

新型コロナウイルス感染症の影響等と対応



内閣府 民間資金等活用事業推進室

1. アンケート調査結果の概要	P. 2
2. 対応事例（ヒアリング調査結果）	P. 5
3. 課題を踏まえた対応の方向性	P. 12

1. アンケート調査結果の概要 (1/3)

○調査対象: 13省庁

地方公共団体(1,788団体)

○調査期間: 令和3年9月29日～

実施中のPFI事業への影響について

令和2年9月以降、実施中のPFI事業において、事業者と協議を実施した・実施予定の事業の件数は、116件(国等11・地方公共団体105)であり、実施中のPFI事業全体に対する割合は、約17%となっている。

	事業者と協議を行った・行う予定の事業数	実施中の事業数	実施中の事業に占める割合	事業類型別								
				サービス購入型			混合型			独立採算型		
省庁	11	(87)	12.6%	4	(59)	6.8%	2	(8)	25.0%	5	(20)	20.0%
地方公共団体	105	(578)	18.9%	70	(429)	16.3%	25	(113)	22.1%	10	(36)	27.8%
全体	116	(665)	17.4%	74	(488)	15.2%	27	(121)	22.3%	15	(56)	26.8%

※()内は実施中のPFI事業数

1. アンケート調査結果の概要 (2/3)

実施中のPFI事業への影響について

○協議を実施した・実施予定の事業の内訳(事業方式、施設等の内訳)

事業方式別には

- ・サービス購入型(74件)
- ・混合型(27件)
- ・独立採算型(15件)

施設分野別には、PFI実施件数の多い

- ・給食センター(26件)
- ・複合施設(14件)

といった2分野で、全体の1/3以上を占めている

	サービス購入型	混合型	独立採算型	計
学校施設	4	1	0	5
給食センター	25	0	1	26
学校空調	2	0	0	2
スポーツ施設	5	4	0	9
プール	3	1	0	4
美術館	1	1	0	2
文化施設	1	0	0	1
公民館・市民ホール等	3	1	0	4
社会教育施設	2	3	0	5
児童福祉施設	1	0	0	1
高齢者福祉施設	0	1	0	1
行刑施設	1	0	0	1
病院	0	1	0	1
斎場	1	0	0	1
警察施設	1	0	0	1
庁舎	2	2	0	4
廃棄物処理施設	1	0	0	1
余熱利用施設	1	1	0	2
下水道施設	1	0	0	1
上水道施設	1	0	0	1
浄化槽	1	0	0	1
港湾施設	1	0	0	1
公園	0	3	1	4
市街地再開発事業	2	0	0	2
土地区画整理事業	0	1	0	1
駐車場	0	0	1	1
複合施設	6	6	2	14
観光施設	2	0	0	2
農業振興施設	1	0	0	1
公営住宅	3	0	1	4
MICE施設	1	0	0	1
(以下、公共施設等運営事業)				
観光施設	0	0	2	2
スポーツ施設	0	0	1	1
MICE施設	0	0	1	1
空港	0	1	5	6
計	74	27	15	116

1. アンケート調査結果の概要 (3/3)

実施中のPFI事業への影響について

○協議等の内容について

※複数回答を含む

サービス購入型では2)ア 金額の変更に関する協議等が多く見られるが、独立採算型では3)エ 事業期間の延長を検討する例も多いことが特徴的

	サービス購入型	混合型	独立採算型	計
1) 損失の補填や増加費用の負担	37	24	7	68
ア 施設の休業や利用者のキャンセル等で生じた収益減の負担	20	18	2	40
イ 事業者の責によらない事由による当初事業計画値の未達に関する扱い	4	2	2	8
ウ 工期の延長により生じた増加費用の負担	5	1	3	9
エ その他	8	3	0	11
2) 経済条件(サービス対価 運営権対価)の見直し	23	6	6	35
ア 金額の変更	20	6	1	27
イ 支払いスケジュールの変更	3	0	3	6
ウ その他	0	0	2	2
3) サービス提供条件の見直し	25	4	7	36
ア 施設のサービス提供期間の制限	5	1	0	6
イ 一部サービスの停止など業務内容の制限	7	2	0	9
ウ 施設引渡し時期の後ろ倒し	6	0	1	7
エ 事業期間の延長	4	0	6	10
オ その他	3	1	0	4
4) その他	5	5	5	15
計	90	39	25	154

