

ノーラ名栗事業に係る確認作業報告書

令和4年5月23日

ノーラ名栗事業に係る検証委員会

はじめに

ノーラ名栗事業については、市民から施設の目的や事業の内容について懐疑的な意見がある。特に、宿泊事業など民間と競合する分野については多くの自治体が撤退するなど、見直しを行っている時代にあって、市が新たに参入するのは時代に逆行するのではないかという疑問の声、指定管理者の選定、施設の運営、事業の持続性を心配する声を私自身聞いてきた。そうしたことから、市民の皆様の声に真摯に耳を傾け、心配や疑問の声に答えることが市政運営には必要であるとの考えから、ノーラ名栗事業に係る確認作業を行う組織として「ノーラ名栗事業に係る検証委員会」を設置することとした。

本市は、メッツァをはじめとした市街地の交流人口の増加を山間地域へと波及させることにより、様々な地域課題の解決や地域の地方創生に資するため、名栗地域にある飯能市農林産物加工直売所（以下「加工直売所」という。）を地域創生の拠点施設に位置付けるとともに、地域再生計画を策定し、内閣総理大臣の認定を受け、地方創生拠点整備交付金等を活用し、観光の視点を取り入れた北欧の雰囲気を感じられる、賑わい、交流の場として令和元年度より整備を進めてきた。そして、令和2年3月には、加工直売所が本格的な北欧体験ができる施設「Nolla naguri（ノーラ名栗）」として生まれ変わることを発表し、同年4月から「(株) Wonder Wanderers」が同施設の指定管理者として運営することとなり現在に至っている。

本検証委員会では、ノーラ名栗事業に関して事業の開始に至った経緯や意思決定などについて合理性や説明責任などの観点から事業の過程を確認し、今後の市政運営に向けた課題を報告書にまとめた。その過程において、当時の担当職員が全力で事務にあたり、加工直売所における新たな事業の展開から地域の発展を目指し、真摯に取り組んできたことは文書及び現在の運営状況等からも確認することができた。また、この事業は本格的な地方分権の時代を迎え、自治体間競争が激化する中、地方創生に資する事業として、国・県からも認められた重要な事業として進められてきたことは見て取れる。ゆえに、関係職員が当該事業に対して名栗地区、ひいては飯能市の発展に寄与すべく熱意をもって取り組んでいたことをここに記したい。

本委員会の確認作業にあたっては、関係資料の確認に加え、当時や現在の関係職員に対するヒアリングを実施し、関係資料からだけでは分からない詳しい情報を聞き、認識を深められ、一定の評価と今後の市政運営に向けての課題をまとめることができた。検証委員のみならず、本委員会の確認作業に協力していただいた皆様にこの場を借りて感謝の意を表したい。

本報告書が飯能市政の発展と、市と市民との信頼関係の醸成に繋がるよう、今後の市政運営に反映させていきたい。

令和4年5月23日

ノーラ名栗事業に係る検証委員会
座長 新井 重治

目次

| | | |
|-----|---|----|
| 1 | 確認作業の目的..... | 1 |
| 2 | 確認作業の方法等..... | 2 |
| (1) | 確認作業の考え方..... | 2 |
| (2) | 確認作業の対象範囲..... | 2 |
| (3) | 確認作業の対象者..... | 2 |
| (4) | 確認作業の方法..... | 2 |
| 3 | 検証委員会等の開催の概要..... | 3 |
| (1) | 検証委員会の開催日程及び会議事項等..... | 3 |
| (2) | 作業部会の開催日程及び会議事項等..... | 3 |
| 4 | ノーラ名栗事業の概要と経緯..... | 4 |
| (1) | ノーラ名栗事業エリアの位置、施設概要、整備費..... | 4 |
| (2) | ノーラ名栗事業の経緯..... | 7 |
| 5 | 各段階における検証評価等..... | 8 |
| (1) | 第1段階 加工直売所の事業運営見直しの背景（平成25年～平成30年）..... | 8 |
| (2) | 第2段階 加工直売所における事業内容の決定（平成30年～令和元年）..... | 9 |
| (3) | 第3段階 指定管理者事業とした背景（平成31年～令和元年）..... | 13 |
| (4) | 第4段階 指定管理者の選定（令和元年）..... | 15 |
| (5) | 第5段階 現在までの事業運営（令和2年～令和3年）..... | 17 |
| 6 | 確認作業の結論..... | 20 |
| | 巻末資料..... | 22 |

1 確認作業の目的

検証委員会では、ノーラ名栗事業に対して次の目的や所掌事務に沿って確認作業を行い、今後の市政運営に向けた課題を整理し、結果を取りまとめることとした。

| | |
|------|--|
| 目的 | ノーラ名栗に関する事業の過程を確認し、合理性や妥当性を確認し、今後の市政運営に向けた課題をまとめる。 |
| 所掌事務 | ① 事業の計画・指定管理・運営に係る一連の業務における、実施過程の確認に関すること。 ② 一連の業務における合理性や妥当性の検証に関すること。 ③ 今後の市政運営に向けた課題の整理に関すること。 ④ その他必要な事項に関すること。 |

検証委員会は、市長を座長とし職員4人を選任、作業部会は課長級職員4人とした。

2 確認作業の方法等

(1) 確認作業の考え方

ノーラ名栗事業においてトピックとなる事象を設定し、その事象毎に事実関係を確認して整理し、業務上の課題の抽出を行う。

| | 事象 | 時期 |
|----|--|-----------------|
| 1 | 特命指定されていたなぐり特産品協議会が指定管理者制度事業評価において「C評価」となる | H28、H29 |
| 2 | 指定管理者選定にあたっては公募とすること、隣接地を含めた一体的な利活用を図ることを報告 | H30.11.20 全員協議会 |
| 3 | 隣接敷地における事業決定のためサウンディング型市場調査の実施を報告 | H31.2.12 全員協議会 |
| 4 | サウンディング型市場調査結果を踏まえ、庁内検討委員会において検討した実施すべき事業内容を承認 | R1.5.8 庁議 |
| 5 | サウンディング型市場調査結果から実施すべき事業内容を報告 | R1.5.28 全員協議会 |
| 6 | 指定管理者制度更新方針（案）を承認 | R1.8.9 庁議 |
| 7 | 地域再生計画の認定（内閣総理大臣） | R1.8 |
| 8 | 農林産物加工直売所条例の一部改正、補正予算の提出を報告 | R1.8.27 全員協議会 |
| 9 | 指定管理者選定委員会にて募集要項等を審査 | R1.9.27 |
| 10 | 指定管理者公募（3団体が応募） | R1.10.1～10.25 |
| 11 | 指定管理者選定委員会にて審査、候補者選定 | R1.10.30 |
| 12 | 指定管理者候補者の選定を報告 | R1.11.19 全員協議会 |

