

平成20年5月2日

## 「紛争解決」に関する標準契約書モデル及びその解説(案)

### 1. 問題状況

- ・背景：契約ガイドラインには以下のとおり規定されている。

#### 6-7 疑義に関する協議

#### 2. 趣旨

- ・PFI事業契約は、選定事業を円滑に実施するために必要な一切の事項を定めることを目的としたものである。この目的に鑑み、PFI事業契約において当事者の権利義務関係をできる限り具体的かつ明確に規定する必要がある。一方、PFI事業契約締結時には想定し得ないリスクの顕在化などPFI事業契約に定めのない事項、その他PFI事業契約の実施にあたって生じた疑義について解決しなければならないことも起こり得る。こうした場合に、当事者間で誠意をもって協議する旨規定される。さらに、当事者間での協議が整わず、紛争が生じる場合に備え、契約に関する紛争の処理方法を規定しなければならない（支払遅延防止法第4条第4号及び予決令第100条第1項第7号）<sup>1</sup>。

<sup>1</sup> 地方公共団体が管理者等となる場合は、当該規定は支払遅延防止法第14条の規定により準用される。

- ・現在の契約条項：両当事者間の協議、関係者協議会の規定及び裁判管轄の規定のみとしている場合が多い。契約ガイドラインでは、第三者を加えた手続についての記述も含まれているが、現実にはほとんど利用されていないのが実情のようである。

### 3. 関係者協議会の設置

- ・協議を行うための機関として、当事者その他関係者で構成する関係者協議会を設置することがあり、その構成員、開催手続き等についてPFI事業契約においてあらかじめ定める場合がある。さらに、当事者のリスク分担に及ぼす影響度など重要度に応じて協議事項を分類し、重要事項に関する協議を目的とした協議会と日常的な業務の実施に関する詳細協議を目的とした協議会とを併設させることをあらかじめ規定することもあり得る。
- ・また、PFI事業契約に関する紛争の処理方法として、専門家等の第三者を加えて意見を求めるといった手続きを規定することも考えられる。

- ・課題：(1)紛争が生じた場合、まずは両当事者間で協議を行う必要があるが、十分に協議を行う体制が整っていない例があると指摘されている。契約ガイドライン上、関係

者協議会は「疑義に関する協議」を行う機関として位置づけられている。しかし、関係者協議会の構成は、両当事者以外の利害関係人を広く含むことがあるなど、関係者協議会における協議は紛争解決のための仕組みとして十分ではないことも少なくない。(2) 協議によって解決しなかった場合でも、良好な関係を継続したまま、迅速に解決することが必要である。さらにPFIをめぐる紛争は高度な専門知識を要求されることが多いと予想される。したがって、裁判よりも迅速かつ専門的事項に十分対応できる紛争解決の枠組みが求められる。

## 2. 対処に関わる基本的な考え方

- (1) PFIの基本理念は官民のパートナーシップであり、相互の信頼が大切であるから、まずは両当事者間の協議によって解決できることが望ましい。そのためには、両当事者間の不断のコミュニケーションをとっておく必要がある。そこで、両当事者間のコミュニケーションの場を設定するために、関係者協議会の一部として（又は関係者協議会とは別に）紛争予防、解決にふさわしい構成員で「調整会議」を設置し、定期的にフェイストゥフェイスの会議を開催して紛争の予防、信頼関係の構築に当たるとともに、紛争が生じた際には迅速に協議できる体制を整えておく必要がある<sup>1</sup>。但し、枠組みを作成すれば紛争を防止できるというのではなく、あくまでも両当事者の担当者が紛争防止のために意欲的に行動することが前提であることに留意する必要がある。
- (2) 官民が対等の立場というPFIの基本原則からすれば、協議が整わない場合に一方が他方に結論を押しつけることは厳に慎まなければならない。そこで中立的な専門家が関与して、紛争を迅速に解決する仕組みが必要である。

## 3. 具体的な規定の内容

- (1) **調整会議**：紛争予防、解決のための機関として調整会議（仮称）を設ける。両当事者間の良好なコミュニケーションを図るため、定期的に会議を開催するほか、紛争予防、解決という観点から必要がある場合には随時会議を開催する。メンバーについては両当事者により構成することとする。また、契約書に規定があるにもかかわらず設置がなされないままになってしまうことがないように、契約締結後何日以内に設置すべきかを明記する。
  - a. 契約上で、官民のコミュニケーションを図るために必要な会合のタイプ、程度について規定する。
  - b. 官民の良好な関係を保つためには、コンタクトするポイントは複数あること