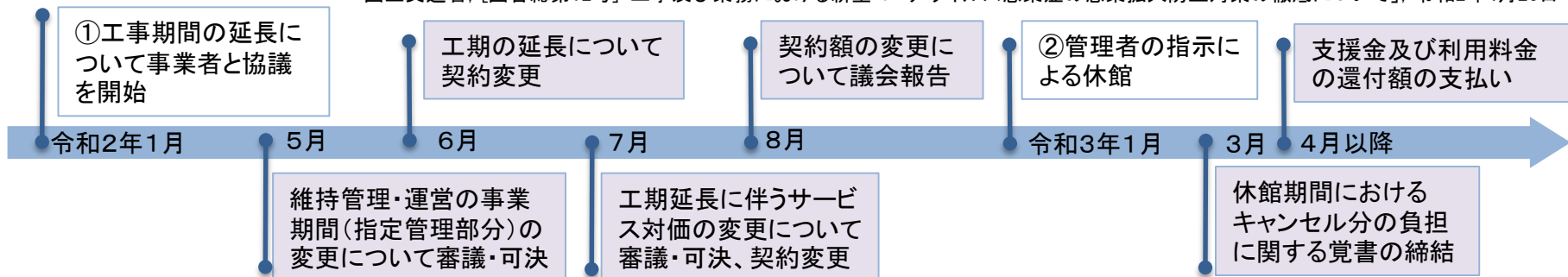
2. 対応事例(ヒアリング調査結果)(1/7)

■事例1 工期の延長で生じた増加費用や施設の休業等で生じた収益減の負担

事業形態 : 都市公園・プール等複合施設整備運営事業(BTO方式/サービス購入型:建設中及び維持管理運営中)

協議内容	契約条項等	協議の経緯・協議結果	変更の際する対応
①工期の延長により生じた増加費用の負担。	①工期の延長による増加費用事業契約書の不可抗力に関する「通知の付与及び協議」に基づき双方で協議することとしていた通り、事業者との協議により決定した。	①工期の延長 <ul style="list-style-type: none"> 令和2年6月に施設完成予定であったが、設備納入等の遅延により、令和2年度初め頃より工期の延長について協議を開始し、工事期間の延長(6月)、金額の変更(7月)と、二段階で変更契約を締結。 工期延長に係る経費について、公共工事積算基準を参考とした他、国の通知(※)を参考に、感染症対策で必要となる具体的な費用をサービス対価として増額。一方、工期が2カ月伸びた分、維持管理・運営期間を2カ月短縮し、その分のサービス対価を減額。 	①工期の延長 <ul style="list-style-type: none"> 工期の延長に関しては、条例に基づき、軽易な変更として議会の議決を経ず首長の専決処分とした。一方、これに伴う維持管理運営期間の短縮は、指定管理者事業の議決事項として議会で議決した。 金額の変更に関しては、少額のため、専決事項として庁内決裁を行い、翌月の議会で報告のみ行った。
②施設の休業や利用者のキャンセル等で生じた収益減の負担。	②収益減の負担補償に関する全庁的な方針に沿った対応を行った。	②収益減の負担 <ul style="list-style-type: none"> 全庁的な対応として、管理者から施設の閉鎖や時間短縮を要請した期間については、事業者と覚書を締結し、キャンセル等で生じた利用料金の還付額を管理者が負担。 令和2、3年度は利用料金の還付額を管理者が負担した。また、令和3年度は支援金制度を創設し、令和3年の利用料金等の収入の予算総額の7.5%を支援金として管理者が負担。 	②収益減の負担 <ul style="list-style-type: none"> 収益減の負担に関する覚書は事業契約とは別途締結する位置づけとし、議会の議決は経なかった。

(※)・国土交通省、[国土入企第6号]「新型コロナウイルス感染症に係る緊急事態宣言を踏まえた工事及び業務の対応について」、令和2年4月8日
 ・国土交通省、[国官総第12号]「工事及び業務における新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止対策の徹底について」、令和2年4月20日