(2) 確認作業の対象範囲

事業計画段階から指定管理者選定までの一連の業務における意思決定とその根拠及び指定管理者による事業運営に着目し、確認を行う。

(3) 確認作業の対象者

業務把握や事務処理上の課題整理等の必要に応じて、所管課への資料調査、ヒアリングを行い、事実関係を調査する。

(4) 確認作業の方法

① 確認作業の進め方について

- ・情報収集に際し、詳細な内容確認の必要に応じて書類調査やヒアリングを行い、事実関係を確認する。
- ・課題を抽出・評価し、その結果に対し改善の方向性を検討する。

② 確認作業事項の評価について

以下のようなポイントで評価する。

- ・各事象の判断に至った根拠は明確かどうか。
- ・意思決定に至る過程に問題はなかったか。
- ・各事象における説明責任を果たせていたかどうか、など。

③ 課題の整理について

上記において問題点が明らかとなった場合はその解決策を、問題とはならなくとも検討の余地が認められる場合は改善の方向性を検討し、今後の市政運営に向けた課題を整理する。

3 検証委員会等の開催の概要

(1) 検証委員会の開催日程及び会議事項等

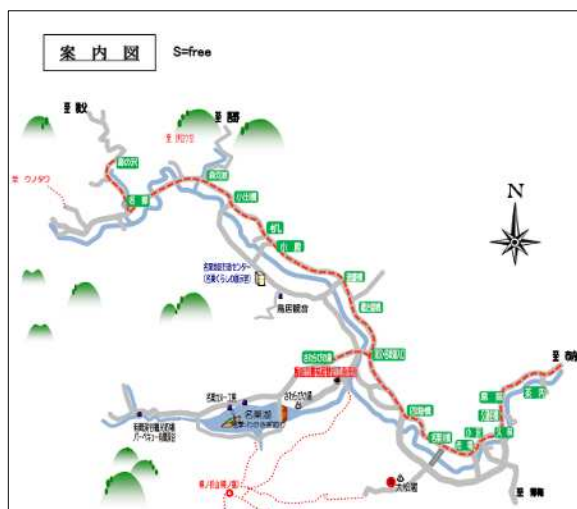
| 回 | 開催期日 | 開催場所 | 会議事項等 |
|---|---------|------|----------------------|
| 1 | R4.2.18 | 入札室 | ・報告書（案）に関する質疑応答、内容検討 |
| 2 | R4.5.12 | 入札室 | ・報告書（案）に関する質疑応答、内容検討 |

(2) 作業部会の開催日程及び会議事項等

| 回 | 開催期日 | 開催場所 | 会議事項等 |
|----|----------|------|--------------------------------------|
| 1 | R3.10.26 | 市長室 | ・任命（市長） ・委員会の設置目的及び位置づけ、作業内容等について |
| 2 | R3.10.29 | 入札室 | ・作業内容の確認 ・課題の抽出 など |
| 3 | R3.11.16 | 入札室 | ・農業振興課ヒアリング ・実施過程の確認 ・課題の抽出 |
| 4 | R3.12.03 | 入札室 | ・中間報告とりまとめ |
| 5 | R3.12.13 | 市長室 | ・市長へ中間報告 |
| 6 | R3.12.23 | 入札室 | ・追加検討項目の整理 ・今後の改善策の検討 |
| 7 | R4.1.13 | 入札室 | ・報告書骨子案検討 |
| 8 | R4.1.20 | 入札室 | ・報告書（案）検討 |
| 9 | R4.1.21 | 市長室 | ・市長へ中間報告 |
| 10 | R4.1.25 | 入札室 | ・報告書（案）検討 |
| 11 | R4.1.26 | 市長室 | ・市長へ中間報告 |
| 12 | R4.2.01 | 入札室 | ・報告書（案）検討 |
| 13 | R4.2.10 | 入札室 | ・報告書（案）検討 |
| 14 | R4.2.15 | 入札室 | ・報告書（案）検討 |
| 15 | R4.4.15 | 入札室 | ・報告書（案）検討 |
| 16 | R4.4.26 | 市長室 | ・市長へ中間報告 |

4 ノーラ名栗事業の概要と経緯

(1) ノーラ名栗事業エリアの位置、施設概要、整備費



出典：飯能市農林産物加工直売所指定管理者管理業務仕様書

| 施設概要 | |
|----------------|----------------|
| 所在地 | 飯能市大字下名栗607-1他 |
| 用途地域 | 指定なし |
| 都市計画区域 | 都市計画区域外の区域 |
| 建物名 | 飯能市農林産物加工直売所 |
| 建物概要 | 木造平屋建て |
| 主要用途 | 加工室、売場 |
| 敷地面積（現在の加工直売所） | 1,116.135㎡ |
| 建築面積 | 273.45㎡ |
| 延べ床面積 | 261.64㎡ |
| 加工直売所 本体部分 | 226.89㎡ |
| 加工直売所 テラス部分 | 34.75㎡ |

出典：飯能市農林産物加工直売所指定管理者管理業務仕様書

| 農林産物加工直売所 支出項目別内訳 | | |
|-------------------|--------------|----------------|
| 支出項目 | 金額 | 特定財源 |
| 施設整備事業 | ノーラ名栗全体整備 | 地方創生拠点整備交付金 |
| | | 地方創生推進交付金 |
| | | 地方債 ムーミン基金 |
| イベントエリア整備 | 22,975,644円 | ふるさと創造資金（県費） |
| 小計 | 295,098,631円 | |
| 支出項目 | 金額 | 備考 |
| 施設管理運営事業 | | |
| やませみ等修繕 | 9,325,075円 | 使用料 ムーミン基金 |
| ステージ前テント整備 | 27,126,000円 | コロナ対応地方創生臨時交付金 |
| 指定管理料 | 50,000,000円 | 地方創生推進交付金 |
| 備品購入 | 1,980,928円 | コロナ対応地方創生臨時交付金 |
| 指定管理事業継続支援負担金 | 5,000,000円 | コロナ対応地方創生臨時交付金 |
| 感染予防対策負担金 | 200,000円 | コロナ対応地方創生臨時交付金 |
| 小計 | 93,632,003円 | |
| 合計 | 388,730,634円 | |