<sup>1</sup> 英国では両当事者の継続的コミュニケーションの重要性が強調されており、例えば以下のように定期的なコミュニケーションの場を確保すべきとされている。（英国財務省 Operational Taskforce Note2: Project transition guidance（2007年3月）参照）。

が望ましい。

c. その一方で、官民双方の責任体制が混乱せず、意思決定が明確になされるように両者のチャンネルが適切に設定されることが重要である。

- (2) **裁定人による裁定手続創設**：調整会議と、裁判による解決の中間に、中立的専門家（裁定人）による紛争解決手続を規定する。
- (3) **裁定手続の対象**：裁定手続きになじまない紛争も考えられるため、あらかじめ裁定手続きの対象となる事項（又は対象とならない事項）を契約書で特定しておくことも考えられる。
- (4) **裁定人の人数**：仲裁として行う場合（すなわち裁定人の判断に拘束力を持たせる場合）については、他分野の国際的な契約では3名と規定されることが多い（またUNCITRAL国際商事仲裁モデル法では、別途当事者間で合意がない限り3名とされている）<sup>2</sup>。一方、調停の場合は、UNCITRAL国際商事調停モデル法では別途当事者間で合意がない限り1名とされているが、場合により3名とすることも考えられる。
- (5) **裁定人選定方法**：裁定人の選定方法については、裁定人（又は裁定人を選任するためのパネル）は、①内容に応じて、事業契約締結後に予め両当事者で合意しておき、欠員が出た場合には、速やかに共同で選任する方法<sup>3</sup>、②紛争が生じた際に両当事者間の合意により裁定人を選定する方法がある<sup>4</sup>。日本では、中立的な専門家を関与させる枠組みが定着していないこと等を考慮すると、②の方法が当面は現実的であると考えられる。
- (6) **裁定手続の内容**：両当事者の意見及び証拠の提出期限、裁定人の判断の期限等の手続を定める。
- (7) **裁定人の判断の拘束力**：以下の案が考えられる。
  - ①完全に両当事者を拘束する。
  - ②裁判所が覆さない限り両当事者を拘束する（SoPC4はこの立場に近い）。
  - ③判断がなされた後、不服のある当事者が一定期間内に裁判を提起しなかった場合、両当事者を拘束（裁判が提起された場合は両当事者を拘束しない）。
  - ④参考意見として取り扱う（調停：条文例はこれを前提としている）。

## (8) 調停

・紛争解決にあたる第三者の判断に拘束力がある場合は仲裁、拘束力がない場合は調停になる。調停には、簡易裁判所等で行なわれる法定の調停と、民間機関によっ

<sup>2</sup> 人数の決め方は仲裁規則により異なる。国際商工会議所（ICC）の仲裁規則第8条では、1名か3名かを当事者の合意により定める（当事者が人数に合意できない場合には、原則1名だが、ICC Court of Arbitrationが3名が妥当だと判断した場合には3名とすることができる）。ロンドン国際仲裁裁判所（LICA）の仲裁規則第5条も類似の内容になっている。

<sup>3</sup> この場合は、複数の分野の専門家について合意しておき、紛争の内容に応じて適切な専門家を選任できるようにすることが望ましい。

<sup>4</sup> 3名とした場合には、各当事者が1名ずつを選任し、選任された2人の裁定人が第三の裁定人を選任するという方法が考えられる。1人とした場合は、両当事者が共同で選任する。

て行なわれる調停がある。

・民間機関によって行われる調停については、ADR法（裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律）による認証制度がある。この認証制度については弁護士以外の調停人の活用、時効の中断等でメリットがある。PFI事業契約に中立的な専門家による判断を盛り込む場合も、弁護士法との関係で問題が生じないようにするため、認証された調停機関・手続を利用することも考えられる。なお、仲裁には適用されない。

- (9) **費用分担**：紛争解決に要する費用分担は、予め公平にこれを取り決めておく必要がある。

#### 4. 留意点

- (1) **紛争予防のための枠組み**：紛争を生じさせないためには、協議の枠組みのみ作成しておけば足りるということではないことに留意する必要がある。紛争予防のためには、例えば以下のことが大切である。

