

災害復旧工事の契約手続き等について ～契約事務担当者からの視点～

総務部 契約課 高木 亮太

1. はじめに

近年、全国において激甚災害が多く発生している。災害対応を迅速に行うためには、早期に災害復旧工事の契約を締結することが求められている。昨年7月には、国土交通省（本省）において、迅速な対応が求められる災害復旧工事に適用する「災害復旧における入札契約方式の適用ガイドライン（以下、「ガイドライン」という。）」が策定された。この骨子について解説するとともに、ガイドライン策定後の昨年10月に横浜国道事務所管内で被災した国道1号西湘バイパスの災害復旧工事について、ガイドラインを参考にしつつ、被災現場の復旧状況に即した契約手続きを行った事例について考察する。

2. 災害復旧における入札契約方式について

2. 1 関東地方整備局の契約方式等

国の機関が建設工事を発注するに当たっては、会計法（昭和22年法律第35号）、予算決算及び会計令（昭和22年勅令第165号）等の会計法令に基づき行うこととなっている。会計法令では、国の入札契約方式として、一般競争入札方式（以下、「一般競争」という。）、指名競争入札方式（以下、「指名競争」という。）及び随意契約方式（以下、「随意契約」という。）の三方式があり、このうち、機会の均等、公正性の保持及び予算の効率的使用の面から一般競争が原則とされている。ただし、契約の性質又は目的が競争を許さない場合、緊急の必要により競争に付することができない場合や競争に付しても入札者がいないとき、又は再度の入札をしても落札者がいないときは、随意契約によることができるとされている。

関東地方整備局（建設工事）では、平成17年度より「公共工事の品質確保の促進に関する法律」に基づく総合評価落札方式による建設工事の発注を行ってきており、社会情勢や総合評価落札方式の課題等を踏まえて必要な見直しを実施しながら順次拡大してきたところであり、現在では、ほぼ全ての建設工事に適用している状況である。

2. 2 災害復旧における入札契約方式の適用ガイドライン（平成29年7月策定）

2. 2. 1 ガイドラインの構成

ガイドラインは、過去に発生した激甚災害のうち、直轄施設の被害が大きかった5災害における災害復旧工事の発注事例を対象に策定している。（表1）

表1 ガイドラインの対象とした対象大規模災害

災害名	主な被災地	日時	被害
東日本大震災	東日本エリア	平成23年 3月11日	死者15,401人、行方不明8,146人、全壊家屋112,490棟など
台風12号・15号 (紀伊半島大水害)	奈良県・和歌山県・三重県	平成23年 9月4日	死者78人、行方不明者16人、床上・床下浸水、河道閉塞(天然ダム)など
台風11号・12号・前線による豪雨 (広島豪雨土砂災害)	広島県等	平成26年 8月19日	死者74人、全壊家屋133棟など
台風18号等 (関東・東北豪雨鬼怒川水害)	茨城県・栃木県等	平成27年 9月9日	死者8人、損壊家屋4,000棟以上、浸水家屋12,000棟以上など
平成28年熊本地震	熊本県等	平成28年 4月16日	死者120人、全壊家屋8,204棟など

災害発生後の復旧にあたっては、早期かつ確実な施工が可能な者を現地の状況に応じて、透明性、公正性等を確保し、最も適切な入札契約方式が選択されることが必要である。ガイドラインの構成は、発注者による速やかで適切な入札契約方式の選択が可能となるよう、被害の状況、施工者の状況等を踏まえつつ、短期間で選択できるよう災害時における各契約方式を適用する基本的な考え方及び過去の災害における復旧工事等の発注事例を発注関係図書とあわせて整理している。

2. 2. 2 災害時の入札契約方式選定の基本的な考え方等（ポイント）

「公共工事の品質確保の促進に関する法律」、「公共工事の入札契約適正化法」「災害対策基本法」それぞれの趣旨を踏まえた上で、特に災害復旧においては、地域の企業が「地域の守り手」であることを重要視し、積極的な活用を行う必要性が明確化されている。