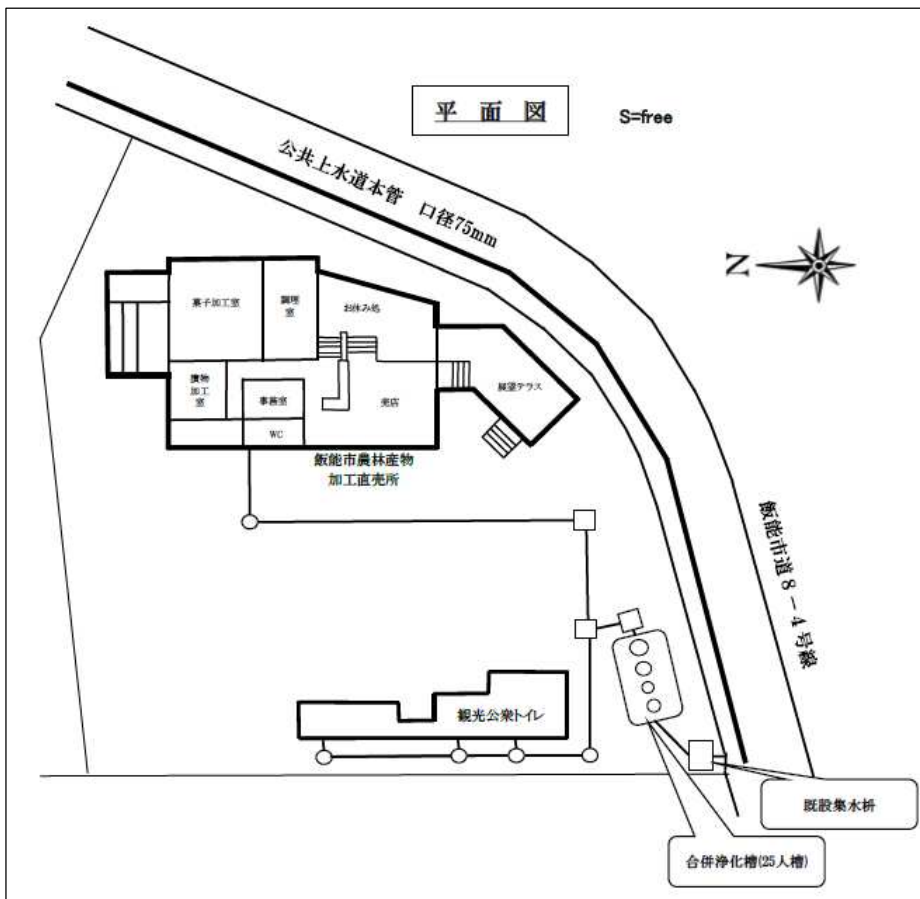
| 農林産物加工直売所 財源別内訳 | | | |
|-----------------|--------------|--------------|-----------------------------|
| 財源 | 金額 | 特定財源 | |
| 施設整備事業 | 国費 | 115,078,904円 | 地方創生拠点整備交付金 地方創生推進交付金 |
| | 県費 | 9,988,000円 | 埼玉県魅力ある地域づくり事業 |
| | 地方債 | 100,700,000円 | 償還金の50%が地方交付税措置 |
| | 基金繰入金 | 66,248,088円 | ムーミン基金 |
| | 一般財源 | 3,083,639円 | |
| 小計 | 295,098,631円 | | |
| 財源 | 金額 | 備考 | |
| 施設管理運営事業 | 国費 | 59,306,928円 | コロナ対応地方創生臨時交付金 地方創生推進交付金 |
| | 県費 | 0円 | |
| | 地方債 | 0円 | |
| | 基金繰入金 | 474,375円 | 使用料、ムーミン基金 |
| | 一般財源 | 33,850,700円 | |
| 小計 | 93,632,003円 | | |
| 合計 | 388,730,634円 | | |

出典：財政課資料を元に検証委員会が作成

事業敷地区



出典：飯能市農林産物加工直売所指定管理者管理業務仕様書



出典：飯能市農林産物加工直売所指定管理者管理業務仕様書

(2) ノーラ名栗事業の経緯

| | | |
|---------|------|---|
| 平成 13 年 | 6 月 | 飯能市農林産物加工直売所の設置 |
| 平成 17 年 | 1 月 | 施設の管理運営に指定管理者制度を導入 →指定管理者：なぐり特産品協議会 ※H31 年 3 月まで継続 |
| 平成 30 年 | 11 月 | 施設の事業運営の見直しを決定【全員協議会に報告】 |
| 平成 31 年 | 2 月 | サウンディング型市場調査の募集を実施 |
| 平成 31 年 | 3 月 | 飯能市議会 3 月定例会、質疑、一般質問 |
| 平成 31 年 | 3 月 | 指定管理者であるなぐり特産品協議会による管理運営が終了 |
| 平成 31 年 | 4 月 | 市直営による運営の開始 ※R2 年 3 月まで |
| 平成 31 年 | 4 月 | 庁内検討委員会を設置 |
| 平成 31 年 | 4 月 | サウンディング型市場調査の結果を踏まえ事業内容を検討【6 回】 |
| 令和元年 | 5 月 | 庁議において実施すべき事業内容を決定 |
| 令和元年 | 6 月 | 飯能市議会 6 月定例会、一般質問 |
| 令和元年 | 8 月 | 地域再生計画の認定。地方創生拠点整備交付金の交付決定 |
| 令和元年 | 9 月 | 飯能市議会 9 月定例会、条例改正（原案可決（全員）、補正予算（原案可決（多数）、質疑 |
| 令和元年 | 10 月 | 指定管理者の募集（R1.10.1～R1.10.25） |
| 令和元年 | 12 月 | 飯能市議会 1 2 月定例会、指定管理者を(株) Wonder Wanderers に決定（原案可決（全員）、質疑 |
| 令和 2 年 | 2 月 | 公募により施設の愛称「Nolla naguri（ノーラ名栗）」に決定 |
| 令和 2 年 | 3 月 | 飯能市議会 3 月定例会、質疑 |
| 令和 2 年 | 4 月 | (株) Wonder Wanderers による運営開始 |
| 令和 2 年 | 6 月 | 飯能市議会 6 月定例会、質疑 |
| 令和 2 年 | 8 月 | 北欧風バーベキュー、サウナテント®事業、ドリンクスタンドが運営開始 |
| 令和 2 年 | 8 月 | 飯能市議会 8 月臨時会、質疑 |
| 令和 2 年 | 9 月 | 飯能市議会 9 月定例会、質疑・一般質問 |
| 令和 2 年 | 12 月 | 飯能市議会 1 2 月定例会、一般質問 |
| 令和 3 年 | 3 月 | 飯能市議会 3 月定例会、質疑・一般質問 |
| 令和 3 年 | 4 月 | グランピング施設による宿泊事業の運営開始 |
| 令和 3 年 | 6 月 | 飯能市議会 6 月定例会、一般質問 |
| 令和 3 年 | 9 月 | 飯能市議会 9 月定例会、質疑・一般質問 |

