

公正・中立な第三者の活用について

～公正・中立な第三者の活用モデル事業における現地訪問ミーティングを終えて～

国土交通省総合政策局建設業課入札制度企画指導室

国土交通省では、工事請負契約における受発注者間の対等性の向上や、双方の認識の不一致に起因するトラブルの未然防止と早期解決を図り、建設業における取引慣行を構造的に改善していくため、受発注者の間に立つ「公正・中立な第三者」（以下「第三者」という。）の活用を進めている。

今般、宮崎県東臼杵郡椎葉村が発注した実際の工事（村役場庁舎新築工事）において、発注者、受注者及び第三者との間で「合意書」を締結の上、第三者の活用を試みる「公正・中立な第三者の活用モデル事業」（以下「モデル事業」という。）を開始するとともに、その一環として行った現地訪問ミーティングの結果についてとりまとめたので、概要を紹介する。

今後は、このモデル事業を通じて第三者を活用する意義・効果の検証と、本格的な活用に向けた課題抽出を行い、これを踏まえて、制度的な検討や運用の具体的なルール等を定める活用促進マニュアルの検討等を進めていく予定としている。

1. 背景・経緯

建設産業においては、かねてから、注文者から請負人への様々なしわ寄せの指摘があり、実質的な対等性の確保・向上が課題となっていることから、平成22年3月16日に国土交通大臣が発表した「入札契約制度の更なる改善について」では、契約の明確化・対等化を図るため、中央建設業審議会における検討を踏まえて標準請負契約約款の改正を行う方針が示された。

また、建設工事では、契約を巡るトラブルが少なくなく、その未然防止や初期段階での早期解決を図り、紛争への発展を避けることが求められている。

これらを踏まえ、同年7月26日の中央建設業審議会では、建設工事標準請負契約約款が改正され、対等な交渉能力を前提とした受発注者間の協議において、公正・中立な第三者の活用を推奨するとされた。

第三者の活用を推進していくには、その意義・効果を具体化するとともに、具体的な運用方針を整理する必要がある。今般、実際の工事において第三者を活用するモデル事業を実施し、これを通じて、その活用効果の検証や課題整理を行うこととなったものである。

2. 第三者活用の意義・仕組み

(1) 第三者活用の意義

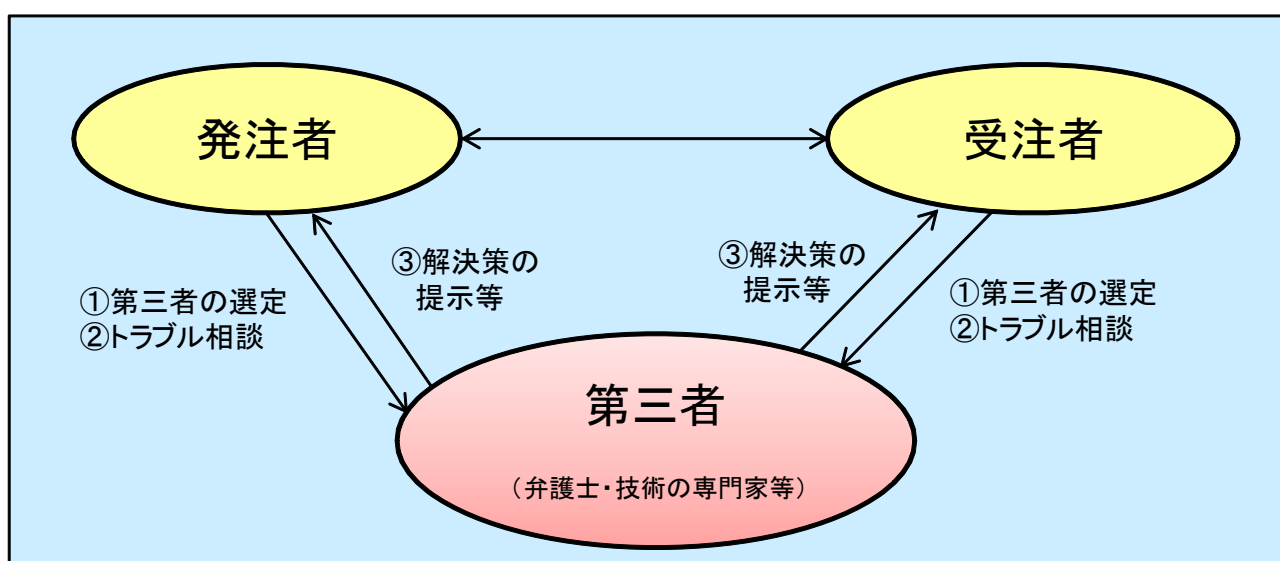
第三者の活用については、諸外国のような訴訟社会でない我が国においても、積極的な意義があるものとされている。

