

令和3年度 自治体 PPP/PFI 推進センター  
調査研究部会

コロナ禍における  
公民連携の取組みに関する調査・研究

報告書

令和4年3月

一般財団法人地域総合整備財団〈ふるさと財団〉

## 目次

第1章 調査の概要.....	1
1. 調査背景・目的.....	1
(1) 調査背景.....	1
(2) 調査の目的.....	3
2. 調査の進め方.....	4
(1) 調査の進め方.....	4
(2) 取りまとめの視点.....	5
第2章 ヒアリング.....	7
1. ヒアリング事例概要.....	7
2. ヒアリング内容.....	8
3. 調査結果.....	9
(1) 事例1：千葉県茂原市 茂原市学校給食センター再整備等事業.....	9
(2) 事例2：神奈川県横浜市 横浜こども科学館維持管理運営業務.....	18
(3) 事例3：大阪府高石市 飛び地型自治体連携による若者から90歳代の後期高齢者の全てが生きがいを持って過ごせるための健幸まちづくり事業.....	34
(4) 事例4：埼玉県深谷市 アグリワーケーション施設「ONE FARM 深谷 Works」.....	53
(5) 事例5：静岡県浜松市 デリバリープラットフォーム「Foodelix」構築事業.....	68
(6) 事例6：宮崎県西都市 リモートワーク推進事業.....	84
第3章 総括.....	97
1. 危機下における事業継続に向けて.....	97
(1) 「守りの視点」の対象事例における取組みの整理.....	97
(2) 危機下における事業継続に向けた方策を講じる上での論点.....	102

2. 事業機会を捉えた新規事業の展開に向けて .....	104
(1) 「攻めの視点」の対象事例における取組みの整理 .....	104
(2) 事業機会を捉えた新規事業の展開要件 .....	106
3. コロナ禍を契機とした ICT 活用による公共サービスの展開 .....	108
(1) ICT 活用背景 .....	109
(2) ICT を活用した取組みの内容 .....	109
(3) ICT 活用により関係者にもたらされたメリット .....	110
4. with/after コロナにおいて望ましい公民連携事業推進の在り方 .....	111
(1) 危機再来への備えとしての事前のリスクの識別と回避・軽減、適切なリスク分担に向けた対応 .....	111
(2) 危機下の先を見据えたイノベーションの誘導に向けた仕組みの導入 .....	112
<参考資料 1> .....	113
<参考資料 2> .....	114

## 第1章 調査の概要

### 1. 調査背景・目的

#### (1) 調査背景

多くの地方自治体は、人口減少、少子高齢化などに端を発する様々な地域課題を抱えている。公民連携はこうした地方自治体の抱える地域課題を解決するための方策の一つであり、地方自治体と民間事業者のさらなる連携拡大による地域課題解決の推進が期待されてきたところである。しかし、新型コロナウイルス感染症（以下「新型コロナ」という。）の感染拡大に伴い、地域経済・社会環境には多大な変化がもたらされている。

#### 1) 我が国における新型コロナの感染状況及び対策の推移

以下では、まず、我が国における新型コロナの感染状況及び対策の推移を概観する。

図表 1 緊急事態宣言等と新規陽性者数の対応

年月	緊急事態宣言等	1日あたり新規陽性者数
2020年1月	「新型コロナウイルス感染症対策本部」を設置	4人 (2020/01/30)
4月	第1回緊急事態宣言	365人 (2020/04/07)
5月	緊急事態宣言解除	22人 (2020/05/25)
2021年1月	第2回緊急事態宣言	7,793人 (2021/01/07)
3月	緊急事態宣言解除	1,145人 (2021/03/05)
4月	第3回緊急事態宣言	5,117人 (2021/04/23)
8月	—	2万5,975人 (2021/08/20) ※最大人数
9月	緊急事態宣言解除	1,567人 (2021/09/30)
12月	—	450人 (2021/12/31)

出典：厚生労働省 HP の掲載情報より作成

2019年12月に、中国武漢市での原因不明の肺炎の発生が報じられた。翌2020年1月には厚生労働省から、当該肺炎の集団発生に関する注意喚起がなされ、国内で1例目となる感染者が確認された。同月に政府は、当該肺炎への対策のため、「新型コロナウイルス感染症対策本部」を設置した。

新型コロナの感染者はその後世界で急速に増加し、日本においても感染者数が増大し

た。政府は「新型インフルエンザ等対策特別措置法」に基づき、7都府県を対象に2020年4月7日から5月6日までの緊急事態宣言を発令したが、4月16日には緊急事態宣言の対象区域を全都道府県に変更した。この頃、政府は新型コロナの感染拡大を抑制するため、身体的距離の確保や移動の抑制、3密（密集、密接、密閉）の回避を呼びかけた。食事面では持ち帰りや出前及びデリバリー形式、働き方としてはテレワークやローテーション勤務等を例に掲げた「新しい生活様式」の実践を国民に推奨した<sup>1</sup>。以降、緊急事態宣言は当初の予定から延長され、同年5月25日に一時、全面解除されるに至った。

しかし、新型コロナの国内における感染状況は、緊急事態宣言解除後も感染拡大と小康状態を繰り返してきた。2021年2月からワクチンの接種が始まったものの、8月20日の1日当たりの新規陽性者数は、過去最大の2万5,975人に上った。その後、2021年までに、新型コロナの感染拡大に対応すべく、緊急事態宣言が3回発令されている。

## 2) 新型コロナ流行下における社会経済環境の変化<sup>2</sup>

新型コロナが流行する中（以下「コロナ禍」という。）で、新型コロナは国民の健康や医療だけでなく、地域経済・社会活動に対しても長期間に渡って大きな負の影響を与え続けている。国民の間では外出を控える傾向が見られ、地方と都市部間の交流人口が減少した。また、消費が低迷し、観光産業や外食産業が大きな影響を受け、経済状況が悪化した。さらに、新型コロナの感染拡大抑制策や景気対策の財政出動のために、政府や地方自治体の財政負担も増大している。

一方で、コロナ禍における社会経済環境の変化によって、新たな事業機会が生み出されていることにも注目すべきである。その例が、テレワーク・ワーケーション等の新たな働き方の推進、巣ごもり消費の増加、DXの取組強化、都市のレジリエンス・価値観の多様化、SDGsへの関心の高まり等である。これらの活用によっては、地域に多様な価値や豊かさをもたらすことが可能となる。

なお、本稿執筆時点では新型コロナの感染抑制策が確立した訳ではなく、変異株への対応も含め、今後も予断を許さない状況にある。このため、地方自治体は、コロナ禍以前の生活への復帰を目指すのではなく、短期的には新型コロナ感染症の感染が終息を迎えることが困難であることを前提に、地域課題の解決策を検討していく必要がある。

---

<sup>1</sup> 厚生労働省 HP「新型コロナウイルスを想定した「新しい生活様式」の実践例を公表しました」を参照の上既述した。

<sup>2</sup> DBJ グループ「ウィズ・コロナにおける地域創生のあり方検討企画」有識者会議「ウィズ・コロナにおける地域創生のあり方について～新型コロナによる価値観変容等を契機に地域の多様性や強みを活かした取組を～提言」を参照の上記述した。

## (2) 調査の目的

地方自治体は新型コロナの感染拡大により、従来の地域課題に加えて新たな地域課題を抱えることになった。併せて、コロナ禍においては地方自治体の財政状態が悪化していることから、効率的かつ効果的な施策の実施により、両課題の解決が求められているところである。地方自治体は、創意工夫をこらした感染症対策を行いつつ、様々な施策を展開している。しかし、十分に地域課題が解決されているとは評価し難い状況である。