5 各段階における検証評価等

本項においては、検証委員会の議論を踏まえ、時系列の各段階における事象、検証事項、検証方法を整理し、検証結果及び検証評価から今後の市政運営に向けた改善の方向性をまとめた。

(1) 第1段階 加工直売所の事業運営見直しの背景（平成25年～平成30年）

| | |
|----------------|--|
| 検証フェーズ (段階) | 第1段階 加工直売所の事業運営見直し |
| 事象 | <ul style="list-style-type: none"> ・なぐり特産品協議会（以下「協議会」という。）の事業評価がH28、29年度は「C評価」であった。 ・「C評価」では「管理運営に対して大きな問題があると評価する」と指摘されていた。 ・H25、26年度は「A評価」、H27年度は「B評価」であった。 ・「組織体制の強化」、「地域活性化に貢献する事業展開」について毎年指摘をされていた。 |
| 検証事項 | <ul style="list-style-type: none"> ・加工直売所の事業運営見直しの必要性 |
| 検証方法 | <ul style="list-style-type: none"> ・資料調査 …全員協議会資料、指定管理制度事業評価資料 ・ヒアリング調査 …資料調査での不明点や協議会による運営状況の認識について |
| 検証結果 | <ul style="list-style-type: none"> ・C評価となった以前から、組織体制や事業内容などについて改善を求める指摘がされていた。 ※ヒアリング調査結果 ・年次報告書などの提出物に不備が見られた。 ・情報発信サービスの不足、来客者への接遇力不足。 |
| 検証評価 | <ul style="list-style-type: none"> ・地元有志で組織された協議会の性質上、法人格がなく組織基盤が弱かった。 ・経営的観点に乏しく、商品の原価管理、組織の財務管理がおろそかになっていたことを業務改善計画書の提出を求めるなどにより指摘していたが、求めるレベルまでの改善には至らなかった。 ・協議会として事業を継続し、組織体制の強化・事業展開を図るには限界があり、抜本的な見直しの必要性はあったと評価する。 |
| 改善の方向性 | <ul style="list-style-type: none"> ・指定管理者としての指定先は、法人格を有するもしくは組織基盤の整った団体とする。 |

(2) 第2段階 加工直売所における事業内容の決定（平成30年～令和元年）

| <p>検証フェーズ (段階)</p> | <p>第2段階 加工直売所における事業内容の決定</p> |
|------------------------|--|
| <p>事象</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・第5次総合振興計画において「水と緑の交流による新機軸」として都市回廊空間から各地区観光スポットへの交流人口の波及が示されている。 ・飯能市公共施設等総合管理計画（H29年3月策定）（以下、「総合管理計画」という。）では、基本方針として「総量の最適化」を掲げ「単純増加につながる新設、増設等を行わない」とし、加工直売所については、「名栗地区全体の観光のあり方、行政と民間の役割等を踏まえ、保有形態の見直し、他の観光施設と連携した管理・運営など、今後の施設のあり方を検討します。」としている。 ・個別施設計画（R3年2月策定）では、現在のノーラ名栗事業を反映した計画としている。 ・全員協議会（H30.11.20）において、加工直売所の更新の方向性として施設の位置付けを、「名栗地域の拠点施設として、多くの観光資源と観光客に着目し、観光的視点を取り入れた政策間連携（観光－農業－林業）による総合的かつ戦略的な取組の推進役として機能を果たしていくもの」と公表した。（H30.11.27 記者発表） ・今後の運営にかかる意見交換会として地域の代表者を対象とした地元説明会（H30.12.21）が開催され加工直売所の更新の方向性が説明された。 ・全員協議会（H31.2.12）において「飯能市農林産物加工直売所の運営について」として、加工直売所に加え隣接地を含めた一体的な利活用を図ることを公表した。（H31.2.15 記者発表） ・協議会において、隣接敷地における事業は民間のアイデアを取り入れ農林業の振興、観光的な視点を取り入れた名栗地域の活性化を図る事業と位置付けられ、「北欧文化に触れる機会の提供」を行うことを含めた運営方針とサウンディング型市場調査の実施、新たな指定管理者の募集を公表した。（市HP掲載） ・平成31年第1回定例会（H31.3.7）における一般質問において、サウンディング型市場調査を実施するにあたり、観光的視点による地域交流拠点、農林業の振興を図る拠点、北欧文化の体感・機会提供拠点、地域活性化拠点を運営方針とする説明がされた。 ・事業内容検討のためのサウンディング型市場調査を実施（H31） ・サウンディング型市場調査では3団体から提案があった。（現地 |

| | |
|-------------|---|
| | <p>説明会参加は 6 団体)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・サウンディング型市場調査の実施結果概要は、平成 31 年 4 月 26 日付で市議会議長に報告され、同日、市ホームページに公表した。(H31.4.26 記者発表) ・提案があった 3 団体から共通して宿泊事業が提案された。 <ul style="list-style-type: none"> ① グランピング、サウナ他 ② コテージ、オートサイト、テントサイト、アスレチック遊具広場、サウナテント® (定期開催) ③ タイニーハウス、オートキャンプ ・サウンディング型市場調査の結果を踏まえ、庁内検討委員会が設置され、6 回の協議を経て、庁議 (R1.5.8) にて宿泊事業、北欧文化を体感できる事業、「食」に関する事業などの実施すべき 7 つの事業を行っていくことを意思決定された。 ・全員協議会 (R1.5.28) において、調査結果から実施すべき 7 つの事業を報告。(R1.6.3 記者発表) ・地域再生計画を策定し、内閣総理大臣が認定。 ・地方創生拠点整備交付金の交付が決定。 ・全員協議会 (R1.8.27) において、具体的な実施内容としてテント型グランピング施設による宿泊事業などを報告し、合わせて整備に伴う補正予算の提出を報告。条例改正 (全会一致)、補正予算 (多数)。(R1.8.30 記者発表) ・地域の代表者を対象とした地元意見交換会 (R1.8.29) が開催されグランピングを含む 7 つの事業が説明された。 ・全員協議会 (R1.11.19) において、「飯能市農林産物加工直売所の新たな事業展開について」として指定管理候補者の選定とグランピング施設を含む事業展開を報告 (R1.11.22 記者発表、R1.12.18 地元意見交換会)。 ・広報はんのう令和 2 年 4 月号にて(株) Wonder Wanderers が指定管理者として運営するノーラ名栗のオープンを公表。 ・広報はんのう令和 2 年 8 月号にてサウナテント®、北欧風 BBQ の営業開始を公表。(表紙に採用) ・広報はんのう令和 3 年 4 月号にてグランピングの営業開始を公表。(表紙に採用) |
| <p>検証事項</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・グランピング施設設置の妥当性 ・事業内容の決定過程の合理性 ・事業内容決定に係る説明責任の遂行 |