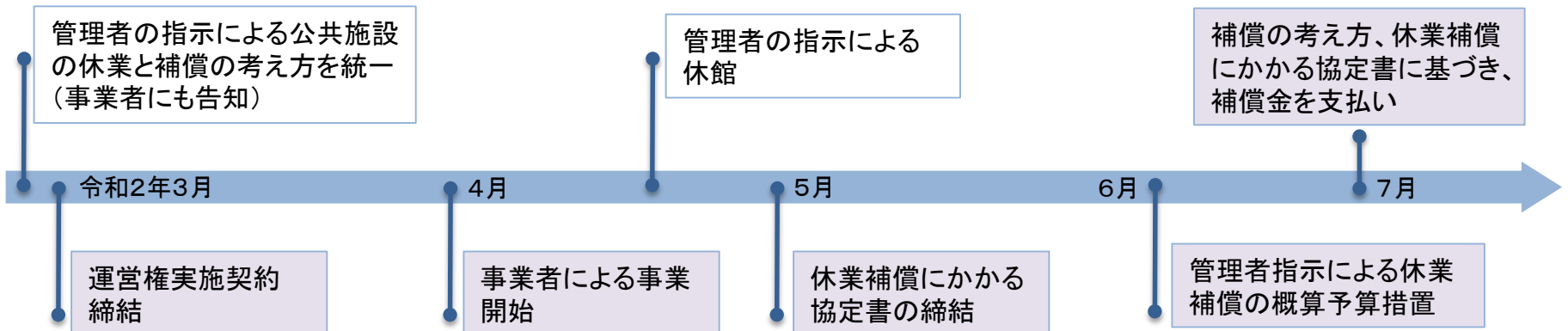


2. 対応事例(ヒアリング調査結果)(2/7)

■事例2 管理者の指示による施設の休業で生じた収益減の負担

事業形態 : 観光等施設運営事業(公共施設等運営事業方式/独立採算型:維持管理・運営期間中)

協議内容	契約条項等	協議の経緯・協議結果	変更の際する対応
管理者の指示による一時休業に伴う収益減の補償について。	<ul style="list-style-type: none"> 実施契約書における「契約に定めのない事項」及び要求水準書における不可抗力に関するリスク分担の規定を根拠とした。 不可抗力に関するリスク分担の規定では、官民双方に生じた損害は双方が各自負担する形で規定。 	<ul style="list-style-type: none"> 本施設は、もともと指定管理として運営されており、公共施設等運営事業に移行する直前にコロナ禍が発生した。 事業開始前の令和元年度に、指定管理事業を行う公共施設全体の補償の考え方を庁内で統一しており、実施契約締結前に事業者伝えていた。 管理者の指示により休業した場合の補償の考え方は、過去3年の利用料金収入の平均値から、経費分を控除した金額を「補償金」という形で事業者を支払うというもの。 令和2年4月から5月にかけて管理者の指示により休業したが、上記の考え方に基づき、令和2年5月に補償に係る協定書を締結した。 	<ul style="list-style-type: none"> 過去に同じように補償した事例の算定方法をベースに補償及び補償費算定に係る制度設計を行った。 本事業のリスク分担の不可抗力は官民双方の負担とされているが、他の指定管理施設等では不可抗力において官がリスクを負担することになっており、足並みを揃え対応した。 本事業は独立採算型であるため歳出はないが、補償額の予算措置については直近の議会で適宜行っており、補償にかかる協定書に基づき、管理者の指示による休業期間の終了の際に、事業者へ補償金を支払っている。



2. 対応事例(ヒアリング調査結果) (3/7)

■事例3 当初事業計画値の未達に関する責任の扱い

事業形態 : (※)下水道施設整備運営事業(BTO方式/サービス購入型:維持管理・運営期間中)

協議内容	契約条項等	協議の経緯・協議結果	変更の際する対応
<p>管理者から事業者への消化ガスの不安定な供給に起因する、消化ガスを燃料とした事業者による発電電力量の計画未達の扱い。</p>	<p>消化ガスの供給に関しては事業契約書で以下のように規定;</p> <ul style="list-style-type: none"> 管理者は供給量、品質、成分、圧力等を保証するものではないが、これらを要因として、発電電力量の計画値が未達となった場合は、事業者の責任ではない。 	<ul style="list-style-type: none"> 域内の店舗の営業時間短縮等によると思われる影響で、流入下水量や汚泥量が減少し、管理者が事業者へ供給する消化ガスの発生量も減少傾向にあった。これにより、消化ガスを燃料とする事業者の発電電力量について、令和2年9月頃に事業者からこの状況が続くと計画未達となる懸念が示され、計画未達時の扱いについて協議を開始。 (管理者から事業者への消化ガス供給が不安定となったことによる発電効率の悪化により、発電電力量が減少した可能性がある当事者間で分析) 冬季は消化ガスの発生量が増加する傾向もあり、それを期待して協議開始後しばらくは経過観察を行うこととした。 次年度の計画を定める令和3年2月頃の管理者及び事業者で実施する関係者協議会において、①当該年度の発電電力量の計画未達は事業者の責ではないこと、②来年度の発電電力量の計画値は従前から変更せず、一旦据え置きとすることとした。 	<ul style="list-style-type: none"> 令和2年9月頃から協議を開始し、経過観察の後、令和3年2月の関係者協議会において、発電電力量の計画未達については、事業者の責任ではない、ということで整理。契約変更等は特段行っていない。