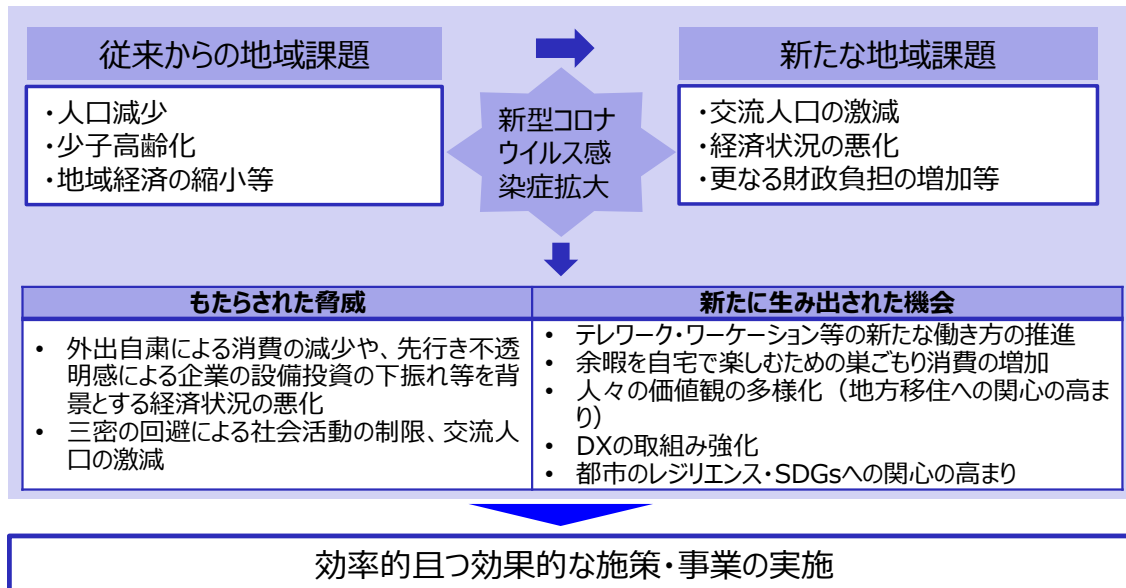
公民連携は、財政的な制約を受ける中においても、地方自治体単独では解決不可能な地域課題を解消するために有効な手法であり、コロナ禍においても、地域課題の解決に活用していくことが期待されている。

そこで、本調査は、「コロナ禍における公民連携」をテーマとした調査を実施する。

方法としては、新型コロナの影響により地域の社会経済環境上生じた変化に焦点を当て、①もたらされた脅威を克服した事例、②新たに生み出された機会を活かそうとしている公民連携事例についてヒアリングを実施し、当該調査結果について整理・分析する。

その上で、with/after コロナにおける公民連携事業の実施にあたって各地方自治体の参考となり得る事項を明らかにすることで、今後の地域課題の解決に寄与することを目的とする。

図表 2 調査テーマ：コロナ禍における公民連携の取組み<sup>3</sup>



<sup>3</sup> 図表 2 に記載した「従来からの地域課題」、「新たな地域課題」、「もたらされた脅威」、「新たに生み出された機会」については、DBJグループ「ウィズ・コロナにおける地域創生のあり方検討企画」有識者会議「ウィズ・コロナにおける地域創生のあり方について～新型コロナによる価値観変容等を契機に地域の多様性や強みを活かした取組を～ 提言」を参照の上記述した。

## 2. 調査の進め方

### (1) 調査の進め方

本調査は以下の調査フローに従い実施した。

図表 3 調査フロー

手順	①マクロ環境分析	②対象事例の選出	③対象事例のヒアリング調査	④調査結果の整理・分析
対象	新型コロナウイルス感染症の感染拡大が地域経済・社会活動に与えた影響	コロナ禍において、公民連携により地域課題解決に向けた取組みを実施している事例	ロングリストから選出した事例	ヒアリングした事例
対象数	—	18事例	6事例	6事例
目的	公民連携事業を取り巻く環境の整理	ヒアリング対象事例の絞り込み	with/afterコロナにおける公民連携のあり方の提示にあたって有用な情報の取得	調査結果を活用しやすくなるように整理・分析
具体的な実施方法	<ul style="list-style-type: none"> <li>新型コロナウイルス感染症の感染拡大が地域経済・社会活動に与えた影響について文献調査により整理する</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>事例候補を公表情報から抽出し、基本情報を整理する</li> <li>以下の考え方に沿って、6事例をヒアリング対象として抽出する</li> </ul> <ol style="list-style-type: none"> <li>with/afterコロナにおける地域課題解決に資する取組み</li> <li>公民連携事業の契機となった事項が明白な取組み</li> <li>施策効果の検証を実施している取組み</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>以下の項目に関し、公民双方にヒアリングを実施する</li> </ul> <ol style="list-style-type: none"> <li>背景・経緯</li> <li>事業概要</li> <li>公民連携について</li> <li>公民連携事業の成果</li> <li>コロナ禍特有の状況</li> <li>今後の方向性</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>事例ごとに整理 <ul style="list-style-type: none"> <li>ヒアリング調査で得られた情報を事例ごとに整理</li> </ul> </li> <li>ポイントごとに整理 <ul style="list-style-type: none"> <li>各事例に横ぐしをさす形で、取りまとめの視点に基づく対象事例の類型を考慮しポイントを整理</li> <li>その上で、with/afterコロナにおける効果的な公民連携のあり方について取りまとめる</li> </ul> </li> </ol>

手順①では、2020年以降のコロナ禍における社会経済状況の変化について、文献調査による整理を実施した。

手順②の調査対象事例の抽出にあたっては、コロナ禍において、公民連携により地域課題解決に向けた取組みを実施している事例について18事例をリスト化した。その後、with/afterコロナにおける地域課題解決に資する取組み、公民連携事業の契機となった事項が明白な取組み、施策効果の検証を実施している取組みの3方向から焦点を当てた上でデスクトップ調査を実施し、調査結果に基づき下記6件の公民連携事業を選定した。

手順③では、個々の事例に係る詳細な情報を収集し、事業を複数の角度から把握するために、調査対象事例における地方自治体及び民間事業者の双方にヒアリングを実施した。

手順④では、後述する取りまとめの視点に基づき、ヒアリング結果の整理・分析を実施した。

図表 4 ヒアリング対象事例一覧

事業名	地方自治体	取組み要旨
①アグリワーケーション施設「ONE FARM 深谷 Works」	埼玉県 深谷市	・コロナ禍で発生したワーケーション需要や副業ニーズの高まりを捉え、アグリワーケーション事業の展開に挑戦した事例
②茂原市学校給食センター再整備等事業	千葉県 茂原市	・コロナ禍における PFI 事業（学校給食センター）の、運営業務の停止から生じた影響に対処した事例
③横浜こども科学館維持管理運営業務	神奈川県 横浜市	・指定管理者による公の施設（科学館）維持管理・運営業務へのコロナ禍の影響に対処した事例
④デリバリープラットフォーム「Foodelix」構築事業	静岡県 浜松市	・コロナ禍で独自のデリバリープラットフォームシステムを構築した事例
⑤飛び地型自治体連携による若者から 90 歳代の後期高齢者の全てが生きがいを持って過ごせるための健幸まちづくり事業	大阪府 高石市等	・コロナ禍での健康プログラム実施に伴う感染リスクや、市民の外出自粛、社会参加の自粛に対処した事例
⑥リモートワーク推進事業	宮崎県 西都市	・コロナ禍により高まる地方でのリモートワーク・ワーケーション需要獲得に向け、独自のコワーキングスペースの整備・運営を実施した事例

## （２）取りまとめの視点

調査結果の取りまとめは、「守りの視点」と「攻めの視点」から行う。

「守りの視点」とは、コロナ禍において顕在化したリスク等に対応し、コロナ禍以前から実施している公民連携事業を継続させた取組みから得られる視点である。図表 5 の対象事例①～③における取組み結果から、危機下で既存の公民連携事業を継続させるための対応策を講じていくにあたって論点となり得る事項を抽出する。