(ア) 契約（要求水準等を含む）の作成の際には曖昧な表現を避け、解釈が分かれなようにすること。

(イ) 問題の先送りを避け、契約締結前に枠組みの基本を取り決めること。

(ウ) 「信頼関係の構築」とは日常的な関係の中で創出されるべきもので、かかる会議の枠組みを形式上創るのみで満足すべきでないことに留意する。

#### (2) 裁定人の選任：

- 1) 中立的第三者の候補者としてどのような人が考えられるのかが最大の課題である。具体的には、紛争の分野に応じて必要な専門的知識を有していること、両当事者が納得できるだけの中立性を有していること、その専門家にとって過大な負担とならないことなどが必要になる。裁定人が両当事者との間で信頼関係を築けることが重要であるため、選任に関する規定はあくまでも両当事者が平等である必要がある。したがって、一方の当事者のみが「中立的」裁定人を選ぶ権利を有するという規定は適切でない。あくまで、両当事者が了解した方法で裁定人を選定することが重要である。

- 2) 予め裁定人を決定しておく方法と、紛争が生じた際に裁定人を決定する方法のメリット、デメリットを整理すると以下ようになる。

(ア) 紛争が生じた際に裁定人を選定する方法：人選について合意できないリスクが高まる（実際に紛争が生じている場合両当事者がより慎重になる）。人選について合意できない場合、迅速な解決は期待できない。しかし、紛争となっている分野にあわせて専門家を選ぶことができるというメリットがある。

(イ) 裁定人をあらかじめ決める方法：事業契約締結後の手続負担は重い。しかし、実際に裁定人による紛争解決が必要になった場合は、迅速な解決が期待でき

るというメリットがある。なお、この方法でも複数の分野の専門家を選任することは可能であるが、当初段階での両当事者の手続的な負担がさらに重くなる<sup>5</sup>。

- 3) 選任について意見が一致しない場合の手続の規定が必要である。例えば英国では両者が合意しない場合には、「公認仲裁人協会長」(the President for the time being of the Chartered Institute of Arbitrators)への選任の依頼が挙げられている。今後PFIの専門家を選任できる体制が整うことが前提であるが、例えば、日本商事仲裁協会、国際商工会議所などに選任を依頼することが考えられる。
- 4) 我が国のPFIでは中立的第三者に關与させて紛争を解決するという慣行は存在していないため選任が困難になる可能性があり、その結果中立的第三者を關与させる手続が実務から敬遠されてしまう可能性があることから、以下の条文例は「調停」(調停人の判断に拘束力を持たせない)としている。今後、第三者を用いる手法に対する信頼の向上、中立的な第三者機関の設立(または既存の機関の活用)、紛争解決のための基準の明確化などによって、徐々に拘束力を持たせる方法が採用されるようになることが期待される。

(3) **議会との関係**：議会対策、予算との関係などについても配慮が必要である。また、和解、調停、仲裁などについては、地方自治法第96条第1項第12号に定める地方公共団体の議会の議決事項に含まれている点その他地方自治法等との関係について整理する必要がある。

(4) **費用**：

- 1) 裁定人の報酬水準及び負担者についても予め合意しておくことが必要である。現実的には、両当事者が共同で裁定人を探し、三者間で報酬水準について合意しておくことが考えられる。
- 2) 調停人や弁護士への報酬などについて必要な予算を確保できるようにすることも重要である。

(5) **サービスの継続**：紛争解決の手続の期間中、建設やサービスの提供が中断されることのないよう、建設及びサービスの提供を中断してはならない旨を規定する必要がある。英国 SoPC4 では、受注者は紛争が生じたことのみを理由として「仕事を中断する」ことは認められず、紛争解決期間中、受注者は発注者の希望に従ってサービスを提供する義務を負うが、紛争が受注者に有利に決着した場合、適切な補償が支払われるべきとされている。一方、公共は、業務の一部について紛争が生じている場合に、サービスの提供がなされている部分についてまで支払をとめるようなことはすべきではなく、この旨の契約規定を取り決めておく必要がある。

---

<sup>5</sup> 英国では、契約締結後に両当事者があらかじめ紛争が生じた場合に備えて中立的な専門家のリストについて合意(建設パネルと運営パネルからなり、それぞれたとえば3名の専門家から構成される)、紛争が生じた場合に当該リストから機械的に裁定人を指名し、当該裁定人に判断してもらうという仕組みが採用されている。

(6) **アドバイザー**：第三者が入る手続に先立ち、契約締結の際と同じ弁護士又はこの分野に知見を有する弁護士を当事者のアドバイザーとして関与させて協議を行うことも有効である。特に契約締結の際と同じ弁護士の場合、契約の交渉過程、文言の変更、覚書の締結など、一貫して担当している場合が多いため、契約書の条項と当該紛争の関係が整理され、当事者が納得して紛争が解決する場合もありうる。ただし、この場合弁護士は当事者のアドバイザーとして関与するのであり、中立的な第三者とは役割が異なる点に留意する必要がある。