具体的には、第三者の指摘によって、契約の初期段階から受発注者間の認識の不一致が解消され、手戻りが減るため、無用の工期遅延や経費増のリスクを低減できること、権威ある専門的な第三者の意見があれば、行政の職員だけで判断した場合に比べ、議会など内外への説明で理解・納得を得やすいこと、透明な契約関係が確立し、契約外の貸し借り等を生む土壌がなくなること、第三者の「目」があるため、交渉を有利にするための不合理な要求を行いにくなり、また、立場に固執せずに済むため、受発注者間の信頼向上、調整のための時間的ロスの合理化につながることで、紛争の早期解決を図ることができ、紛争の手続コストを低減できること、などの意義がある。

(2) 第三者に期待される役割

第三者の活用について検討を行った中央建設業審議会では、そのとりまとめ過程で、第三者の役割について検討が行われた。公正・中立な第三者は、紛争が生じた後だけではなく、紛争が生じる前の受発注者間の協議（いわゆる甲乙協議）の段階から当該協議が円滑に整うよう必要な助言又は意見を述べることで、そして、トラブルに発展しそうな事項等について第三者が解決策（助言・意見）の提示等を行うことが想定されている（図1参照）。

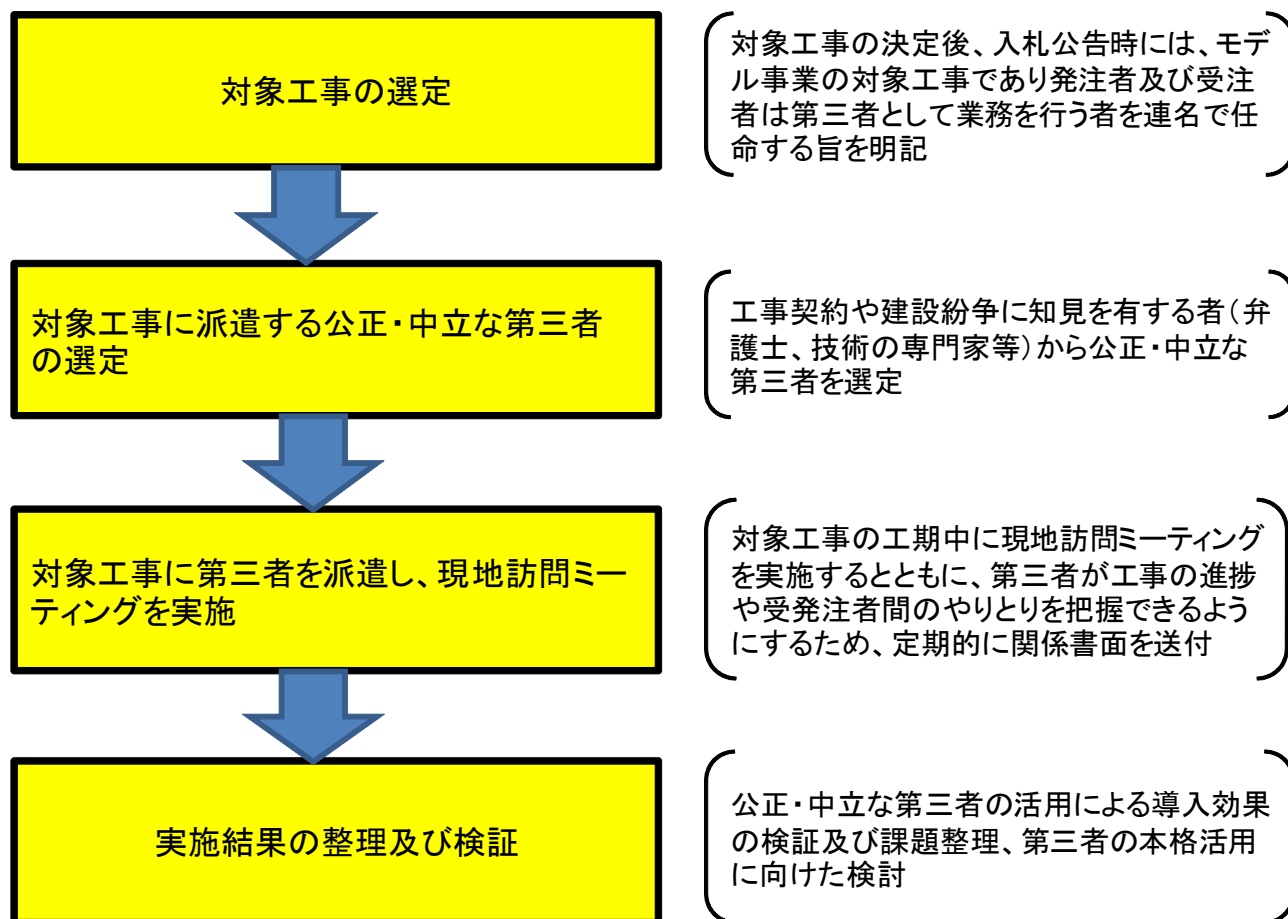
図1 第三者活用の仕組み



3. モデル事業の位置づけ

第三者の活用の意義・効果や課題の洗い出しを行うため、今般、実際に施工される工事において、第三者活用に関するモデル事業を行うこととした。その流れは、図2のとおりである。

図2 公正・中立な第三者の活用モデル事業の流れ



今回のモデル事業では、F I D I C 約款で第三者が行うこととされている「裁定」までは行わないが、トラブルに発展しかねない事項について第三者が指摘するとともに、当事者の疑義等について参考意見を述べることにしている。

※F I D I Cとは

FIDIC (Federation Internationale des Ingenieurs-Conseils) とは、国際コンサルティング・エンジニア連盟（1913年にベルギーで創立されたコンサルティング・エンジニアを会員とする世界的規模の非営利業界団体）の略称。

発注者と請負者のどちらにも属さない独立・中立な機関であり、建設工事やプラント工事などで、発注者－施工業者等が結ぶ契約条件を盛り込んだFIDIC契約約款は、発注者・請負者のどちらにも公平であるため、国際建設事業で広く使われている。