「攻めの視点」とは、コロナ禍で発生した事業機会を捉え、新規事業の展開に挑戦した公民連携事業の取組みから得られる視点である。図表 5 の対象事例④～⑥における取組み結果から、事業機会を捉えた新規事業の展開要件を抽出する。



図表 5 取りまとめの視点の内容及び対象事例

視点	視点の内容	対象事例
「守り」の視点	コロナ禍において顕在化したリスク等に対応し、コロナ禍以前から実施している公民連携事業を継続させた取組み	<p>(脅威克服事例)</p> <p>①茂原市：茂原市学校給食センター再整備等事業</p> <p>②横浜市：横浜こども科学館維持管理運営業務</p> <p>③高石市：飛び地型自治体連携による若者から90歳代の後期高齢者の全てが生きがいを持って過ごせるための健幸まちづくり事業</p>
「攻め」の視点	コロナ禍で発生した事業機会を捉え、新規事業の展開に挑戦した公民連携事業の取組み	<p>(機会活用事例)</p> <p>④深谷市：アグリワーケーション施設「ONE FARM 深谷 Works」</p> <p>⑤浜松市：デリバリープラットフォーム「Foodelix」構築事業</p> <p>⑥西都市：リモートワーク推進事業</p>

## 第2章 ヒアリング

### 1. ヒアリング事例概要

ヒアリング事例の概要を以下に示す。

図表 6 ヒアリング事例概要（守りの視点）

事業名	自治体	民間事業者	主な公民連携事業手法	取組み要旨
①茂原市学校給食センター再整備等事業	千葉県 茂原市	(株)茂原学校給食サービス (SPCの代表企業：株式会社東洋食品)	PFI-BTO（サービス購入型・維持管理運営期間15年）	・コロナ禍におけるPFI事業（学校給食センター）の、運営業務の停止から生じた影響に対処した事例
②横浜こども科学館維持管理運営業務	神奈川県 横浜市	コングレ・NTTファシリテーズ 共同事業体	指定管理者制度（利用料金制・5年間）	指定管理者による公の施設（科学館）維持管理・運営業務へのコロナ禍の影響に対処した事例
③飛び地型自治体連携による若者から90歳代の後期高齢者の全てが生きがいを持って過ごせるための健幸まちづくり事業	大阪府 高石市	(株)タニタヘルスリンク (株)つくばウエルネスリサーチ	成果連動型民間委託契約方式（SIB）	コロナ禍での健康プログラム実施に伴う感染リスクや、市民の外出自粛、社会参加の自粛に対処した事例

図表 7 ヒアリング事例概要（攻めの視点）

事業名	自治体	民間事業者	主な公民連携事業手法	取組み要旨
④アグリワーケーション施設「ONE FARM 深谷 Works」	埼玉県 深谷市	グリーンラボ(株)	出資、市所有地の賃貸借契約（3年間）	コロナ禍で発生したワーケーション需要や副業ニーズの高まりを捉え、アグリワーケーション事業の展開に挑戦した事例
⑤リモートワーク推進事業	宮崎県 西都市	(株)キャスター	業務委託（随意契約）	コロナ禍により高まる地方でのリモートワーク・ワーケーション需要獲得に向け、独自のワーキングスペースの整備・運営を実施した事例
⑥デリバリープラットフォーム「Foodelix」構築事業	静岡県 浜松市	(株)こころ	業務委託（公募）	コロナ禍で独自のデリバリープラットフォームシステムを構築した事例

## 2. ヒアリング内容

ヒアリング内容を以下に示す。各事例が関係する主な自治体及び民間事業者等にヒアリングを実施した。

図表 8 ヒアリング項目

自治体	民間事業者
<p><b>○背景・経緯</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・本事業実施となった地域課題及び把握のきっかけ</li> <li>・公民連携のきっかけ、経緯、発案者、地域における事業の位置づけ</li> </ul> <p><b>○事業概要</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・関係する組織、人材、取組み体制</li> <li>・具体的な取組み内容</li> <li>・事業に関わる人材の確保・育成方法</li> <li>・事業の財源</li> <li>・活用した地域資源</li> </ul> <p><b>○公民連携体制について</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・公民連携体制のメリット・デメリット</li> <li>・公共側の役割及び民間事業者に期待する役割</li> </ul> <p><b>○公民連携事業の成果</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・事業評価の仕組み</li> <li>・事業による地域課題の解決状況</li> </ul> <p><b>○コロナ禍特有の状況について</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・新型コロナウイルス感染症による公共サービスへの影響及び把握の方法</li> <li>・公共サービス継続にあたっての課題</li> <li>・民間事業者及び庁内との調整方法</li> <li>・生じた影響への対応状況（事業内容・役割分担・リスク分担等の見直し状況）</li> <li>・上記対応にあたって活用した資源</li> </ul> <p><b>○今後の取組みの方向性、課題</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・新しい生活様式を踏まえ、今後工夫・改善していきたい事項</li> <li>・上記工夫・改善にあたっての課題</li> </ul>	<p><b>○背景・経緯</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・事業により解決を目指している地域課題及び把握のきっかけ</li> <li>・事業参入の動機、当該地域を選んだ理由、社内における事業の位置づけ</li> </ul> <p><b>○事業概要</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・民間事業者組織の概要</li> <li>・具体的な事業内容</li> <li>・事業に関わる人材の確保・育成方法</li> <li>・事業収入・費用</li> <li>・活用した地域資源</li> <li>・セルフモニタリングの有無、方法</li> </ul> <p><b>○公民連携体制について</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・公民連携体制のメリット・デメリット</li> <li>・民間事業者側の役割及び公共側に期待する役割</li> </ul> <p><b>○公民連携事業の成果</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・事業による地域課題の解決状況</li> <li>・貴社にとっての成果</li> </ul> <p><b>○コロナ禍特有の状況について</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・新型コロナウイルス感染症による事業への影響</li> <li>・事業の取組み・継続にあたっての課題</li> <li>・見直しの際の行政との調整方法</li> <li>・生じた影響への対応状況（事業内容、役割分担・リスク分担等の見直し状況）</li> <li>・上記対応にあたって活用した資源</li> </ul> <p><b>○今後の取組みの方向性、課題</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・新しい生活様式を踏まえ、今後工夫・改善していきたい事項</li> <li>・上記工夫・改善にあたっての課題</li> </ul>

### 3. 調査結果

#### (1) 事例1：千葉県茂原市 茂原市学校給食センター再整備等事業

##### 1) 事業の背景・概要

事業名	茂原市学校給食センター再整備等事業 (以下、「本事業」とする。)	
実施地	千葉県茂原市	
関係者	公共	千葉県茂原市 (茂原市教育委員会茂原市学校給食センター)
	民間	㈱茂原学校給食サービス (SPCの代表企業：株式会社東洋食品)
地域課題	コロナ禍におけるPFI事業への影響への対応	
事業手法	PFI-BTO (サービス購入型)	
事業者選定 スケジュール及び 契約期間	<b>【実施方針公表】</b> 2017年4月 <b>【入札公告】</b> 2017年7月 <b>【落札者の決定】</b> 2017年12月 <b>【契約期間】</b> 2018年3月～2034年8月 (維持管理・運営期間15年)	
事業規模	<b>【供給能力】</b> 6,500食/日 (2献立) <b>【敷地面積】</b> 約9,000㎡ <b>【延べ床面積】</b> 2,734.81㎡ <b>【事業費】</b> 6,644百万円	
施設概要	<b>【名称】</b> 茂原市学校給食センター <b>【所在地】</b> 千葉県茂原市下永吉505-1 <b>【PFI事業者】</b> ㈱茂原学校給食サービス <b>【開設年月】</b> 2019年9月 <b>【構造】</b> 鉄骨造・2階建て <b>【配送対象学校】</b> 小学校13校、中学校6校 <b>【施設外観】</b> 	