## ＜参考＞英国 SoPC4 に示されている紛争解決方法

英国 SoPC4 では、①まず当事者間で解決を試みる、②合意できない場合には中立的な第三者（専門家）による迅速な判断を求める、③第三者による判断に対して合意できない場合については、より時間をかけて仲裁を実施する、という流れの紛争処理規定が採用されている。具体的には以下のようになっている。

### ① 当事者間での協議

### ② 中立的な第三者（専門家）による判断

あらかじめ紛争がおこった場合に備えて中立的な専門家の指定方法を決定しておき、紛争が生じた場合に、当該専門家が迅速に判断できるようにしている。専門家の判断には、拘束力がある場合（いわば仲裁型<sup>6</sup>）と、拘束力がない場合（いわば調停型）の双方があるが、SoPC4 に付されている条項例では、仲裁などで否定されるまでは拘束力があるとしている。

英国の SoPC4 では、判断までの期間は 28 日と短く、不服申立てが可能だが（仲裁に移行）、仲裁などで否定されるまでは拘束力があるとする事で業務の中断を防いでいる。

### ③ 仲裁

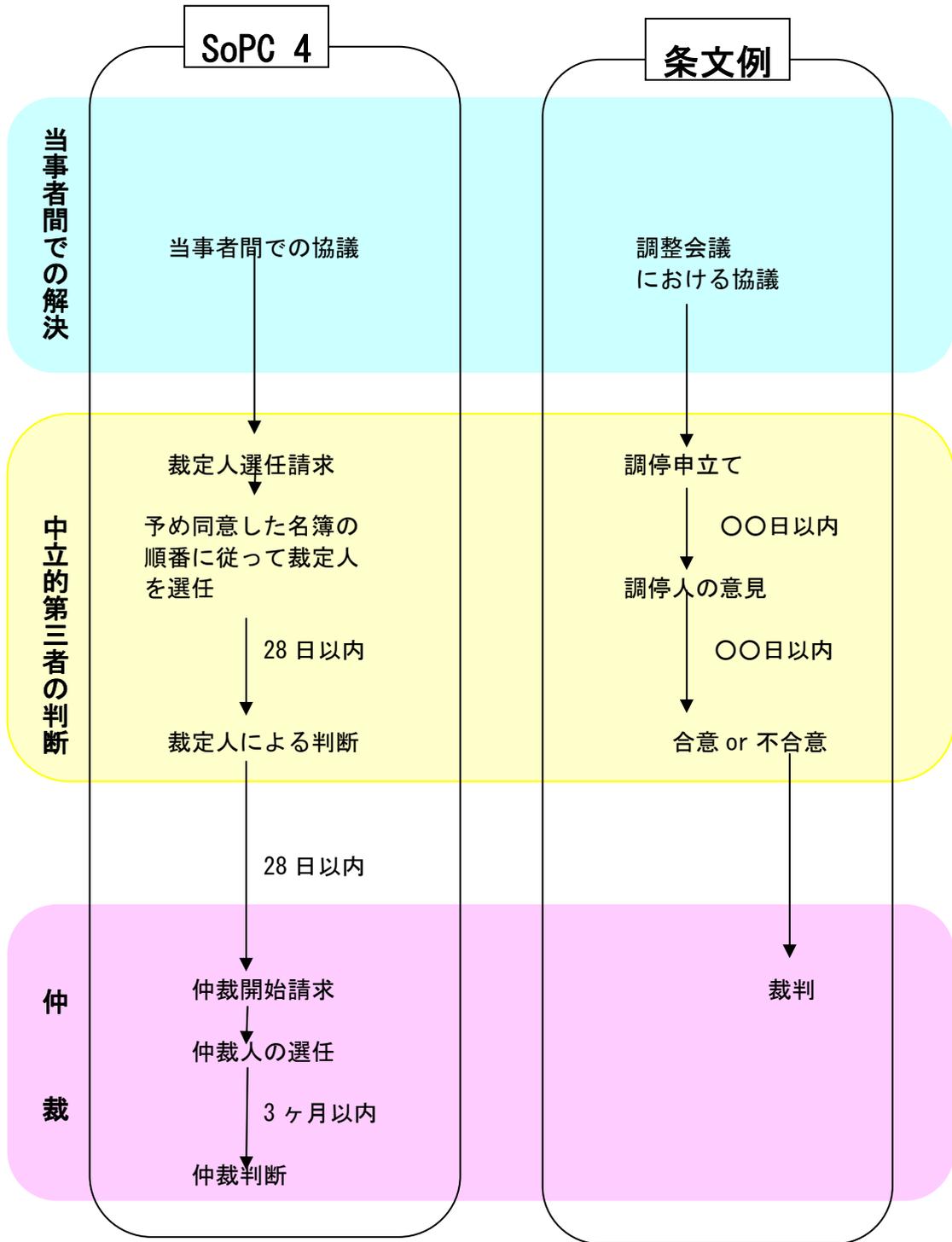
仲裁は、当事者の合意（仲裁合意）に基づいて、仲裁人で構成される仲裁廷が事案の内容を調べた上で判断（仲裁判断）を示す手続である。仲裁判断が両当事者を拘束する点で調停とは異なる（通常、裁判所への不服申立てもできない）。非公開というメリットに加え、一審制であるので時間、費用を節約できるが、中立性、専門性の高い仲裁人を選任することが重要となる。