4. モデル事業の概要

(1) 対象工事

今回のモデル事業は、宮崎県東臼杵郡椎葉村発注の椎葉村役場庁舎新築工事を対象工事として実施している。

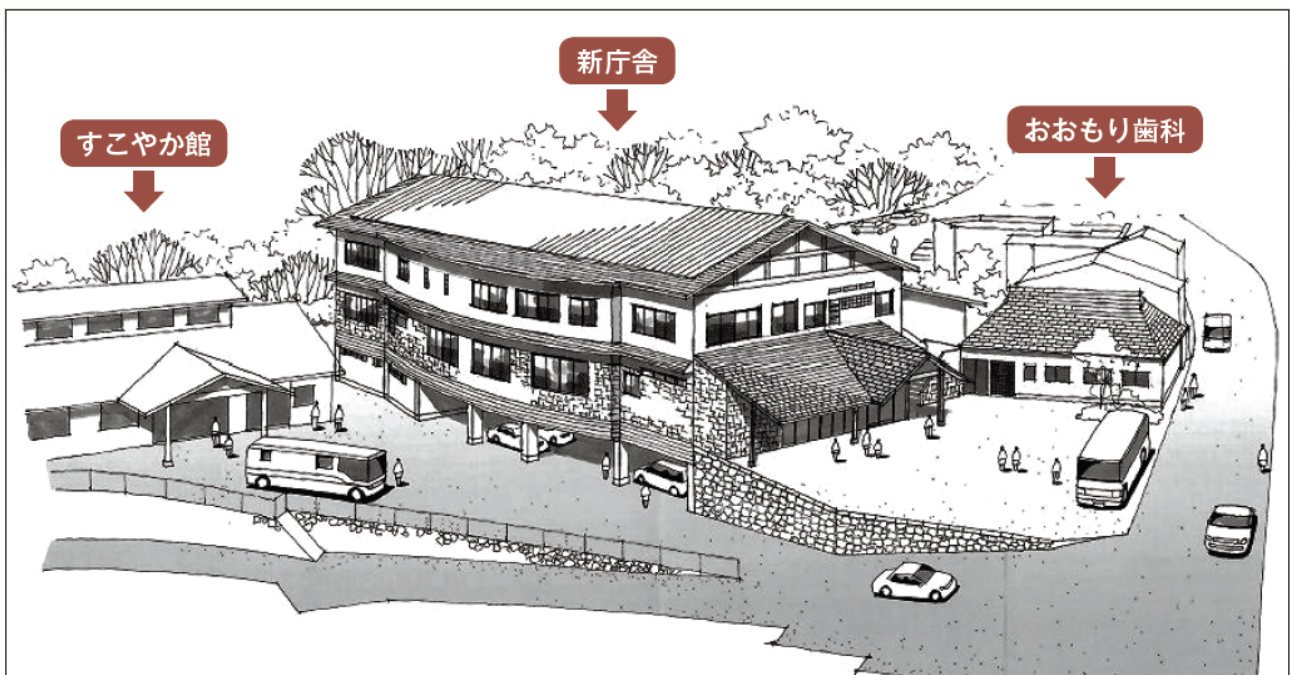
工事の概要は、表1のとおりであるが、国の発注であればWTO対象工事となる大規模工事であり、小規模な自治体である発注者にとって特に大型の案件である。

表1 工事の概要

○工事名：椎葉村役場庁舎新築工事
○工期：平成23年3月30日～平成24年1月31日
○発注者：宮崎県東臼杵郡椎葉村
○受注者：吉原建設株式会社（本社：宮崎県都城市）
○請負額：697,599千円（税込）

図3 椎葉村役場庁舎新築工事（外観イメージ図）

（※新庁舎の建築工事が今回のモデル事業の対象工事）



〔出典：宮崎県東臼杵郡椎葉村の広報誌「広報しいば」2010年10月号〕

(2) 第三者の選任と業務内容

第三者には、学識経験等を考慮し、「税所陽一」^{さいしよよういち}氏を選定し、任命が行われた（任命期間は、対象工事の工期と同一期間）。同氏は、30年超にわたる海外プロジェクトの経験を通じ、欧米の建設マネジメントや契約管理の知識が豊富であり、

英国におけるADR（裁判外紛争解決）組織の一つである英国仲裁人協会準会員の資格を取得するとともに、(社)日本コンサルティング・エンジニア協会が日本で初めて実施したFIDIC認定のアジュディケーター（裁定人）審査ワークショップのトレーニングを受けており、中立的立場からの活動が期待できることから選任された。

今回のモデル事業において第三者が行う業務の内容は、概ね次のとおりである。すなわち、契約の直後、契約図書を閲覧し、契約当事者からの現場説明を受けて、施工途中でトラブルになりそうな事柄(受発注者間で認識の不一致がある事項等)に関し、(技術的観点からの)参考意見を述べ、あわせて、過去の対応例等を紹介する。施工段階では、工事の進捗をできる限り把握するとともに、契約当事者間の協議が円滑に進むよう、求めに応じ、契約図書や工事実施に関する疑義について、(技術的観点からの)参考意見を述べる。