出典：茂原市学校給食センターHP

<p>PFI 事業者の 業務範囲</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・施設整備業務（設計・建設）</li> <li>・開業準備業務</li> <li>・維持管理業務（建物維持管理業務、建築設備維持管理業務、厨房設備維持管理業務、外構等維持管理業務、清掃業務、警備業務）</li> <li>・運營業務（日常の検収業務、給食調理業務、洗浄等業務、配送及び回収業務、残渣等処理業務、食器等更新業務、運営備品等更新業務、厨房設備等更新業務、配送車両維持管理業務、献立作成支援業務、食育支援業務）</li> </ul>
<p>事業概要</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・茂原市学校給食センターは、茂原市が初めて PFI を導入した施設であり、2019 年 9 月に供用開始された。</li> <li>・茂原市は、学校給食の提供にあたり、学校給食調理場の老朽化等の問題を抱えていた。その他、安全性の向上、少子化に伴う学校規模の変化への対応及び食育の充実等の課題にも対応するため、茂原市は当該調理場の再整備を検討していた。</li> <li>・本事業への PFI 導入の目的は、民間のノウハウを活用し、サービスの向上、経費削減を図ること、及び茂原市の財政負担の平準化等を実現することである。</li> <li>・茂原市は、2017 年 12 月に㈱東洋食品を代表企業とする東洋食品グループを落札者に決定し、2018 年 3 月に SPC である㈱茂原学校給食サービスと事業契約を締結した。</li> <li>・コロナ禍の影響としては、一斉休校に伴い茂原市学校給食センターが学校給食を提供しない時期が発生したことや、夏休み期間が変則的となったことから茂原市学校給食センターの計画期間外の運営が必要となったことが挙げられる。</li> </ul>
<p>サービス購入料の 仕組み</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・茂原市は、茂原市学校給食センター整備・運營業務に関する費用として、事業者の提案を基に金額を決定したサービス購入料を、事業者に支払う。なお、サービス購入料は四半期毎に支払う。</li> <li>①設計・建設の対価 <ul style="list-style-type: none"> <li>・茂原市は施設整備費用に相当する対価について、設計・建設期間終了後に一定額を一括で支払い、運営開始日から事業期間終了日までに残額を分割で支払う。</li> </ul> </li> <li>②維持管理・運営費に相当する対価 <ul style="list-style-type: none"> <li>・茂原市は、施設が事業者から茂原市に引き渡された日から運営開始日までに、事業者が実施する開業準備に要する費用をサービス購入料として一括で支払う。</li> </ul> </li> <li>・維持管理・運営期間中に茂原市が事業者に支払うサービス購入料</li> </ul>

	<p>は、固定料金と変動料金に分かれる。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・固定料金は、施設・設備の保守管理、清掃、警備及び備品調達並びに提供食数に関係なく生じる調理人件費、光熱水費等を含む。</li> <li>・変動料金は、提供食数に応じて変動する調理人件費、光熱水費等に係る費用を含む。</li> </ul>
--	---

出典：茂原市学校給食センターHP、茂原市「茂原市学校給食センター再整備等事業実施方針」、茂原市「茂原市学校給食センター再整備等事業に係る落札者の決定について」、茂原市議会議事録定例会 2018年2月21日、総務省地域力創造グループ「人口 20 万人未満の市区町村における PPP/PFI 導入に関する調査研究報告書」

## 2) 関係者情報

### ア) 自治体

自治体名	千葉県茂原市
人口	8万6,782人（令和2年国勢調査）
面積	99.92 km <sup>2</sup> （令和3年全国都道府県市区町村別面積調）
特徴	<p>■位置及び地勢</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・茂原市は、都心から 60km 圏内、九十九里平野南部で千葉県のほぼ中央に位置する都市である。</li> <li>・茂原市の西部は房総台地の裾部にあたり、市内には、標高の高い西部から 6 つの河川が流れている。一方で、東部は標高の低い平坦な沖積平野である。</li> </ul> <p>■人口及び産業</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・茂原市の人口は、2002 年の 95,356 人をピークに人口減少に転じており、2020 年 1 月 1 日には 89,128 人になっている。</li> <li>・2015 年の国勢調査によると、茂原市の就業人口割合は、第 3 次産業が 69.6%と過半数を占めている。この値は千葉県平均の 76.5%よりも低い。また、第 2 次産業の就業人口割合は 27.1%で千葉県平均の 20.6%を上回っている。</li> </ul>

出典：茂原市「茂原市総合計画 2021⇒2030 未来へつながる「交流拠点都市」もばら」、茂原市「茂原市人口ビジョン」、国土交通省「令和3年全国都道府県市区町村別面積調」、総務省統計局「令和2年国勢調査結果」、総務省統計局「平成27年国勢調査結果」

### イ) 主な民間事業者

名称	(株)茂原学校給食サービス
本社所在地	千葉県茂原市箕輪 88 番地 2
資本金	不明
従業員数	不明
事業内容	茂原市学校給食センターの施設整備（設計・建設）、開業準備、維持管理・運営

出典：茂原市学校給食センターHP

名称	(株)東洋食品
SPC における位置づけ	代表企業
本社所在地	東京都台東区東上野 1-14-4
資本金	3,000 万円
従業員数	13,020 人
事業内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 集団給食の受託（主として学校給食）</li> <li>・ 食堂経営及び食料品の販売</li> <li>・ 文房具及び書籍の販売</li> <li>・ 労働者派遣業</li> <li>・ 損害保険の代理及び生命保険の募集に関する業務</li> </ul>

出典：(株)東洋食品 HP

### 3) 事例ヒアリング調査結果

#### ア) コロナ禍で生じた影響・課題

##### a) 現在（2021年12月）までの事業経緯

年	月	主要な出来事
2017年	4月	「茂原市学校給食センター再整備等事業」実施方針の公表
	7月	「茂原市学校給食センター再整備等事業」特定事業の選定における評価結果の公表
		「茂原市学校給食センター再整備等事業」入札説明書等の公表
	12月	「茂原市学校給食センター再整備等事業」落札者の決定
2018年	3月	茂原市と(株)茂原学校給食サービスが事業契約を締結
2019年	9月	茂原市学校給食センターの供用開始
2020年	3～5月	コロナ禍の臨時休校措置に伴う学校給食の提供中止（2020/4/6のみ、一時的に給食提供を再開） 茂原市学校給食センターにおける運營業務（食育支援業務等含む全ての運營業務）の中止
	6月	学校給食の提供再開（2020/6/8～）
	9月	食育支援業務の一部（保護者向け試食会）再開

##### b) コロナ禍での臨時休校に伴う学校給食センター運營業務の停止

2020年2月27日、政府は新型コロナウイルスの感染拡大を受けて全国の小中学校等に一斉休校を要請した。この要請を受け、茂原市では教育長や校長により、市内公立小中学校を2020年3月2日から同年3月24日の間、臨時休校とする決定がなされた。

その後、春休みを経て 2020 年 4 月 6 日には一日のみ学校が再開されたものの、更なる新型コロナウイルスの感染拡大に伴い、茂原市内公立小中学校では 2020 年 4 月 7 日から同年 5 月 31 日まで臨時休校措置がとられた。

上記の臨時休校に伴い学校給食の提供が中止されたため、茂原市学校給食センター（以下、当給食センターとする。）における運營業務は約 3 か月間に渡って停止された。具体的には、学校給食の提供に伴う調理や配送等に係る業務に加え、当給食センターの視察受入や試食会等の食育支援業務も中止された。

臨時休校期間の終了後、2020 年 6 月 8 日より学校給食の提供が再開された。食育支援業務の一部である保護者向けの試食会は 2020 年 3 月より中止されていたが、同年 9 月以降再開されている。