| | |
|-------------|---|
| <p>検証方法</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・資料調査 …全員協議会資料、サウンディング型市場調査各種資料、議会会議録 ・ヒアリング調査 …資料調査での不明点や事業計画等について |
| <p>検証結果</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・サウンディング型市場調査を実施した結果、山間地域へ人を呼び込む事業の一つとして宿泊事業は3団体に共通する提案であった。 ・3団体の提案における初期整備費は8千万円から4億円の範囲であり、共通して初期設備費の捻出は民間では実施できないため市に負担を求めるものであった。 ・宿泊事業としてグランピングが選定されたのは、北欧文化との調和、バス利用の促進、設置撤去の容易さを考慮しての判断であった。 ・サウンディング型市場調査の結果概要については、提案者が有するアイデアやノウハウが流出する事で不利益となることが懸念されるため、事業内容についてのみ市ホームページで公表された。 ・具体的な実施事業としてグランピング施設の設置が報告されたのは令和元年8月の全員協議会以降であり、記者発表や市ホームページにて一般向けの周知がされた。 ・広報はんのうへの掲載は令和2年4月の指定管理による営業開始時点からであった。 ・市民向けには広報はんのうにより、ノーラ名栗の営業開始が段階的に周知されており、市民割引の周知については、市広報及びノーラ名栗のホームページにて周知されている。 ・総合管理計画で「単純増加につながる新設、増設等を行わない」としていたものの、隣接地に新たな施設が設けられており、個別施設計画はノーラ名栗が設置された後に策定されている。 |
| <p>検証評価</p> | <p>(グランピング施設設置の妥当性)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・宿泊事業の必要性は、サウンディング型市場調査により共通して提案があったことで市場性があるとの判断に妥当性が認められる。 ・宿泊事業としてグランピング施設の必要性は、「北欧文化に触れる機会」を事業方針に設定していたこと、オートキャンプやコテージに比べバス利用の促進や設置撤去の容易さを考慮してグランピング施設としたことに妥当性が認められる。 |

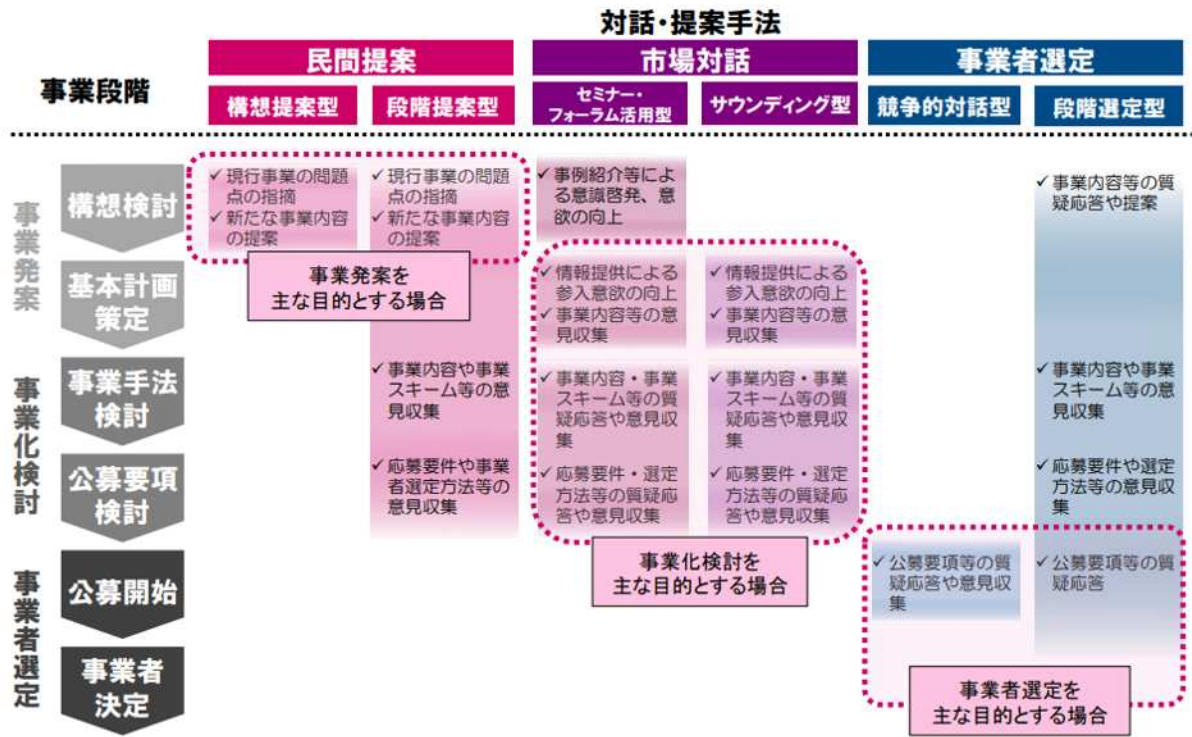
| | |
|--------|---|
| | <p>(事業内容の決定過程の合理性)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・庁内の組織を横断した検討委員会が設置され全9回に及ぶ検討を行い、適宜、全員協議会への報告がされており、事業の決定過程に特段の問題は認められない。 ・新たな施設の設置に当たって、総合管理計画における「単純増加につながる新設、増設等を行わない」との基本方針に沿わない部分があるが、第5次飯能市総合振興計画の中では、「交流人口倍増」「新たな観光の核づくり」「公共交通利用の向上」「都市回廊空間を訪れた観光客を山間地域へ導く」などが示されており、本施設を整備する事は、総合振興計画に沿ったものであると確認できた。 <p>(事業内容決定に係る説明責任の遂行)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・情報の周知については、地域住民への説明会や市ホームページ、記者発表などを行っているが、事業の検討・実施にあたっては利害関係者への説明や調整に重きが置かれていた印象を受ける。 |
| 改善の方向性 | <ul style="list-style-type: none"> ・今後の市政運営にあたっては事業の性質を勘案した上で、必要に応じて地域や関係団体の代表者や近隣住民だけでなく、市民全体へ直接説明する機会を持ち理解を得る。 |