(3) 発注者、受注者及び第三者の三者合意書

今回のモデル事業の実施にあたっては、発注者、受注者及び第三者の間で合意書を締結している。合意書の内容は、FIDIC契約約款（副条項20.4、補遺の一般条件書及び手続規則）の各条項を基本として、今回のモデル事業用に必要な修正（国費のモデル事業であるための修正、国内法令や公共工事標準請負契約約款との関係について今後考え方を整理する必要があるための修正等）を行ったものであり、その概要は、表2のとおりである。

表2 合意書の概要

[合意書]	
1.	合意書の構成
2.	第三者の業務内容
3.	第三者の業務範囲
4.	第三者の業務期間
5.	第三者に対する費用負担
[一般条件書]	
第1条	定義
第2条	一般条件
第3条	保証条項
第4条	第三者の一般義務
第5条	発注者及び受注者の一般義務
第6条	支払い
第7条	合意書の終了
第8条	第三者の義務不履行
第9条	紛争
第10条	第三者による技術的観点からの参考意見
[手続規則]	
1	第三者の訪問間隔
2	現場訪問の時期及び議事項目の決定
3	現場訪問時の取り決め
4	第三者と発注者及び受注者の情報交換方法
5	第三者による技術的観点からの参考意見の提示

合意書の締結に当たっては、事務局が発注者、受注者及び第三者の前で合意書（案）を読み上げ、受発注者及び第三者で内容の確認を行うとともに、第三者、発注者及び受注者の間に利害関係が無いことの確認も行われた。これにより、第三者の任命について受発注者が承諾、合意が成立し、第三者が任命された。

（４）現地訪問ミーティング

三者合意書に基づいて、工事請負契約の締結直後である平成２３年３月３０日～３１日の２日間にわたり、現地訪問ミーティングが実施された。これは、F I D I C 契約約款に基づく現場訪問の実例を参考に、第三者が現地を訪問し、受発注者との間で質疑応答等を行うものである。その次第は表３のとおりである。

表３ 現地訪問ミーティングの次第

- | |
|--|
| ①自己紹介（所要約10分）
②第三者を活用する意義等（所要約15分）
③椎葉村役場庁舎新築工事の概要、契約内容の説明（所要約60分）
④現場視察・質疑（所要約60分）
⑤受発注者と第三者との質疑応答（所要約120分）
⑥第２回の現地訪問ミーティングの時期（所要約15分）
⑦第三者と受発注者との情報交換ルール（所要約10分） |
|--|

まず、出席者全員の自己紹介を行った後、第三者（税所陽一氏）から第三者活用の意義について、次のような説明が行われた。

- ・海外では、請負者の権利として工期延長や増額変更の請求が数多く行われており、第三者の活用によって紛争の未然防止や早期解決が図られるのであれば、訴訟に至った場合の時間的・金銭的成本よりも低コストですむとして、第三者の制度が普及している。
- ・我が国においても、第三者の存在を通じて、受発注者間の対等性が確保されるほか、普段はきっちり見ることの少ない契約図書類を読み込んで疑問や問題になりそうな部分を事前確認することにより双方が納得して事業を進められる、といったメリットがある。

次に、発注者から対象工事（椎葉村役場庁舎新築工事）の概要や特徴等について説明が行われた。その後、ミーティングの出席者全員による現場視察と、発注者による工事概要に関する補足説明が行われた。現場視察の後、再び会議室に戻り、第三者と受発注者の間で質疑応答が行われた。ここでは、第三者が施工途中でトラブルになりそうな事項を取り上げ、これに受発注者が答える形で進められ、受発注者間の認識の不一致や問題点が浮かび上がった。詳しくは（５）のとおりである。

現地訪問ミーティングの最後に、特に緊急の問題が出ない限り、工事の最終段階である12月頃に次の現地訪問ミーティングを実施することになった。また、この間、第三者が常に状況を把握できるよう、関係書面を随時又は定期的に第三