### c) コロナ禍での長期休業期間の短縮に伴う給食提供期間の変更

コロナ禍の茂原市内公立小中学校では、上記臨時休校により減少した授業日数を補うため、下表に記載の通り長期休業期間の変更措置がとられた。

この措置に伴い、茂原市から㈱茂原学校給食サービス（以下、PFI 事業者とする。）へ給食提供期間の変更が依頼され、PFI 事業者がその依頼に応じた結果、下表に記載の通り給食提供期間が変更された。

図表 9 長期休業期間の変更措置について

<p>【変更前の夏季休業期間】 2020/7/21～8/31</p> <p style="text-align: center;">▼</p> <p>【変更後の夏季休業期間】 2020/8/8～8/23</p>	<p>【変更前の冬季休業期間】 2020/12/24～2021/1/6</p> <p style="text-align: center;">▼</p> <p>【変更後の冬季休業期間】 2020/12/26～2021/1/4</p>
---	--

図表 10 長期休業期間の変更に伴う学校給食提供期間の変更について

<p>【当初予定】 2020/7/21～8/31 までは夏期休暇に伴う学校給食停止期間</p> <p style="text-align: center;">▼</p> <p>【変更内容】 2020/7/21～8/7、8/24～8/31 までを学校給食提供期間に変更</p>	<p>【当初予定】 2020/12/23～2021/1/4 までは冬季休業に伴う学校給食停止期間</p> <p style="text-align: center;">▼</p> <p>【変更内容】 2020/12/23～12/25 までを学校給食提供期間に変更</p>
---	---

### d) コロナ禍以降に PFI 事業者が生じた懸念

コロナ禍以降に PFI 事業者が生じた、学校給食センター運営上の懸念は 2 点挙げられる。

1 点目は、パート従業員の離職に係る懸念である。PFI 事業者は、当給食センターの約 3 か月間に渡る運營業務停止期間中にパート従業員への時給が全く支払われない場合、パ



ート従業員の多くが離職することにより、給食センターの運營業務再開時に十分な労働力を確保出来ず、事業継続態勢が脆弱となることを懸念した。

2点目は、当給食センターの従業員のコロナ感染による給食提供停止に係る懸念である。当給食センターにコロナのクラスター<sup>4</sup>が発生し給食提供が停止した場合は、リスク分担上、PFI事業者の責になりサービス購入料の減額が成される。これは、PFI事業者が本事業を継続させていく上での大きな支障となり得るものであり、PFI事業者は現在も本事業遂行上の懸念事項として捉えている。

## イ) コロナ禍で生じた影響・課題への対応策

### a) コロナ禍の対応経緯

コロナ禍での事業継続に向けた行政とPFI事業者の対応経緯は、下表の通りとなっている。

図表 11 コロナ禍の対応経緯

実施年月	茂原市の対応内容	PFI事業者の対応内容
2020年 3月	● 臨時休校に伴い運営休止中の茂原市学校給食センターに対し、休校中の事業者職員（正規）の作業状況及びパート職員への対応状況を確認。	● 茂原市学校給食センターの運営休止に伴う離職防止に向け、パート従業員に対しシフトの出勤予定日数分の給与と同額の補償金を支給。
4～5月		● 茂原市学校給食センターの運営休止に伴う離職防止に向け、パート従業員に対し10日分の給与と同額の補償金を支給。
5月	● 学校給食センターの運営休止期間中（2020年3～5月分）のサービス購入料の取扱いに係る協議の開始をPFI事業者に要請。 ● 協議の中では、光熱水費相当額の固定料金の減額及び民法536条に基づく変動料金の支払責任免除についてPFI事業者に打診。	● 左記の茂原市による協議要請に応じる形で、サービス購入料の取扱いに係る協議を開始。 ● 協議の中では、固定費の満額支払いに加え、民法536条ではなくPFI事業契約に則り変動料金の支払いを実施するよう茂原市に要請。
7月	● 2020年3月～5月分のサービス購入料について、茂原市が、固定費満額に加えてPFI事業契約の取り決めに基づく変動料金を支払うという内容で上記協議が終了。	● 左記の内容で協議が終了。 ● PFI事業者の代表企業がコロナのBCPガイドラインを策定し、現場に通知。

### b) コロナ禍の対応詳細

#### ①茂原市による対応：運営休止期間中のサービス購入料の取扱いに係る交渉

2020年5月、茂原市はPFI事業者に対し、当給食センターの運営休止期間中（2020年3～5月分）の維持管理・運營業務に係るサービス購入料の取扱いに係る協議を申し入れた。

<sup>4</sup> 小規模な集団感染やそれによってできた感染者の集団を意味する。

当該協議は電話や書面を通じて実施され、茂原市から PFI 事業者に対して打診した事項は主に 2 点ある。1 点目は、同期間中に発生しなかったとされる光熱水費について、サービス購入料のうち光熱水費を含むとされる固定料金から減額することである。2 点目は、サービス購入料のうち変動料金の取扱いに関し、コロナ禍での提供給食数の変動要因を双方の帰責に因らない事由と整理の上、民法第 536 条<sup>5</sup>の適用により茂原市の支払責任を免除することである。なお、当該協議申し入れの必要性は、サービス購入料の原資は税金であり、その支出については、納税者たる市民から茂原市への負託がなされていることから厳正に取り扱うべきとの、茂原市の認識に基づいている。

茂原市及び PFI 事業者による協議の結果、固定料金については、文部科学省からの依頼文（4 月以降の臨時休業等に伴う学校給食休止により影響を受ける学校給食関係事業者に対する配慮について<sup>6</sup>）や他都市の同種事業における対応方針への準拠、PFI 事業者が中小企業であることへの配慮から、その支払いを減額しないことと決定した。

他方、変動料金については、当給食センターのパート職員の 8 割を占める茂原市民の雇用を守り、事業再開時の労働力の支障を排除し、速やかな事業開始を目的とした事業継続性を高めるため、茂原市側が PFI 事業者の要請を受け入れる形で支払いを実施した。具体的には、事業契約の記載事項（提供給食数が減少した場合のサービス購入料算出方法）に則り、2020 年 3～4 月は予定給食数からマイナス 200 食分相当の変動料金が支払われた。なお、2020 年 5 月は予定給食数がゼロ食であったことから、茂原市から PFI 事業者に対する変動料金の支払いは行われていない。

## ②PFI 事業者による対応：パート職員の離職防止に向けた手当金の支給

前述の通り、コロナ禍で生じた課題とされたパート従業員の離職に対する対応策としては独自の手当金の支給がなされている。

PFI 事業者は、2020 年 3～5 月は当給食センターの運營業務停止期間中であつたにもかかわらず、パート従業員に対してひと月当たり 10 日分の給与を補償し、同期間中の手当金として支給した（3 月はパート従業員に対しシフトの出勤予定日数分の給与と同額の補償金を支給）。

その手当金の原資となり得るのは、サービス購入料のうちパート従業員の人件費が含まれるとされる変動料金である。したがって PFI 事業者は、当給食センターの運營業務停止期間中の変動料金については、事業契約の記載事項（提供給食数が減少した場合のサービス購入料算出方法）に則り、予定給食数からマイナス 200 食分に相当する金額の支払いとすることを茂原市に要請した。<sup>7</sup>

<sup>5</sup> 所謂、「ノーワーク・ノーペイ原則」。

<sup>6</sup> 令和 2 年 4 月 17 日 文部科学省初等中等教育局健康教育・食育課から各都道府県・指定都市教育委員会学校給食主管課宛に事務連絡があつたもの。

<sup>7</sup> PFI 事業者の代表企業は、厚生労働省の雇用調整助成金の活用を試みたものの、助成要件に該当せず対象外となった。

### ③PFI 事業者による対応

#### ：業務継続に向けた BCP ガイドライン策定、従業員の集団感染防止策の実施

PFI 事業者は、従業員の新型コロナ感染による給食提供の停止を防止するため、2020 年 7 月に新型コロナの BCP ガイドラインを策定した上で現場に通知している。