(3) 第3段階 指定管理者事業とした背景（平成31年～令和元年）

| | |
|----------------|--|
| 検証フェーズ (段階) | 第3段階 指定管理者事業とした背景 |
| 事象 | <ul style="list-style-type: none"> ・事業内容決定のためのサウンディング型市場調査を実施（H31） ・サウンディング型市場調査実施要領で指定管理者が行う加工直売所施設の管理運営と合わせ、隣接敷地における事業を一体的に運営することが当初から位置付けられていた。 ・サウンディング型市場調査では3団体から提案があり、3団体から共通して宿泊事業が提案された。 |
| 検証事項 | <ul style="list-style-type: none"> ・指定管理者事業としたことの妥当性 |
| 検証方法 | <ul style="list-style-type: none"> ・資料調査 …全員協議会資料、指定管理者公募各種資料、議会会議録 ・ヒアリング調査 …資料調査での不明点や指定管理者制度導入の認識について |
| 検証結果 | <ul style="list-style-type: none"> ・サウンディング型市場調査で提案のあった3団体とも、調査対象における事業では初期設備費を伴わない指定管理者制度ならば実施が可能との提案であった。 ・公共グランピング新設の先進事例は少なく、一例として事業者が無償で用地を貸し付け、独立採算型 PFI として民設民営のグランピング施設などを開設した「泉南ロングパーク（大阪府泉南市）」があるが、敷地面積 10 万 m² の非常に大規模な事業のため、本事業との単純比較はできない。 <p>※ヒアリング調査結果</p> <ul style="list-style-type: none"> ・指定管理の手法をとるにあたっては、民設民営、公設民営、公設後の民間委託などの検討（一部民間ヒアリングを含む）を行った結果、指定管理者制度が施設の設置目的を最も効率的かつ効果的に実現できるとの判断であった。 |
| 検証評価 | <ul style="list-style-type: none"> ・指定管理事業としての一連の事務に問題はない。 ・指定管理事業以外の手法も検討していたが、広く民間に事業構想段階から提案を求めるなど、検討の余地もあったと考える。 ・サウンディング型市場調査は「事業化検討を主な目的とする」ため、与えられた条件（事業目的や対象範囲）での検討という制約があった。 |

| | |
|--------|--|
| 改善の方向性 | ・今後、民間との対話・提案を求める場合においては、制約条件を極力設けず「事業発案を目的とする構想検討」の段階から、民間提案手法を用いることも検討する。 ^{注1)} |
|--------|--|

注1) 目的別に適用可能な対話・提案方法



出所：国土交通省「PPP/PFI 事業を促進するための官民間の対話・提案 事例集」

(4) 第4段階 指定管理者の選定（令和元年）

| | |
|------------------------|---|
| <p>検証フェーズ (段階)</p> | <p>第4段階 指定管理者の選定</p> |
| <p>事象</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・ サウンディング型市場調査の結果を踏まえ、実施すべき事業内容について庁内検討委員会を設置し、6回の協議を経て、庁議（R1.5.8）にて実施すべき7つの事業を承認。 ・ 全員協議会（R1.5.28）にて実施事業について報告。 ・ 庁議（R1.8.9）にて加工直売所の指定管理者制度更新方針が示され、指定管理者とする理由、選定のスケジュール、選定方法を承認。 ・ 全員協議会（R1.8.27）にて指定管理者制度更新方針について報告。（R1.8.30 記者発表） ・ 地元意見交換会（R1.8.29）にて指定管理者制度更新の方針について説明。 ・ 令和元年9月議会に条例改正議案を提出。（原案可決（全員）） ・ 指定管理者選定委員会（R1.9.27）にて指定管理者募集要項等の審査を実施。 ・ 指定管理者公募（R1.10.1～R1.10.25） ・ 3団体から応募があった。 ・ 指定管理者選定委員会（R1.10.30）にて申請書類の審査、プレゼンテーション及びヒアリングを実施し、総合点数方式により選定委員が個別に採点を行い合計点数が最も高い団体を候補者として選定した。 ・ 審査の結果、最も得点が高かった(株) Wonder Wanderers を候補者として選定した。 ・ 全員協議会(R1.11.19)にて指定管理候補者選定を報告。(R1.11.22 記者発表) ・ 飯能市議会12月定例会にて指定管理者を(株) Wonder Wanderers に決定（原案可決（全員）） ・ 地元意見交換会（R1.12.18）にて指定管理者選定を報告。 |
| <p>検証事項</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・ 指定管理者の選定の妥当性 |
| <p>検証方法</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・ 資料調査 …全員協議会資料、指定管理者公募各種資料、議会会議録、地元意見交換会資料 |

| | | | | | | | |
|------------------------|--|------------------------|---------|------|---------|------|---------|
| <p>検証結果</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・ 指定管理者選定委員会は、飯能市指定管理者選定委員会条例に基づく組織として組織されており、学識経験者、知識経験者からなる委員5人以内をもって組織するとしている。委員の選任については選定を公平かつ適正に行うため非公表となっている。 ・ 本事業の指定管理者選定にあたっては、出席委員4名において審査が行われ、合計得点が730.3点（940点満点）の(株) Wonder Wanderers が候補者として選定された。 <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="padding-left: 20px;">① (株) Wonder Wanderers</td> <td style="text-align: right;">730.3 点</td> </tr> <tr> <td style="padding-left: 20px;">② B社</td> <td style="text-align: right;">642.6 点</td> </tr> <tr> <td style="padding-left: 20px;">③ C社</td> <td style="text-align: right;">258.7 点</td> </tr> </table> | ① (株) Wonder Wanderers | 730.3 点 | ② B社 | 642.6 点 | ③ C社 | 258.7 点 |
| ① (株) Wonder Wanderers | 730.3 点 | | | | | | |
| ② B社 | 642.6 点 | | | | | | |
| ③ C社 | 258.7 点 | | | | | | |
| <p>検証評価</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・ 選定委員会は、公平かつ適正に選定が行われるよう秘匿性をもって開催されており、選定に恣意的な操作を疑う余地はない。 ・ 審査評価結果では、審査基準12項目のうち、候補者として選定された(株) Wonder Wanderers は、11項目において1位評価をうけており、全体的に高評価を受けていた。 ・ 検証委員会において、応募があった3団体の申請書類を確認したが、審査評価結果に疑義が生じるような事象はない。 ・ 指定管理者の選定にあたっては、選定委員会の公平性、選定結果の妥当性とも認められる。 | | | | | | |
| <p>改善の方向性</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・ 指摘なし。 | | | | | | |