入札契約方式については、工事の緊急度や実施する企業の体制などに応じて、随意契約、指名競争、通常の方式の三段階に分け、災害時の協定締結状況や施工体制、地理的状況などを踏まえ、最適な契約相手の選定に努めるとしている。（図1）

図1 災害復旧にあたっての入札契約適用方式の適用の考え方

工事内容	緊急度	入札契約方式	契約相手の選定方法
応急復旧 本復旧	極めて高い	随意契約	下記のような観点から最適な契約相手を選定 ①被災箇所における維持修繕工事の実績実績 ②災害時における協定締結状況 ③施工の確実性（本店等の所在地、企業の被害状況、近隣での施工状況、実績等）
本復旧		指名競争	有資格業者を対象に、下記のような観点から、指名及び受注の状況を勘案し、特定の者に偏しないように指名を実施 ①本社（本店）、支店、営業所の所在地 ②同種、類似工事の施工実績 ③手持ち工事の状況
本復旧	通常の方式によって迅速な対応が可能な場合	通常の方式（一般競争・総合評価落札方式他）	

随意契約は、災害発生直後から一定の期間内に対応が必要となる道路啓開、がれき撤去、堤防等河川管理施設等の応急復旧や、孤立集落の解消のための橋梁復旧など緊急度が極めて高い本復旧工事について、被害の最小化や至急の現状復旧の観点から適用する。早期に確実な施工に最も適した者を選定することになるが、災害協定を締結している業界団体から企業に関する情報の提供を受け、契約相手を選定する方法も活用できるとしている。

指名競争は、随意契約を適用しない本復旧にあつて、出水期や降雪期など一定の期日までに復旧を完了させる工事のうち一般競争入札を行う時間的余裕がないものに適用する。指名を行う際は、有資格業者名簿の中から、本支店・営業所の所在地、同種・類似工事の施工実績、手持ち工事の状況等を考慮して、確実・円滑な施工ができる業者のみを対象にする。必要に応じて、施工能力を評価する施工体制確認型総合評価方式も適用できるとしている。

通常の方式（原則、一般競争・総合評価落札方式）は、災害発生から復旧が進み、一定の入札契約期間が確保可能な内容と判断できる工事については、競争性・公正性の確保の観点から、工事の性格、地域の実情等を踏まえ、工事の経験及び工事成績や地域要件などを適切に設定し実施することとしている。また、競争参加者数が比較的多くなることが見込まれる工事においては、手続き期間を考慮した上で、段階的選抜方式を活用できるとし

ている。

その他の配慮事項（入札契約に関する主な工夫）としては、「確実な施工確保、不調・不落対策」、被災状況や地域実情等を踏まえた「発注関係事務の効率化」、地域維持型JVや復興JVの活用など推進する「復興・復旧工事の担い手の確保」、支出負担行為委任範囲の拡大や政府調達協定（WTO）対象工事でも緊急性の高い復旧工事では、必要に応じて随意契約や指名競争を採用できるとした「迅速な事業執行」、事業促進PPP等の活用を促進する「早期の復旧・復興に向けた取組み」等が明記されている。

3. 災害における入札契約方式の適用事例について

3. 1 平成29年台風21号に伴う国道1号西湘バイパス被災の概要について

平成29年10月23日、台風21号による大雨強風波浪により、国道1号西湘バイパスの海岸護岸部分が浸食され、一部路面崩落、重力式擁壁の倒壊、防護策等の附属物が損傷し、約400mにわたり被災したため、全面通行止め（上下線）となった。（図2）

応急復旧を実施するにあたっては、当該箇所は海岸の波打ち際に位置して、常に波浪の影響を受ける箇所であり、路面部も一部崩落しているため、安全に施工できる陸上ヤードが限定されることから、高度かつ特殊な施工技術力を有する施工業者が必要であった。

復旧に関しては、順調に進捗し、被災の2日後（平成29年10月25日）には、上り線を対面通行として暫定開通し、平成30年4月25日からは、上り線の通行規制を解除し、1車線から2車線にて通行可能となっており、本復旧のための建設工事は、平成30年6月6日に契約締結に至っている。