上記に加えて従業員に積極的な PCR 検査を促す等の対策が講じられた結果、現状、PFI 事業者の代表企業を務める㈱東洋食品が運営委託を受けている全国 260 か所の給食センター（うち、PFI 事業は 30 か所程度）では、クラスターといわれる事象は起きていない。

なお、自身又は家族等が新型コロナに罹患ないしは濃厚接触者となった従業員に対しては、欠勤させ後日特別休暇として処理を行い、不足日数については有休休暇とする対応がとられている。

#### c) 上記対応にあたって活用した財源

コロナ禍で茂原市から PFI 事業者へ支出したサービス購入料については、変更分も含めて当初の年間予算内に納まっており、茂原市による予算措置は特段行われていない。

#### d) コロナ禍における事業継続にあたってのリスク分担

コロナ禍で、当給食センターでは、市内公立小中学校の臨時休校及び長期休暇の短縮に伴う提供給食数の変動による需要変動リスクが発現し、事業の継続に影響をもたらすこととなった。

茂原市では、これを市の帰責による需要変動リスクとして整理し、茂原市から PFI 事業者に対し、学校給食の提供中止期間中も事業契約書の規定に則った変動料金を支払う事で受容した。

他方、PFI 事業者は、現在でも、当給食センターにおける新型コロナのクラスターの発生に伴う給食提供の停止による債務不履行リスク発現の可能性を憂慮しており、軽減策の実施を余儀なくされている。PFI 事業者は、代表企業である㈱東洋食品が独自に策定した BCP ガイドラインに基づくコロナ対策を講じ、この債務不履行リスクの軽減を目指している。

図表 12 本事業のリスク分担表における需要変動リスクの取扱い (No.59~61)

【維持管理・運営段階】

リスク項目	No	リスク概要	リスク分担	
			市	事業者
コストリスク	47	市の責に帰する事業内容・用途の変更に起因する業務量及び費用の増大	●	
	48	事業者の責に帰する事業内容・用途の変更に起因する業務量及び費用の増大		●
施設瑕疵リスク	49	瑕疵担保期間内に施設に瑕疵が見つかったことに関するもの		●
	50	瑕疵担保期間経過後に施設に瑕疵が見つかったことに関するもの	● ※1	
施設の性能維持リスク	51	事業期間中における施設の性能確保に関するもの		●
施設損傷リスク	52	施設の劣化に対して、事業者が適切な維持管理業務を実施しなかったこと及び維持管理の不備に起因するもの		●
	53	事業者の責に帰すべき事由による事故・火災等による施設の損傷		●
	54	上記以外の事由による事故・火災等による施設の損傷	●	
	55	第三者(本件施設の利用者を含む)による施設の損傷	● ※2	● ※2
修繕費コストリスク	56	事業期間内に発生した修繕で、事業者が当初想定した修繕費が予想を上回ったことに関するもの		●
事故リスク	57	市が行う業務に関する事故等に起因するもの又は市の責に帰すべき事由によるもの	●	
	58	事業者が行う業務に関する事故等に起因するもの又は事業者の責に帰すべき事由によるもの		●
需要変動リスク	59	給食を提供する学校における給食サービス形態の変更等、本市の事由によるもの	●	
	60	生徒数の変動に伴う給食数の変動による運営業務自体の収益の増減	△ ※3	●
	61	食べ残し等による残渣の変動(市作成の献立による影響を含む。)	●	
異物混入リスク (食中毒リスク)	62	市が実施する食材調達・検収業務における調達食材の異常、異物混入等	●	
	63	学校内での配膳に関する業務(事業者が実施する学校配膳業務に起因するものを除く)における異物混入等	●	
	64	検収日と給食提供日の時間差に起因する調達食材の異常	●	
	65	検収後の保存方法に起因する調達食材の異常		●
	66	調理時における加熱等が不十分であることに起因する調達食材の異常		●
	67	調理、配送、事業者が実施する学校配膳業務における異物混入等		●
アレルギー対応リスク	68	・アレルギー生徒の情報収集不備、食材調達時の誤り、校内での配食ミス、代替食対応時の献立作成ミス等による発症 ・突発的な発症(事前の把握が困難なアレルギー物質による)	●	
	69	・調理段階における禁忌物質の混入による発症 ・配送先の誤り等事業者の責による誤食での発症		●
	70	・収集した情報の伝達不完全(送付漏れ・紛失等)による発症 ・アレルギー生徒の個人情報の流失		帰責事由による

出典：茂原市「茂原市学校給食センター再整備等事業実施方針」

(2) 事例2：神奈川県横浜市 横浜こども科学館維持管理運営業務

1) 事業の背景・概要

事業名	横浜こども科学館維持管理運営業務	
実施地	神奈川県横浜市	
関係者	公共	神奈川県横浜市（横浜市こども青少年局青少年育成課）
	民間	コングレ・NTTファシリティーズ共同事業体
地域課題	コロナ禍における教育活動の継続	
事業手法	指定管理者制度（2016年4月～2022年3月） ※新型コロナ拡大防止に係る対応として、現指定管理者の指定の間を1年延長	
事業規模	<p>【本事業の成果規模に係る指標】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・入館料、自主事業収入：5,956万円（2020年度実績）</li> <li>・入館者数：8万2,773人（2020年度実績）</li> </ul> <p>【本事業への投資規模に係る指標】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・施設延べ床面積：6,484.26㎡</li> <li>・指定管理料：2億597万円（2021年度予算額）</li> <li>・指定管理施設運営支援事業：約1億2,000万円（新型コロナに係る利用制限等に対する運営支援）</li> </ul>	
施設概要	<p>【名称】はまぎんこども宇宙科学館</p> <p>【所在地】神奈川県横浜市磯子区洋光台5-2-1</p> <p>【建設主体】横浜市</p> <p>【管理運営主体】コングレ・NTTファシリティーズ共同事業体</p> <p>【開設年月日】昭和59年5月5日</p> <p>【構造】鉄骨鉄筋コンクリート造、地上5階地下2階建</p> <p>【施設内容】プラネタリウム、展示室、実験・体験マシン、工作室、ミュージアムショップ</p> <p>【利用状況】2020年度 入館者数目標 330,000人 2020年度 入館者数実績 82,773人</p>	

	<p>【施設外観】</p>  <p>出典：(株)日本経済研究所撮影</p>
<p>指定管理者が行う業務の範囲</p>	<p>(1) 施設の運営に関して行う業務</p> <p>ア 施設の運営、提供に関する業務</p> <p>イ 指定事業に関する業務</p> <p>(科学原理を応用した展示物や遊具などを配置した常設展示の運営、青少年が科学の不思議や面白さなどに接することの出来るような企画展の実施、宇宙劇場（プラネタリウム）の番組制作と投影、科学に関する体験講座や教室などの開催、科学に関する書籍・雑誌・ビデオ等を幅広く揃えた図書館機能の設置、学校教育機関や他の青少年施設等との連携事業の実施、科学や宇宙に関する情報収集と提供、他施設のイベント、科学体験プログラムの情報収集と提供、地域課題の解決や地域貢献に関する事業)</p> <p>ウ 広報業務</p> <p>エ 自主事業に関する業務</p> <p>オ その他施設運営に関する業務</p> <p>(2) 施設の維持管理に関して行う業務</p> <p>(3) その他業務</p>
<p>事業概要</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「横浜こども科学館（はまぎんこども宇宙科学館）」は、1984年に創立され、館全体が巨大な宇宙船をイメージした体験型科学館である。子ども向けの科学学習施設として宇宙をテーマにした展示を実施している。</li> <li>・2008年よりネーミングライツ制度が導入され、(株)横浜銀行が命名</li> </ul>

