

平成20年5月2日

「法令変更」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： PFIは長期契約であり、また、入札から着工までの期間も長いため、期間中に法令変更がありえ、これに応じて生じた負担をいずれの当事者が負担するかを決定する必要がある。

現在の契約条項：

- (1) 「本事業に直接影響を与える法令の変更」（特に本事業及び本事業類似のサービスを提供する事業に関する事項を直接的に規定することを目的とした法令で事業者の費用に影響があるもの）についてのみ発注者負担と規定されていることが多い。
- (2) 民間収益事業については、受注者負担とされている。

課題：一例を挙げると、入札段階では、建築基準法の改正が具体化されていなかったが、事業契約締結後改正に基づく基準が施行され、例えば建築物の満たすべき基準が変化したことによる増加費用（例：基準の変更に伴い、より多くの鋼材が必要となった場合などの費用）の位置づけなど、明確に「本事業に直接影響を与える法令の変更」と位置づけていない限り、どちらに該当するのかが不明確となる場合があり、これについて適切に対応する必要がある。

※契約ガイドラインの内容は以下のとおりで、「当該選定事業に直接関係する法令をあらかじめ特定し、これら法令の変更に基づく増加費用」は発注者の負担とすることが通例とされている。

5. 法令変更による増加費用の分担

- ・ 選定事業者により法令変更による履行不能通知の発出後、管理者等が選定事業を継続することを判断し、かつ、一定の期間以内において、当該法令変更による増加費用の分担等対応方法について上述の当事者間協議が合意に達しない場合、あらかじめ定められた増加費用の負担割合等対応方法によることを管理者等が選定事業者へ通知し、選定事業者はこれに従う旨規定される。
- ・ 法令変更に対応するための増加費用の負担については、当該選定事業に直接関係する法令をあらかじめ特定し、これら法令の変更に基づく増加費用は管理者等の負担とし、あらかじめ特定された法令以外の広く民間企業一般に影響を与える法令の変更に基づく増加費用は選定事業者の負担とすることが通例である。但し、民間企業においては、法令変更による事業の増加費用を、自己の裁量において、当該事業分野から撤退するこ

と等により回避することができるものの、PFI事業契約上の公共サービスの提供という選定事業者の義務の特異性から、一般の企業活動に比べて選定事業者の裁量が一定程度狭くなる場合もあることに配慮することも考えられる。

- ・また、税制の変更起因する増加費用の負担割合については、「サービス対価」の外税とした消費税率の変更による増加費用を管理者等の負担とすることが通例である。加えて、資産所有にかかる税率の変更及び新税設立による増加費用を管理者等の負担とすることもあり得る。なお、法人税率の変更等、選定事業者の利益に課される税制度の変更による増加費用は、選定事業者の負担とすることが通例である。

2. 対処に関わる基本的な考え方

- (1) リスク分担の明確化というPFIの基本理念からは、法令変更の際の増加費用の負担の規定についても、基準をできる限り明確化すべきである。したがって、例えば施設の基準等にかかわる法令につき変更が予想される場合については、「直接影響を与える法令」として明示することが適切である。
- (2) リスクを最もよく管理することができる者が当該リスクを分担する、というPFIの基本理念からは、現在の法令変更規定は民間に管理できないリスクを負わせている部分があり、是正する必要がある。通常、法令変更自体は民間は管理できないため、以下のいずれかに該当する場合のみ民間事業者の負担とすべきである。
 - ①サービス対価の物価スライド条項その他指標に応じた調整条項、ベンチマーキングの規定、マーケットテストの規定など、価格調整に関する条項により最終的に費用の増加を吸収できる場合（たとえば法人税率の変更があった場合、全国の全ての企業にとって内部コスト増になるので、コスト増が各企業の商品の価格に上乘せされ、物価指数に反映される等）。
 - ②受注者の合理的な範囲内の努力により法令変更による影響を押さえることが可能と判断される場合。
 - ③利用料金の値上等によって、法令変更によるコストの増加を一般利用者等に転嫁しうる場合。
- (3) 法令変更については、当事者からの通知により手続きの開始を規定するのが一般であるが、早い段階から官民のコミュニケーションを密に図ることにより、可能な限り、円滑に解決することが望ましい。

3. 具体的な規定の内容

- (1) プロセス：法令変更については、早い段階から、当事者のコミュニケーションを密に図ることにより、増加費用等を軽減できる場合も少なくない。そこで、法令変更が予想される場合には、早い段階で他方の当事者に通知をした上で協議を開始し、双方で

情報を共有して協力しながら増加費用の軽減にあたることが重要である。これによっても軽減できなかった増加費用については、(2)以降の原則に従ってどちらが費用を分担するかを決定することになる。