者に送付することが確認された。具体的には、工事進捗に関する情報として、受発注者が毎週行う工程会議の資料及び会議録を毎月1回、また、契約変更に関する情報として、変更指示書、設計変更図書、変更契約書等を随時、第三者に送付するとされた。これによって、第三者は現場に常駐しないが、契約や施工上の疑義が生じた場合に、第三者が求めに応じて的確に参考意見を述べるができる環境が保たれることになる。

以上で第1日目は終了したが、第三者は、その日のうちに討議内容を「業務日誌」に整理しており、翌第2日目には、第三者がその提示・読み上げを行って、受発注者双方が内容を確認のうえ、業務日誌への署名が行われた。



〔発注者が第三者に対し、完成模型を使用して、工事の概要、特徴を説明している様子〕



〔第三者が業務日誌を読み上げている様子〕

（５）第三者と受発注者による質疑応答

第三者は、施工途中でトラブルになりそうな事項を取り上げて、発注者及び受注者と質疑応答を行った。

第一に、条件明示がないため、発注者は認識していても、受注者に知らされていない事項があり、そのまま工程の検討を行うと手戻りになるおそれがある事項である。

- ・基礎掘削で玉石が出現した場合の工期延長等
- ・村のイベント時等における仮囲いの仮撤去
- ・隣接地の別途工事との進入路の競合
- ・付随する別工事との工程競合

第二に、契約図書がわかりにくく、その作成者である発注者と、受け取った受注者の認識に食い違いがあり、誤解されたまま施工されるおそれがある事項である。

- ・地元木材の材料指定

受発注者ともに、契約上の取扱について認識が薄く、不安視している事項があり、それが現実化した場合に意見が対立するおそれのある事項である。

- ・東日本大震災の影響等により資機材が入手困難
- ・東日本大震災の影響等による資機材の価格高騰

これら質疑応答の過程で、受発注者間の認識の不一致や疑問点が明らかになり、当事者は、「気づき」の機会を得たと考えられる。

(6) 発注者及び受注者の感想

今回の現地訪問ミーティングを受けて、発注者及び受注者に第三者の活用について話を聞いた。

発注者は、ミーティングを通じて第三者活用の意義を理解できた、第三者を交えた質疑応答により新たな発見も含め契約関係を確認できた、基礎工事や台風への対応など契約関係の不安な部分について契約図書に照らしてどのような対応をすべきか確認できた意義は大きい、などと述べている。

一方、受注者は、第三者活用の制度が導入されれば第三者から発注者・受注者・工事監理業者に対する公正・中立な参考意見が期待できる、契約内容や施工に関する疑義があった場合にも現場の実態にあった参考意見がもらえるものと期待している、第三者の制度が定着することを期待したい、などと述べている。

いずれも今回のモデル事業における第三者の活用について積極的に評価するコメントがあった。

(7) 第三者活用の効果と今後の対応等

今般の現地訪問ミーティングの効果としては、第三者が受発注者と質疑応答を行うことによって、受発注者間の認識の不一致や問題点に気づくことができ、その解消や認識の共通化が進んだと考えられること、また、これらの結果、トラブルが未然に防止され、また、無用の工期遅延や費用増等のリスクも低減でき、受発注者双方にメリットがあったと考えられることが挙げられる。

今後もモデル事業の対象工事の工期を通じ、第三者が工事の進捗や設計変更等の状況を常時把握するよう努めるとともに、当事者間の協議が円滑に進むよう、受発注者の求めに応じ、契約や施工上の疑義について第三者から効果的な参考意見を述べていく予定としている。

5. 第三者活用に関する今後の課題

今後は、モデル事業を通じた第三者の活用効果の検証を引き続き行うとともに、紛争の早期解消に重点を置いた新たなモデル事業を実施し、その結果も踏まえて、制度的検討、モデル合意書の改良の検討、第三者の活用促進マニュアル（第三者の選定基準や候補者リスト、運用の具体的ルール、受発注者の負担軽減策等）の検討などを行い、第三者の本格的な活用を図っていくこととしている。