	<p>権を取得し、愛称として「はまぎんこども宇宙科学館」を用いている。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・公募選定を経て、2016年より、コングレ・NTTファシリティーズ共同事業体が3期目指定管理者として5年間の想定で管理運営を開始している。</li> <li>・令和2年度のコロナ禍において、施設利用料収入（利用料金）は入館者や入場者数の減少により大幅な減収となった。しかし、指定管理者は事業の見直し等により支出の削減に取り組むとともに、文化庁の助成金の活用や横浜市からの運営支援を受けたことで、施設のサービス水準の低下を回避している。</li> <li>・指定管理者は、新型コロナ感染拡大防止の観点から、従来館内で実施されてきた体験型のイベントの代替として、動画の生配信によるイベントや、Web会議システムを利用した遠隔地からも参加出来る工作教室等を開催している。</li> <li>・指定管理者は、施設の維持管理面ではコロナ禍において施設の効果的な換気を実施するために課題であった空調設備の改修・改善を実施し、安全を確保しながら子どもたちに学びの場を提供し続ける方法を指定管理者のノウハウを活用して工夫し続けている。</li> <li>・その他、2020年4月には指定管理者が横浜市と相談の上、科学館の3Dプリンタでフェイスシールドを作成し、自治会長を介して横浜市洋光台地域のクリニックや訪問看護ステーションに配布し、コロナ禍における地域貢献の取組みも実施している。</li> </ul>
指定管理料	<p><b>【指定管理料実績※】</b></p> <p>※新型コロナにかかる横浜市からの運営支援等は含まれない。</p> <p>2016年度：201,847千円（決算額）</p> <p>2017年度：201,847千円（決算額）</p> <p>2018年度：199,899千円（決算額）</p> <p>2019年度：202,831千円（決算額）</p> <p>2020年度：205,970千円（予算額）</p> <p>2021年度：205,970千円（予算額）</p> <p><b>【指定管理者の収入】</b></p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>(1)指定管理料</p> <p>= (4)維持管理運営費用（一般管理費含む） + (5)自主事業にかかる費用 - (2)利用料金収入 - (3) 自主事業収入</p> </div> <p>(2)利用料金収入：入館料、入場料、駐車場料金</p> <p>(3)自主事業収入：自主事業収入、その他目的外使用に伴う収入（自</p>

	<p style="text-align: center;">動販売機、ミュージアムショップ等)</p> <p><b>【指定管理者の支出】</b></p> <p>(4)維持管理運営費：人件費、修繕費、備品購入費、光熱水費、保険料、委託費（外部委託した場合）、公租公課、一般管理費、駐車場運営費等</p> <p>(5)自主事業に係る費用：自主事業、その他目的外使用にかかる経費（自動販売機、ミュージアムショップ等）その他経費等</p>
--	--

出典：横浜市子ども青少年局「横浜子ども科学館第3期指定管理者公募要項」、横浜市子ども青少年局青少年育成課「横浜子ども科学館第4期指定管理者公募要項」、コングレ・NTT ファシリティーズ共同事業体「横浜子ども科学館令和2年度事業報告書」

## 2) 関係者情報

### ア) 自治体

自治体名	神奈川県横浜市
人口	377万7,491人（令和2年国勢調査）
面積	437.71 km <sup>2</sup> （令和3年全国都道府県市区町村別面積調）
特徴	<p>■位置及び地勢</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・横浜市は、東京都心から約30km圏、神奈川県東部に位置する神奈川県の県庁所在地である。</li> <li>・1859年に国際貿易港として開港した横浜港を中心に大都市が形成され、人や企業を惹きつける魅力あるまちづくりが進められてきた。</li> </ul> <p>■人口及び産業</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・2020年国勢調査によると人口は377万7,491人と全国市町村の中で最大であり、2015年の前回調査時に比べ5万2,647人（1.4%）の増加となっている。</li> <li>・横浜市内の主要駅や国道沿いには、工業系、業務系企業の集積が進む。</li> <li>・横浜市内には外資系企業や国際機関も立地し、国際会議や観光等で国内外から多くの人々が訪れている。</li> </ul>

出典：横浜市政策局政策課「横浜市中期4か年計画2018～2021」、横浜市HP「横浜港と地域経済」、横浜市経済局誘致推進課「横浜市企業立地のご案内」、国土交通省「令和3年全国都道府県市区町村別面積調」、総務省統計局「令和2年国勢調査結果」



イ) 主な民間事業者

名称	コングレ・NTT ファシリティーズ共同事業体
本社所在地	【株式会社コングレ】 東京都中央区日本橋 3-10-5 オンワードパークビルディング 【株式会社 NTT ファシリティーズ】 東京都港区芝浦 3-4-1 グランパークタワー
経営者	【株式会社コングレ】 代表取締役社長 武内紀子 【株式会社 NTT ファシリティーズ】 代表取締役社長 松原和彦
資本金	【株式会社コングレ】 9,900 万円 【株式会社 NTT ファシリティーズ】 124 億円
従業員数	【株式会社コングレ】 350 名 (社員数) 【株式会社 NTT ファシリティーズ】 7,700 名
設立年月日	【株式会社コングレ】 1990 年 6 月 【株式会社 NTT ファシリティーズ】 1992 年 12 月 1 日
事業内容	【株式会社コングレ】 ・コンベンション・展示会・イベント ・IT システムサービス ・施設運営・管理 ・調査・コンサルティング ・語学サービス ・人材サービス 【株式会社 NTT ファシリティーズ】 ・建築物・電力事業のコンサルティング、企画、設計、保守、維持管理 等

出典：(株)コングレ HP、(株)NTT ファシリティーズ HP

### 3) 事例ヒアリング結果

#### ア) コロナ禍で生じた影響・課題

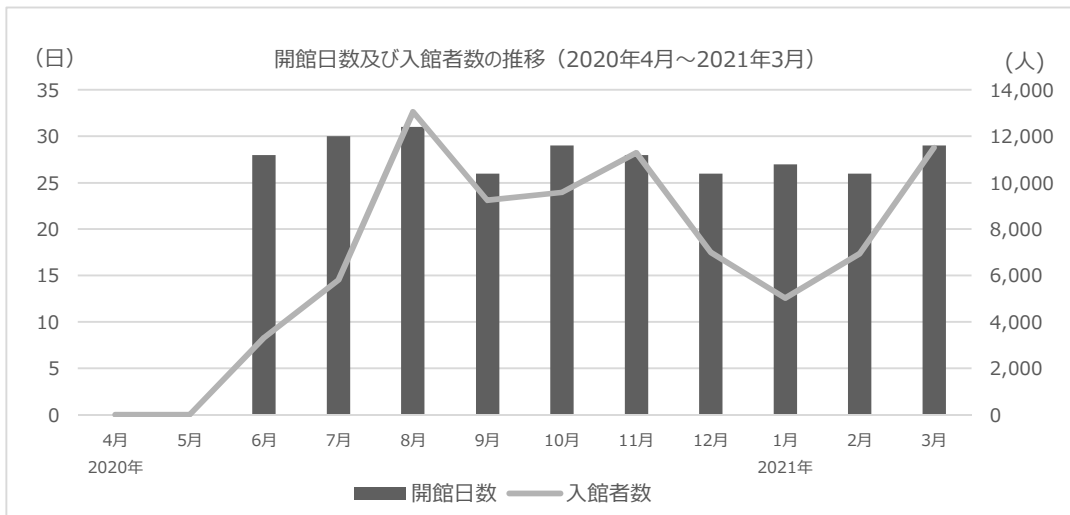
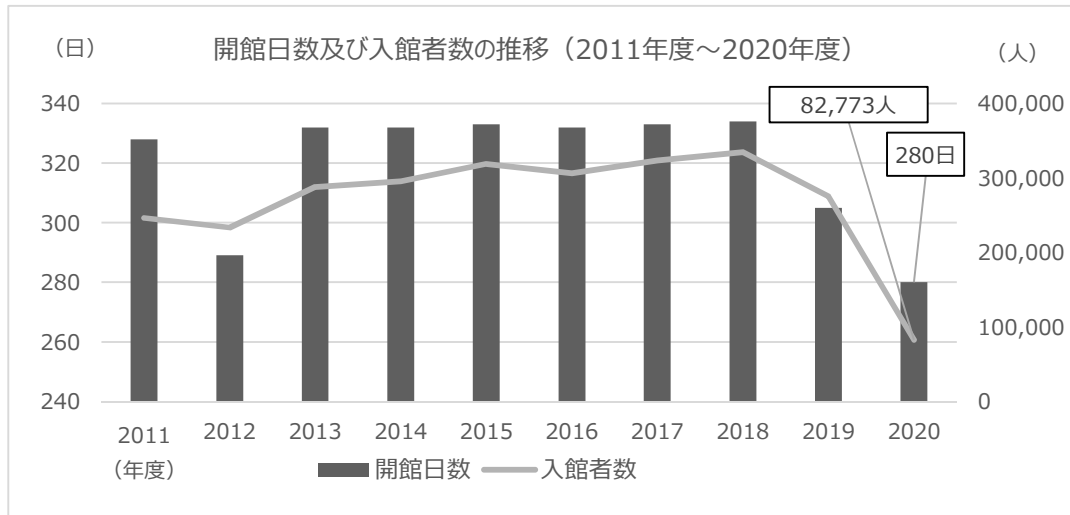
##### a) 現在(2021年10月)までの事業経緯