事業者より、発電電力量の計画未達の懸念が示され協議

経過観察

令和2年9月頃

(※)本事業は下水処理施設で発生した余剰消化ガスを活用する事業。消化ガスを燃料として発電した電力を、下水処理施設内の電力として還元するとともに、発電時の排熱も汚泥消化槽の加温に利用している。

令和3年2月

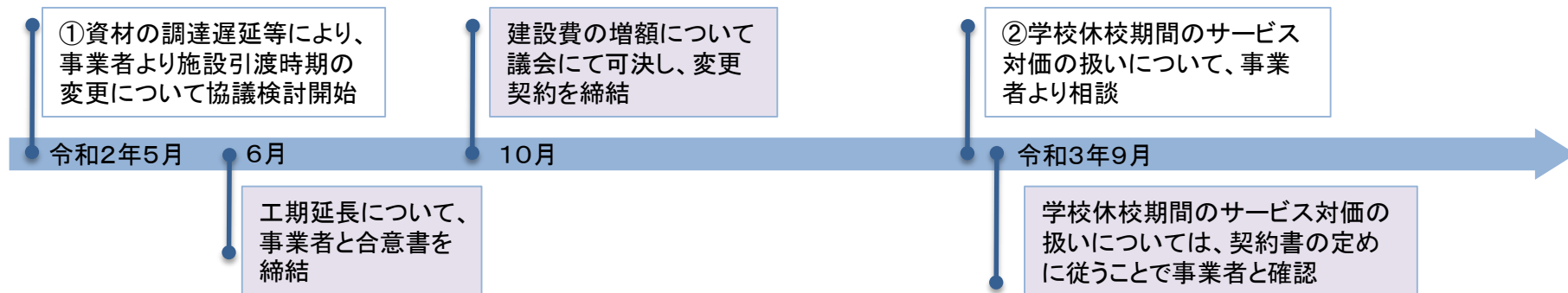
管理者からの安定的な消化ガスの供給がなされていないことによる発電効率の低下を要因とし、発電電力の計画未達は事業者の責ではないことを関係者協議会で整理

2. 対応事例(ヒアリング調査結果)(4/7)

■事例4 施工期間・サービス対価の変更

事業形態：学校給食センター整備運営事業(BTO方式／サービス購入型：建設工事期間中・維持管理期間中)

協議内容	契約条項等	協議の経緯・協議結果	変更の際する対応
①建設工事期間中、資材調達の遅延及び労働力の確保が困難となったことにより、工期延長と、これに伴うサービス対価の変更。	①工期の変更とそれに伴う費用負担について、事業契約書で以下のように規定； 【不可抗力による増加費用の扱い】 施設引渡予定日の前日までの期間中に不可抗力が生じた場合には、事業者が生じた本件事業の実施にかかる合理的な増加費用額及び損害額が同期間中の累計で、施設整備費のサービス対価の合計の100分の1に至るまでは事業者が負担し、これを超える額については管理者が負担する。	①令和2年5月頃、事業者からの申し入れにより、工期変更及びそれに伴う費用負担が論点となり、事業者と協議を実施。工期延長については不可抗力を適用し、これに伴う工事費の増額分については、“不可抗力による増加費用・損害の扱い”の定めに従い、事業者がサービス対価の元本額の合計の100分の1までを負担し、それを超える額は管理者が負担した。 費用負担の妥当性等についてアドバイザーに相談の上、妥当性を認め、令和2年10月に契約変更を議会において議決。	<ul style="list-style-type: none"> 施設引渡時期の後ろ倒し及びサービス対価の変更にかかる契約変更は、地方自治法及び条例に則り対応。 契約金額の変更に際し、議会にて議決。
②施設引渡後、学校休校期間の給食の提供停止による変動費の取扱い。	②提供給食数の減少について、事業契約書で以下のように規定； 【提供給食数の決定方法】 予定給食数においては、日当たりの提供給食数が想定提供給食数を大幅に下回る場合もあり得るが、管理者はこの部分について何ら保証するものではない。	②学校休校期間のサービス対価の取扱いについては当初契約の通り、固定費を事業者へ支払い、給食の提供停止による変動費については、“提供給食数の決定方法”の定めに従い積算(減額)することで事業者と確認した。	