(5) 第5段階 現在までの事業運営（令和2年～令和3年）

| | |
|----------------|---|
| 検証フェーズ (段階) | 第5段階 現在までの事業運営 |
| 事象 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 令和2年4月より指定管理者による運営が段階的に開始。 ・ 令和3年4月29日にグランピングエリアの運営が開始され、ランドオープン。 ・ 指定管理期間は令和2年度から令和6年度までの5年間 |
| 検証事項 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 事業運営状況 ・ 今後の課題 |
| 検証方法 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 資料調査 …指定管理者契約関係各種資料、事業計画実績各種資料 ・ ヒアリング調査 …資料調査での不明点や事業運営状況の認識について |
| 検証結果 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 指定管理料は年度協定において毎年定めることとしており、指定管理者公募の申請書における計画に基づき協議を行った結果、次のとおりとなった。 R2年度 5,000万円 R3年度 200万円 R4年度からR6年度 0円（R4年度から市への納付金あり） ・ 指定管理料の設定は、事業開始が令和2年4月は加工直売所に限られ、交流事業エリアが8月、宿泊事業エリアが令和3年4月からとなり限定的な営業となることを勘案している。 ・ 令和2年度5,000万円の積算根拠は、収入として加工室などの利用料金のほか、サウナテント®事業やバーベキュー事業、イベントサービス料金を見込み、支出として人件費、光熱水費、仕入費、広告宣伝費等を見込み、収入支出を差し引いた不足額が5,000万円として算出された。 ・ 令和2年度の指定管理料が突出しているのは、令和2年度における事業エリアが限定され、令和3年度から事業開始となる宿泊事業などの収入がないことによる。 ・ 入込客数 (参考：サウンディング型市場調査提案の最大値21,600人) 5年平均 50,839人（H27～H30年度協議会、R1年度市直営） R2年度 72,856人（(株) Wonder Wanderers 運営開始） R3年度 102,283人（12月末時点で5年平均の2倍の利用実績） |

| | |
|---|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> ・農林産物加工直売所（やませみ）売上 5年平均 14,445千円（H27～H30年度協議会、R1年度市直営） R2年度 13,973千円※（株）Wonder Wanderers 運営開始） R3年度 18,013千円（12月末時点で5年平均から25%増） ※R2年5月からは緊急事態宣言により約2ヶ月間臨時休業 ・グランピングサイト、サウナテント®サイト稼働率 R3年4月～12月実績 グランピング 稼働日233日 利用組数1709組 稼働率74% サウナテント® 稼働日257日 利用組数941組 稼働率58% ・市民のグランピング施設利用実績 R3年4月～12月実績 延べ31組、月1組～8組 ・施設利用者の交通手段データがない。 ・飯能市在住スタッフ雇用 スタッフ36人中24人が飯能市在住（R3年8月時点） ・協議会、指定管理者、農業振興課による三者協議を月一回実施し、課題の共有、売上増に資する販売計画の策定、原価や販売価格の見直し、包装など販売物のデザインの変更などを進めており、収支や販売物に関する課題の改善を図っている。 ・記者発表など継続的に情報発信しており、地上波、SNS、雑誌等において多数のメディアに取り上げられている。 ・テント幕体の汚れ、サウナストーブの破損など、備品の損耗が激しいものがある。 |
| <p style="text-align: center;">検証評価</p> | <p>（事業運営状況）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・令和3年度の夏休み期間中、グランピング施設の予約は約9割が埋まっており、コロナ禍における影響が懸念される状況下において、アウトドア需要の高まりも追い風となって運営は順調に推移していると考えられる。 ・入込み客数は大幅な増加を遂げ、やませみの売上もグランドオープンした令和3年度は12月末時点でも過去最高売上となっており、順調に運営されていると評価できる。 ・グランピング施設の稼働率は平均50%^{注2)}といわれるが、ノーラ名栗の稼働率は約70%であり滑り出しは上々である。 注2) (株)グロース HPより引用 ・目標新規施設雇用人数は16人（KPI）に対し、飯能市在住で24人の雇用を創出しており、運営初期段階で大幅な効果を上げている。 |

| | |
|--------|--|
| | <p>(今後の課題)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・協議会の運営改善にも着手しており、課題の共有、売上増に資する販売計画の策定、原価や販売価格の見直し、包装など販売物のデザインの変更などを行うことで、収支や販売物に関する課題の見直しを進めているところであり、今後の成果に期待する。 ・施設利用者の交通手段データがないため施設利用におけるバス利用状況が把握できず、事業計画段階（第2段階）でグランピング事業を採用とした要因の「バス利用の促進」に対する効果を図る必要がある。 ・サウナテント®や休憩用テント、グランピングテントを常設とした場合、綺麗な状態を保つことが難しい。指定管理者による日常管理、修繕を工夫することにより改善を図っているようである。引き続き改善を図ることにより、非日常感を演出するクオリティを保つ必要がある。 |
| 改善の方向性 | <ul style="list-style-type: none"> ・サウナテント®、グランピング利用者などの交通手段データを収集し、施設利用者によるバス利用状況を把握するなど、地域への波及効果、地域貢献を計るデータ収集と分析が必要。 ・備品更新、施設修繕が適切に行われ、継続して高いクオリティを保つよう、費用負担や給付金の設定について十分に配慮した年度協定とすることが必要である。 |

6 確認作業の結論

ノーラ名栗事業における市のこれまでの対応を確認すると、以下の点を指摘することができる。

(事務について)