英国の SoPC4 では、両当事者が共同で弁護士又は仲裁人協会認定の仲裁人の中から仲裁人を選任する（合意できない場合は弁護士会会長が選任）。

---

<sup>6</sup> 第三者による決定に拘束力があっても「仲裁」とは呼ばれないことがあり、SoPC4 でもこの手続は「仲裁」とは位置づけられていない。

# 紛争解決手続の概要



## 5. 条文例（調停とする場合）

（甲＝発注者、乙＝SPC）民事調停法など法定の調停ではなく、任意の調停を想定

### 第〇条 調整会議

1. 甲及び乙は、良好なコミュニケーションを図ることにより、本事業を円滑に遂行し、本事業に関する甲と乙との間の紛争を予防し、解決することを目的として、本契約締結後〇〇日以内に〔関係者協議会の一部として／関係者協議会とは別に〕調整会議を設置する。
2. 調整会議については、本事業に関する疑義及び異議の解決、本契約の解釈並びに本契約に定めのない事項の決定その他本事業に関する必要な一切の協議を行う。
3. 調整会議は、〔**構成員を記載**〕により構成される。調整会議は、必要に応じ、構成員以外の者に対して出席及び意見を求めることができる。
4. 調整会議は、〔少なくとも3ヶ月に1回〕開催することにより、紛争の予防に努めなければならない。その他必要に応じて開催することができる。
5. 調整会議の構成、議事進行方法、議事録の作成等に関する事項は、第1回目の調整会議までに甲と乙との協議により別途定める。

### 第〇条 中立的第三者による調停

1. 第〇条に基づく調整会議による協議を一方の当事者が他方の当事者に申し入れてから〇〇日以内に解決できない紛争については、いずれの当事者も中立的な調停人による調停を申し入れることができる。
2. 調停人は、〔本契約締結後〇〇日以内に／調停の申し入れがなされてから〇〇日以内に〕、両当事者の合意により選定する。調停人が欠けた場合には、調停人が欠けた日から〇〇日以内に両当事者の合意により新たな調停人を選任するものとする。〔調停人は、建設、運営及び財務に関する専門家がそれぞれ1名ずつ選任され、紛争の内容に応じて単数又は複数の調停人がその任に当たるものとする〕。
3. 両当事者が選任について合意できなかった場合には、〔**中立的な第三者機関**〕に選任を依頼するものとする。（→留意点(2)）
3. 調停の申し立てがなされてから〔 〕日以内に、両当事者は調停人に対してそれぞれの主張を書面にて提出するものとする。
4. 調停人は、両当事者が合意に達した場合を除き、両当事者から書面を受け取ってから〔 〕日以内に調停案を示すものとする。調停案は両当事者を拘束しない。
5. 調停案が示された後〔 〕日以内に合意ができなかった場合には、訴訟により解決するものとする。甲および乙は、本契約に関して紛争が生じた場合でも、本項に定める期間が経過した後でなければ、訴訟を提起することができない。ただし、これにより甲及

び乙の権利が著しく害される場合はこの限りではない。

6. 乙が金銭的賠償により回復することができない重大な損害を被る場合を除き、調停及び訴訟の期間中、乙は甲の指示に従って業務を履行しなければならない。ただし、本項は乙の甲に対する損害賠償請求を妨げない。（→留意点(5)）
7. 調停人は、調停案の提示前に最低2回以上、調停案提示後〇〇日以内に最低2回以上調停期日を開催し、両当事者の合意による解決を促すものとする。調停期日には、乙から業務の委託を受けている者その他の利害関係人も出席できるものとする。
8. 調停に要する費用は各自が負担する。

以上