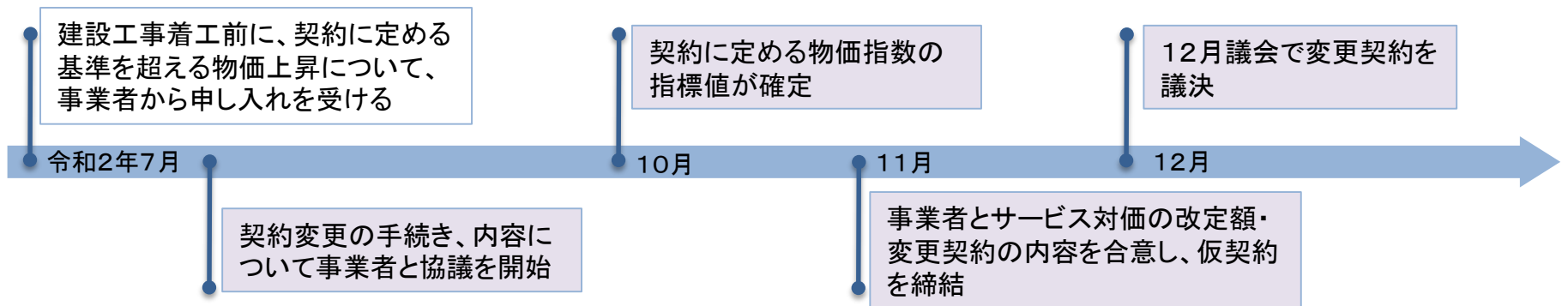


2. 対応事例(ヒアリング調査結果) (5/7)

■事例5 サービス対価の変更

事業形態 : 公園施設整備運営事業(DBO方式/混合型: 建設工事着工前~工事期間中)

協議内容	契約条項等	協議の経緯・協議結果	変更の際する対応
<p>建設工事着工前の物価上昇に伴うサービス対価の改定。</p>	<p>建設工事請負契約及び別紙において、以下を規定;</p> <ul style="list-style-type: none"> 建設工事着工前の物価変動に伴うサービス対価の改定方法として、物価指標の変動幅が、「契約締結日の属する月の指標値と着工日の属する月の指標値の変動率が1.5%を超える範囲」である場合、管理者及び事業者はサービス対価の改定を申し入れることができる。 	<ul style="list-style-type: none"> 建設工事着工予定の令和2年7月以前に物価上昇(特に鋼材、木材、電線類)が確認され、事業者からの申し入れに基づき、協議を開始。 物価変動に伴うサービス対価の改定にあたり、物価指数の確定値は3カ月後に判明するため、7月の建設工事着工後、10月の確定値を採用し、建設工事請負契約及び別紙に則ってサービス対価を改定した。 その後、11月に事業者と仮契約を締結し、12月議会で議決した。 全ての手続きに半年程度の期間を要したが、サービス対価の改定方法は契約に明確に定められており、改定額の算定自体は大きな争点とならなかった。 今後、賃金上昇等も含めて再度インフレスライド条項に基づき調整を予定している。 	<ul style="list-style-type: none"> 協議を開始後、変更契約の締結に至るまでのプロセスは、契約書に定められていなかったが、事業者からの要望を受け、変更契約を請求する書面の様式を管理者が作成した。 当該様式により、令和2年10月に事業者から変更契約の請求書面が提出された。 管理者は当該請求書面を受け付け、この書面に基づく協議を経て、11月に事業者との仮契約を締結(サービス対価の改定額・変更契約の内容を合意)し、12月議会で議決した。



2. 対応事例(ヒアリング調査結果)(6/7)