- (2) 法令変更による増加費用としては、資本的支出に相当するもの（建設費の増額や、運営開始以降の新たな設備の導入、大規模修繕等）と、運営・維持管理費に相当するもの（大規模修繕等を除く）に分けられる。このうち前者については、個別性が高く物価スライド等で吸収することは困難と考えられることから、法令の種類に関わらず発注者の負担とする。一方、運営・維持管理費に相当するものについては、(3)のとおり法令変更の種類により負担方法が分かれる。
- (3) 「一般的法令変更」及び「本事業に直接影響を与える法令の変更」による区分
 - 「一般的法令変更」への対応
法令変更のうち、その影響が広範に及び、物価指数等に影響を与えるものについては（一般的法令変更）、サービス対価の物価スライド条項等により最終的には費用の増加を吸収できるため、受注者の負担とする（上記2(2)①参照）。
 - 「本事業に直接影響を与える法令の変更」への対応
法令変更のうち、その影響が限定され、物価指数等に影響を与えないもの、すなわち「本事業及び本事業類似のサービスを提供する事業に関する事項を直接的に規定することを目的とした法令」の変更については、物価スライド規定等により増加した費用を吸収することは困難であるから、発注者の負担とする。
 - 基準の明確化の必要性
基準の明確化という観点からは、特に当該事業において将来問題になる可能性があると思われ変更については、「本事業に直接影響を与える法令の変更」「一般的法令変更」のどちらに分類するか契約書に明記するなど、例示によって基準を明確化していくことが望ましい。
- (4) 上記2(2)②記載のとおり、受注者の努力により法令変更による影響を押し返すことができる部分については、発注者は増加費用を負担すべきではない。したがって、発注者が法令変更リスクを負担する場合については、受注者に費用の増加を押し返すために合理的な範囲内での努力を行う義務を負わせることが適切である。
- (5) 上記2(2)②記載のとおり、民間収益事業等民間事業者が利用者からの利用料金を収受するスキームの場合は、費用の増加を利用料等に反映させることができること、また、他の民間事業者との公平を図ることから、原則として民間事業者の負担とする（但し、留意点(3)参照）。

4. 留意点

- (1) 法令変更に伴う手続を円滑に進めるためには、日頃のコミュニケーションが大切である。早い段階から情報を共有し、速やかに協議を開始すること、費用の増額を抑える

ために発注者と受注者が協力すること、これに必要な情報の開示を行うことが必要である。

- (2) 資本的支出相当分の費用負担に関しては、発注者が増加費用を負担することを原則としつつ、民間事業者の努力により増加費用を抑えることができる場合が考えられることや、手続き負担の観点（比較的少額の変更について対価の変更のための手続きを行うことは煩雑である）から、民間事業者も一部負担することも考えられる。この場合の負担方法については、例えば、〇〇万円までは民間負担¹、〇〇万円以上〇〇万円までは公共〇%、民間〇%を負担、〇千万円以上は全額公共負担とするなどの方法が考えられる。これにより、民間が負担する最大額を示すことができ、その結果金融機関も法令変更についてどの程度のリスクを見ればよいのかが明確になるというメリットもある。
- (3) 民間事業者が利用者からの利用料金を収受するスキームの場合でも、例えば指定管理者制度が採用されている場合のように、利用料金の設定について制約がある場合が多い。この場合、法令変更の場合は利用料金の変更に発注者が同意する旨規定するか、発注者が増加費用を負担するなどの方法により、受注者に過大なリスクを負わせないようにすべきである。
- (4) 一つの法令の中でも、規定によって、発注者のリスクとすべきところ、受注者のリスクとすべきところが分かれる可能性もあるため、必要があれば規定ごとにリスク分担を記載するものとする。
- (5) 運営段階において、規制緩和によって要求水準を変更し受注者の義務を軽減できる場合のサービス対価の変更についても、可能である限り対応方法を規定しておくことが望ましい。
- (6) 法令変更とはいえないが法令の運用が変わった場合についても〔例えば、建築確認の運用手続が変更になった結果、費用が増加した場合〕、予測可能であるものがあれば特定の上対処方針を規定しておくことが望ましい。
- (7) 発注者は、法令の変更に基づく増加費用に備えて、債務負担行為の設定額には一定の余裕を持たせることが望ましい。