- ア なぐり特産品協議会による加工直売所の運営に関しては、C 評価となる以前から組織体制や事業内容などについて改善を求める指摘がされており、抜本的に見直す必要性があった。
- イ 第5次総合振興計画において都市回廊空間から各地区への交流人口の波及が示されており、名栗地区の観光拠点整備の観点からも、加工直売所の見直しに合わせて新たな事業展開として「隣接地を含めた一体的な事業」に着手する妥当性は認められる。
- ウ 宿泊事業の有効性はサウンディング型市場調査から明らかで、宿泊事業としてのグランピング施設の設置は、事業方針との整合、サウンディング型市場調査、庁内検討、地元意見などを総合的に評価して妥当性が認められる。
- エ しかしながら、さまざまな検討により事業採算性は確保されたものの、初期整備費は国の交付金等を活用しつつ市が負担するものであった。今後、民間との対話・提案を求める場合においては、「事業発案を目的とする構想検討」段階から民間提案を求める手法などを模索し、更なる民間事業者の参入意欲の向上から発展的な行政運営、施設管理運営に繋げなくてはならない。
- オ 一方、指定管理者の事業計画では、指定管理料は指定期間の2年目まで発生したものの、3年目以降は発生せず、年度協定により定めた収益に応じた納付金を納付し、後年の運営に係る指定管理料に市の財源が必要ないことが確認できた。
- カ グランピングテントなどの備品更新や施設の修繕が適切に行われ、継続して高いクオリティを保つよう、費用負担や納付金の設定について十分に検討・協議する必要がある。

(ガバナンスについて)

飯能市公共施設等総合管理計画における基本方針は「単純増加につながる新設、増設等を行わない」としていたが、第5次飯能市総合振興計画の中では、「交流人口倍増」「新たな観光の核づくり」「公共交通利用の向上」などが示されており、本施設を整備する事は、総合振興計画に沿ったものであることが確認できた。

(説明責任について)

ノーラ名栗事業の一連の検討、実施における説明責任は、全員協議会への報告や議会審議、地元説明会、記者発表、ホームページなどにより、当時の市の標準的な業務プロセス以上の対応により果たされていた。しかし、更なる市民との信頼関係の醸成のためには、情報周知や説明方法にもう一步踏み込んだ対応が必要である。今後は市民との対話をより重視し、双方の意見交換から理解を深められるよう事業の性質を勘案した上で、直接説明する機会について柔軟に対応する必要があると考える。

このように、本事業では不明瞭な行政手続等の存在は認められず、事務遂行上も、適宜必要な検討や意思決定、報告、周知の手順を踏んでおり、指摘を必要とするような問題点は認められない。

今後は、ノーラ名栗の魅力を磨くとともに、地域との連携を強化し地域の魅力を付加価値として観

光客・利用客の増加、バスなどの公共交通の利用を促進し、地域経済への波及を促すことで、地域振興の拠点としての名栗地域の発展、ひいては飯能市全体の発展を図ることで当初の目的を果たしていく。

一方、一連の確認作業をとおして、今後の市政運営に向けての検討すべき課題も確認することができた。

ノーラ名栗事業では飯能市として初のサウンディング型市場調査を実施し、事業内容や事業スキーム等に関して、直接の対話により民間事業者の意見や新たな提案を把握することで、対象事業の検討を推進することができた。しかし、飯能市における施設等管理運営の状況は、施設の老朽化による更新問題と財政状況悪化の回避が喫緊の課題であり、公共施設等の全体最適化と持続可能な財政運営を両立させなければならない。今後の市政運営をより発展的な展開を図っていくうえでは、今回実施のサウンディング型市場調査による「事業化検討」段階における対話・提案手法のほか、「事業の発案・構想段階」から民間提案を求める手法なども模索し、更なる公共施設等の全体最適化と持続可能な財政運営の両立を図っていく必要がある。

また、事業を進める上で、市民全体への周知や説明により理解を得ていく点について、より丁寧に対応することが求められる。市民との対話重視のまちづくりを実現していくためには、一方的な周知に止まらず事業の性質を勘案した上で、必要に応じて説明会といった双方の意見を交わす場を設けるなど柔軟に対応することにより、市政に対する市民理解の向上を図っていく必要がある。

ノーラ名栗事業プロセスの整理

| 事象 | 議会報告 | 説明会 | 広報 |
|--------------------------------|-----------------|------------------|---|
| 事業評価会にてC評価 | 全員協議会 | | HP |
| 加工直売所更新の方向性と施設の位置づけ | H30.11.20 全員協議会 | H30.12.21 意見交換会 | H30.11.27 記者発表 |
| 見直し後の運営方針、隣接地における事業選定、指定管理者の公募 | H31.2.12 全員協議会 | | H31.2.15 記者発表 |
| サウンディング型市場調査の実施 | H31.2.12 全員協議会 | | HP |
| サウンディング型市場調査の実施結果概要 | H31.4.26 議長報告 | | H31.4.26 HP、記者発表 |
| 実施すべき7つの事業の選定 | R1.5.28 全員協議会 | | R1.6.3 記者発表 |
| グランピング施設等具体的な実施事業の決定、R1.9月補正予算 | R1.8.27 全員協議会 | R1.8.29 意見交換会 | R1.8.30 記者発表 |
| 指定管理候補者の選定とグランピング施設を含む事業展開 | R1.11.19 全員協議会 | R1.12.18 意見交換会 | R1.11.22 記者発表 |
| 施設整備進捗状況、事業予算、スケジュール | R2.2.18 全員協議会 | | R2.2.21 記者発表 |
| 指定管理者決定とノーラ名栗オープン | | | R2.4 広報はんのう |
| 施設整備等進捗状況、R1.3月補正予算、R2当初予算 | R2.5.26 全員協議会 | | R2.5.29 記者発表 |
| サウナテント、北吹風BBQの営業開始 | | | R2.7.3 記者発表 |
| 個別施設計画の策定 | R3.2.2 全員協議会 | | R2.8 広報はんのう |
| グランピングエリアの運営開始 | R3.2.2 全員協議会 | R2.2.9 説明会 (全3回) | HP |
| グランドオープン及び地域への波及効果 | R3.5.25 全員協議会 | | R3.2.3 記者発表 R3.2.8 記者発表 R3.4 広報はんのう |
| ノーラ名栗の運営状況 | | | R3.5.28 記者発表 |
| 指定管理者制度事業評価の実施結果 (株ワンダーダラース) | R3.8.24 全員協議会 | | R3.8.27 記者発表 |
| | | | HP |