■事例6 業務継続計画の見直しと一部サービスの停止の回避

事業形態：廃棄物処理施設整備運営事業(BTO方式/サービス購入型:維持管理・運営期間中)

協議内容	契約条項等	協議の経緯・協議結果	変更の際する対応
<p>業務従事者に感染者が発生した場合の緊急対応や業務継続計画(BCP)の見直しと併せ、これに伴う施設の稼働が一部停止することによる管理者の損害について。</p>	<p>事業者の責めに帰さない管理者の損害について、事業契約書で以下のように規定；</p> <ul style="list-style-type: none"> 事業者の責めに帰さない事由により、事業に損害等が生じた場合、事業者は、当該損害等を賠償又は補償する義務その他の責任を負わないものとする。 	<ul style="list-style-type: none"> 令和2年2月頃、新型コロナウイルス感染症の拡大を受け、管理者から事業者に対して、コロナ禍における施設の対応方針の提示を要請し、事業者は令和2年3月に管理者に対してBCPを提示。 令和3年5月、事業者の業務従事者に感染者が1名発生、5名が自宅待機となったことを受け、施設の通常運転ができなくなったことから、急遽管理者と事業者で対応を協議。 協議の結果、緊急対応として本廃棄物処理施設への受け入れを一時停止し、管理者の別施設で焼却処理のみ行った。 感染者が1名のみで施設の感染対策に問題があったものではない(事業者の責ではない)と整理し、施設の一部稼働停止に伴う損害賠償やペナルティは課していないが、事業者はBCPの見直しを要請。 	<ul style="list-style-type: none"> 施設の業務従事者が感染したことを受け施設の一部稼働停止と対応策を事業者と協議。 対応策については、緊急性が高く、管理者の庁内では部長決裁として進めた。 実際に施設の業務従事者がコロナウイルスに感染したことを受け、予め策定していたBCPを見直す形で、事業者はコロナウイルス罹患発生時のBCPを策定してもらった(従前のものよりも細かく具体的な内容に改訂)。 月に1回モニタリングを支援している管理者側アドバイザーに、事後的に手続きや内容の妥当性を確認した。

管理者から事業者に対して、コロナ禍における施設の対応方針の提示を要請

事業者の業務従事者の感染者発生に伴い施設一部停止に伴う緊急措置を協議

管理者の他の焼却施設等も本施設のBCPを参考に同様の形で対応を整理した

令和2年2月

3月

令和3年5月

6月

事業者から管理者に対応方針を提示

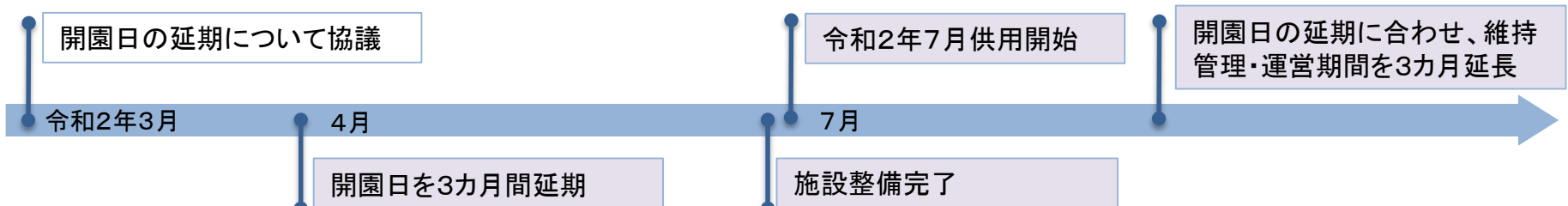
今後、同様事象が発生した際のマニュアルの見直し(BCPの更新)

2. 対応事例(ヒアリング調査結果)(7/7)

■事例7 事業期間の延長

事業形態 : 公園施設整備運営事業(BOT方式/独立採算型(園路植栽)、BOO(飲食):R2年度は建設工事期間中)