図2 被災直後の写真

（平成29年10月23日（月）撮影）

3. 2 平成29年 台風21号に伴う西湘バイパス災害復旧工事契約について

西湘バイパスの災害復旧工事は、早期かつ確実な施工が必要とされることを踏まえ、ガイドラインに則り契約手続きを実施した。緊急度が極めて高い応急復旧工事は、支出負担行為担当官（以下「本官」という。）で2件、分任支出負担行為担当官（以下「分任官」という。）で3件の契約を実施した。このうち、本官の契約においては、横浜国道事務所において随意契約の前提となる協議書及び承諾書までを取り交わし、契約行為を本官が行うという手続きを行った。本復旧に関しては、一般競争で本工事に先行して消波根固めブロック製作（分任官）を発注し、本工事（本官）においても一般競争で実施している。

（表2）

表2 平成29年 台風21号に伴う西湘バイパス復旧工事 契約一覧

No	契約区分	件名	契約方式	契約日 当初工期	工事内容
1	本官	西湘バイパス大磯地区災害復旧(その1)工事	随意契約 (特命)	H30.03.16 H30.05.31	緊急復旧工事 応急復旧工事
2	本官	西湘バイパス大磯地区災害復旧(その2)工事	随意契約 (特命)	H30.03.23 H30.05.31	緊急復旧工事 応急復旧工事
3	分任官	西湘バイパス大磯地区災害復旧(その3)工事	随意契約 (特命)	H29.12.27 H29.12.28	緊急復旧工事
4	分任官	西湘バイパス大磯地区災害復旧(その4)工事	随意契約 (特命)	H30.02.15 H30.02.15	緊急復旧工事 応急復旧工事
5	分任官	西湘バイパス大磯地区災害復旧(その5)工事	随意契約 (特命)	H30.02.15 H30.02.15	緊急復旧工事 応急復旧工事
6	分任官	H29西湘BP本復旧(その1)工事	一般競争 (総合評価)	H30.02.20 H30.04.30	消波根固めブロック製作工 ※先行工事
7	本官	西湘バイパス災害復旧工事	一般競争 (総合評価)	H30.06.07 H31.01.31	本復旧工事 ※本工事

施工業者との
協議・承諾は、
被災した日に
実施
(H29.10.23)

4. 考察（契約事務担当者からの視点）

4. 1 まとめと今後の課題

本被災箇所の災害復旧は、二次災害の防止等も含め緊急度の極めて高い「応急復旧工事」において「随意契約」を適用した。

業者の選定にあたっては、ガイドラインに定めている災害協定締結状況や過去の工事実績、近隣での施工実績などを勘案し、早期かつ確実な施工の観点を考慮し選定している。

また、相手方へも発災日当日に協議を開始（承諾も同日）するなど早急な対応をとった。

なお、ガイドラインに事例は無いが、分任官の契約できる範囲を超える状況において、契約担当官を分任官から本官へ引継ぎもスムーズに実施された。本復旧に関しても指名競争と一般競争との手続き期間の違いや手続き等の負担等を検討し、一般競争の手続きにより実施されている。

ガイドライン策定の対象となった災害や本災害での事例について感じたことは、災害復旧工事は、工事内容が同じであっても地域の実情や周辺条件等によっても緊急度は大きく変化することから、画一的に判断するのではなく、「その時の状況」に応じて、適切な入札契約方式を選定することが非常に重要だということである。但し、応急復旧の定義・範囲については、一定の基準を定め、公平性・透明性の観点からもその範囲毎の手続きルールをあらかじめ決めておく必要があるとも感じた。

応急復旧では、随意契約や指名競争入札の選択に現場において苦悩していたが、契約手法を選択するためのガイドラインという“目安”が示されたことは、業務の効率化にも寄与している。「いつ起こるかわからない災害」に備え、有事には迅速に対応できるよう普段から入札契約手続き方法等においても知識を蓄えておくように努力したい。