¹ 民間が負担する金額の設定方法としては、契約金額の一定割合として示す方法もありうる。

5. 条用例（サービス購入型）

（甲＝発注者、乙＝SPC）

（定義）

「法令」とは、法律、政令、規則又は条例その他これに類するものをいい、国又は地方公共団体の権限ある官庁の通達、ガイドライン又は公的な解釈等を含む。

（通知等）

第〇条 甲又は乙は、法令の変更又は新設（以下「法令変更等」という。）により本契約上の義務の履行が不能となる場合、本契約若しくは要求水準の変更が必要となる場合、又は履行に要する費用が増加する場合には、速やかにその内容の詳細を本契約の相手方当事者に対して通知する。

2 前項の場合において、本契約上の義務の履行が不能となる旨の通知を行った者は、当該法令変更等が発生した日以降、当該法令変更等により履行不能となった義務について、本契約に基づく履行義務を免れる。次条に定める手続により本契約上の義務が変更され、履行不能でなくなった場合を除き、当該通知を行った本契約の当事者は、当該法令変更等により本契約の相手方当事者に発生する損失を最小限にするよう努めなければならない。

（協議及び増加費用の負担等）

第〇条 前条第1項の通知が送付された場合、甲及び乙は、本契約に別段の定めがある場合を除き、法令変更等に対応するため速やかに本件施設的设计・施工（改修及び解体を含む）、本契約又は要求水準書の変更並びに増加費用の負担等について協議しなければならない。乙は、法令変更又はこれに伴う要求水準の変更により増減する費用の詳細について、甲に提出しなければならない。

2 前項の協議にかかわらず、当該法令変更等の公布日から [120] 日以内に甲及び乙が合意に至らない場合、甲は当該法令変更等に対する合理的な範囲の対応方法を乙に対して通知し、乙は、これに従い本事業を継続するものとする。この場合における増加費用の負担は、別紙 [15] に定める負担割合によるものとする。

3 法令変更等により乙が運営業務等の一部を履行できなかった場合、甲は、乙が当該業務を実施しなかったことにより免れた費用に相当する金額をサービス対価から減額することができるものとする。

4 甲又は乙は、前3項の場合において、サービス対価の減額を目的とした要求水準の変更又は業務遂行方法の採用が可能であると認めるときは、相手方当事者に対してサービス対価の減額等について協議を行うことを求めることができる。

5 法令変更等に起因して、本件工事対象施設の引渡しの遅延が見込まれる場合、甲及び

乙は協議のうえ、本件工事対象施設の引渡予定日を変更することができる。

(法令変更等による契約の終了)

第〇条 前条の規定にかかわらず、本契約の締結後における法令変更等により、甲が本事業の継続が困難と判断した場合又は本契約の履行のために多大な費用を要すると判断した場合、甲は、乙と協議のうえ、本契約の全部又は一部を解除により終了させることができる。

2 前項に基づき本契約の全部又は一部が終了した場合の措置は、第[96]条ないし第[97]条の規定に従う。

3 第1項の規定に基づき本契約の全部又は一部が終了した場合において発生した増加費用の甲と乙の負担割合は、別紙[15]のとおりとする。

第〇条 前3条の規定に関して甲乙間に紛争が生じた場合には、第〇条に規定する紛争処理の規定を適用するものとする。

別紙[15] 法令変更等による増加費用の負担割合

1 本別紙において「本事業に直接影響を与える法令の変更」とは、特に本事業及び本事業類似のサービスを提供する事業に関する事項を直接的に規定することを目的とした法令で事業者の費用に影響があるもの（[別紙〇に記載された価格の調整条項]によって、当該法令の変更により増加した費用をサービス対価に反映させることができないもの）を意味することとし、以下の場合を含むものとする。

- ①消費税率の変更
- ②[施設所有に係る税率の変更]
- ③受注者が本契約上の義務を遂行するために必要な資本的支出の額の増加を生じさせる変更
- ④

2 以下の場合には「本事業に直接影響を与える法令の変更」に含まれないものとする。

- ①法人税その他の税制変更及び営利法人に一般的に適用される法令の変更
- ②
- ③

3 本別紙の規定により発注者が増加費用を負担する場合、事業者は増加費用を軽減するために合理的な範囲内で努力を行うものとする。

4 第[]条に規定する法令変更等に基づいて増加費用が発生する場合の費用負担の割合は以下のとおりとする。

	発注者負担割合
① 本事業に直接影響を与える法令の変更の場合	100%
② ①以外の法令の変更の場合	0%

<別案>

	発注者負担割合
① 本事業に直接影響を与える法令の変更の場合のうち [項目を特定]	
〇〇円以下（1事業年度）の部分	0%
〇〇円を超え〇〇円未満の部分	[] %
〇〇円を超え〇〇円未満の部分	[] %
〇〇円を超える部分	100%
② 本事業に直接影響を与える法令の変更の場合のうち①以外	100%
③ ①②以外の法令の変更の場合	0%

以上