協議内容	契約条項等	協議の経緯・協議結果	変更の際する対応
<p>コロナの蔓延に伴い、物資調達が十分でないことによる工期遅延、社会的な情勢を踏まえた開園日の見直しに伴う事業スケジュール、事業期間の変更について。</p>	<p>①事業契約書において、工期の変更について以下のように規定;</p> <ul style="list-style-type: none"> 事業者が管理者に対して工期の変更を請求した場合、管理者と事業者は、当該変更の可否及び費用負担について協議しなければならない。 <p>②事業契約書において、維持管理・運営業務計画書の変更について以下のように規定;</p> <ul style="list-style-type: none"> 事業者は、維持管理・運営業務着手の前後を問わず、維持管理・運営業務計画書の変更が必要となった場合、速やかに管理者に報告し、承認を受けなければならない。 	<p>①工期の変更</p> <ul style="list-style-type: none"> 当初は令和2年4月に開園を予定していたが、コロナの蔓延に伴い、当該時期に開園することが社会的にどう受け取られるかという懸念があった。 また、建設工事も物資調達に影響が出ていることもあり、一部完了していない状況であった。 上記に鑑み、確実に施設を開園できる日程変更を行うこととし、開園日を3カ月延期した。 <p>②維持管理・運営期間の変更</p> <ul style="list-style-type: none"> 事業契約書には期間変更について明確に定めがなかったが、アドバイザーや弁護士等に相談の上、柔軟に対応すべく「維持管理・運営業務計画書の変更」に関する条項に基づき、協議と手続きを行った。 開園日の3カ月延期を受け、事業期間を3カ月延長することとし、業務計画書の変更に紐づく形で契約変更を行った。 本事業は独立採算事業であり、設置管理許可に係る設置使用料も無償としているため、金銭面での協議は発生していない。 	<ul style="list-style-type: none"> 事業者と頻繁に協議を重ね、首長決裁によりスケジュールの見直しを実施。 本事業は独立採算事業であり、管理者の債務負担がないことから、事業契約の変更(開園日等の変更)には議会の議決を必要とせず、庁内決裁(首長決裁)で対応。 コロナ禍による社会情勢の見通しが未だつかない状況であるため、今後も、事業者からこまめになされる事業報告等を踏まえて状況を把握しながら、維持管理運営期間の更なる延長も視野に入れつつ対応を検討する予定。



3. 課題を踏まえた対応の方向性

コロナ関連で今年度把握された課題と対応方針

● 引き続き検討すべき課題

アンケート調査から、昨年と同様、官民での損害の分担や事業契約・要求水準等の変更について協議が実施されており、これらについては引き続き課題になっているものと考えられる。

令和2年度に発出した通知や令和3年度のガイドライン改正を通じて、内閣府としての考え方を示し対応してきたところであるが、通知やガイドラインで示すことのできる事項には限界がある。

対応方針：

管理者や事業者が協議する上での参考材料を少しでも増やせるよう、複数のPFI事業におけるコロナ関連の対応事例をHP等で紹介する。

● 新たに把握された課題

アンケート調査の他、管理者へのヒアリング調査、事業者との意見交換会、ワンストップ窓口への相談等を通じて、業務従事者の感染による業務停止や物価の上昇等、コロナ関連で新たに把握された課題もあるところ。

対応方針：

これまで内閣府として十分手当てできていなかった事項については、整理・検討の上、ガイドライン改正も含めて対応を検討。

また、参考となるような対応事例については、HP等で紹介する。

(参考) 昨年の対応状況(～令和3年6月)

- 令和2年7月、新型コロナウイルス感染症の影響と対応に関する通知文を公共施設の管理者に向けて発出。
- 令和3年6月、新型コロナウイルス感染症の影響を踏まえ、以下の通り各種ガイドラインを改正。

(1) 不可抗力の考え方について

- ・ 感染症等についても不可抗力に含まれ得ること、その基準については契約等で定めておくことが望ましいこと。
- ・ 具体的状況下で不可抗力に該当するかどうかは、通常必要と認められる予防方法等を尽くしたかどうかについて、国等が示す指針等の内容を考慮して個別具体的に判断すべきこと。

(2) 損害等の分担について

- ・ 管理者と事業者で分担すべき損害等には物件以外の損害等も含まれること。
- ・ 独立採算型事業等においては、プロフィット・ロスシェアリング※の導入や、あらかじめ実施方針等で契約により事業期間の延長ができるようにしておくことが有効と考えられること。

(3) 契約の変更等について

- ・ 管理者側が支払う金額などの軽微な変更については、あらかじめ議決により地方自治法上の専決処分事項として指定しておくことが考えられること。
- ・ 著しい事業環境の変化等により契約内容や要求水準等が著しく不適切となった場合は、これらの内容の見直しについて、柔軟・適切に対応することが望ましいこと。