課題

a) 実際の工事の監督行為を行う場面において、本来、受注者の任意に任せるべき行為を口頭で指示してしまうことが、往々にして見受けられる。危険回避のための緊急の場合を除き、この行為も慎むべきことと考える。

b) 土木共通仕様書等をみると、本来、受注者の任意の範疇に当たる事項が指定事項となっている規定が見受けられるため、あえて指定事項にすべきものか整理する必要がある。

c) 土木共通仕様書等に技術基準について記載されている事項があるが、その一部に技術基準が改訂されているにも係わらず、それに連動していない記述も見受けられる。技術基準の改訂に合わせた修正または技術基準との書き分けを整理することが必要である。

6. おわりに

今後、建設工事請負契約書、土木工事共通仕様書等契約図書の安全に対する条文が設定した主旨を明確にさせ、発注者責任を満足した改訂が必要と考えられる。

参考文献

- 1) 建設業法研究会／編著：新訂公共工事標準標準請負契約約款の解説
- 2) 安西 愈 労働基準調査会：建設労働災害と発注者の責任

The theme about the responsibility of the order person who saw from a judicial precedent of the construction work accident

By Mamoru SAITO Hiroki MIZOGUCHI Takuya TANIGUCHI

The case where order person responsibility is imposed on the construction accident in a construction site socially and legally can see in contract books "a construction contract, a common-specifications document, notification, etc.". These are written, about protection of a contract person and about an order person's right. However, it becomes the point of argument of a trial.

In a trial, a different interpretation from the set-up main point is made, consequently the responsibility, as an order person is demanded. From a viewpoint to say, responsibility was demanded about what contents from the judicial precedent of the accident, which occurred in the past etc., or it analyzed. And it clarified about subjects, such as the present contract books, and the correspondence plan was examined.

【Keywords】 Accident responsibility, a supervisor a common-specifications document, contract