年	月	主要な出来事
1984年	5月	横浜こども科学館開館
2006年	5月	指定管理者制度を導入 (初期指定管理者：(財)横浜市青少年育成協会)
2008年	4月	ネーミングライツ制度を導入、愛称を「はまぎんこども宇宙科学館」と命名 (ネーミングライツスポンサー：(株)横浜銀行)
2011年	4月	2期目指定管理者「SFG・NTT ファシリティーズ共同事業体(注)」による管理運営開始
2016年	4月	3期目指定管理者「コングレ・NTT ファシリティーズ共同事業体(注)」による管理運営開始
2020年	3～5月	新型コロナ感染拡大を受けて休館
2020年	6月	営業再開(プラネタリウムのみ)
2020年	8月	営業再開(全施設)

注) 本共同事業体構成員は、3期目指定管理者と同様、(株)コングレ及び(株)NTT ファシリティーズである。

b) 横浜こども科学館の開館日数及び入館者数の推移

図表 13 開館日数及び入館者数の推移



出典：横浜市指定管理者提供資料より作成

新型コロナ感染拡大を受け、横浜こども科学館（以下、「当科学館」とする。）は2020年の2月末から5月末に至るまで休館措置を講じた。その結果、2018年度に33万4,770人（開館以来過去最高）、2019年度に約27万5,409人の実績を計上した当科学館の利用者数は、2020年度は約8万2,773人（前年比約70%減）と大幅な落ち込みとなった。

当科学館の多くの展示物は、子どもから大人まで「自分で触れて」「楽しく遊びながら」宇宙や科学のふしぎを学ぶことが出来る体験型施設というコンセプトに沿ったものである。横浜市は、当科学館において感染症対策を徹底することで展示物への接触が制限された結果、体験型施設のコンセプト通りの展示物の利用が出来なくなったこと等も、利用数

の減少につながったと推測している。また、学校等の団体利用の減少も影響し、利用者数の大幅な減少につながった。

2020年6月以降に段階的に施設を開放したが、すぐに元通りの状況にはならなかった。6月の施設再開時は、プラネタリウムのみ定員を270人から51人に制限することで利用を可能とした。しかし、8月はその反動からか、多くの利用者が来館した。2020年9月以降、10月、11月とコロナの感染が広がりを見せたところで、翌2021年1月には再び緊急事態宣言下となり、冬季の利用控えも相俟って、利用者数は低迷した。

### c) 当科学館の収支上生じた影響

#### 【2020年度収入】

項目	事業計画時と決算時の差異	主な要因
運営収入	-1億3,943万円	・利用料金収入及び自主事業収入の減少
指定管理料	差異なし	
補助金収入	+501万円	・文化庁による感染対策用の補助金を受給

#### 【2020年度支出】

項目	事業計画時と決算時の差異	主な要因
維持管理運営費	+2,789万円	・光熱水費、委託費用等の減少 ・人件費、修繕費、設備管理費・清掃費、消耗品費の増加
自主事業・目的外事業経費	-4,074万円	・自主事業・目的外事業の変更若しくは中止

【横浜市による運営支援実施前の2020年度収支】1億2,157万円の赤字が想定された

#### ① 収入面での影響

2020年度の事業計画において、指定管理者の収入は、入館料等の利用料金と自主事業の合算からなる運営収入を1億9,900万円、横浜市から支払われる指定管理料を2億597万円と見込んでいた。

しかしながら、コロナ禍の影響を受け、利用料金と自主事業を合算した運営収入は5,956万円と事業計画時の見込みよりも1億3,943万円の減少となった。

#### ② 支出面での影響

休館期間中は光熱水費等の減少があった一方で、感染症対策に向けた修繕費・清掃費といった設備管理費、消毒用アルコール等の消耗品費等が増加した。ただし、これらの感染症対策に伴う費用の一部は、文化庁による補助金交付対象となっている。

以上等の理由から、維持管理運営費については、事業計画時の見込みよりも2,789万円増加している。

一方、自主事業や目的外事業の実施に係る経費については、休館や入館者数の制限等によりこれらの事業内容が変更若しくは中止となったため、事業計画時の見込みよりも4,074万円の減少となった。

### ③ 収支面での影響

上記収入・支出面での影響が生じた結果、横浜市による運営支援実施前の当科学館の事業収支は1億2,157万円の赤字と想定された。

## イ) コロナ禍で生じた影響・課題への対応策

### a) コロナ禍の対応経緯

コロナ禍での事業継続に向けた行政と指定管理者の対応経緯は、下表の通りとなっている。

実施年月	横浜市の対応内容	指定管理者の対応内容
2020年 4～5月	● 横浜市内の市民利用施設を全面休館。	● 横浜市の指示の下で当科学館を全面休館。
5月	● 施設所管課が施設別に判断し、当科学館の再開を指示。 ● 2020年度中の指定管理者選定を見送り、横浜市内約300施設における指定管理者の指定期間の1年延長を決定。	● 6月の営業再開に向け、(公財)日本博物館協会のガイドラインに準じた施設の感染症対策を実施。 ・空調環境の再整備 ・手すりや展示物等の高頻度接触部分の抗ウイルス対策 ・感染リスクの避けられない展示物や器具の撤去 ・対人距離を確保可能な入館者数の検討
6月		● 営業再開 (プラネタリウムのみ定員270席を51席に制限して再開。)
8月		● 営業再開 (カフェブースを除く全施設)
9月		● 営業再開 (カフェブース)
10月	● 「横浜市指定管理者制度運用ガイドライン」の改訂(指定管理者とのリスク分担の標準例において、「伝染病・感染症の流行」についても不可抗力の対象として想定していることを追記)	
12月	● 指定管理施設に対する運営支援について補正予算により議決。	
2021年 2月	● 指定管理施設に対する運営支援について補正予算により議決で議決。	

### b) コロナ禍の対応詳細

#### ① 当科学館の休館

新型コロナウイルス感染拡大を受け、横浜市は、原則として市民利用施設等を休館とする方針

としその方針に基づき当科学館も 2020 年 2 月 29 日から休館とした。6 月以降は施設所管課である青少年育成課が各施設の状況を個別に確認しながら、指定管理者と協議の上、段階的な施設再開を実施している。施設によっては午後 8 時ないし 9 時まで開館とする時間制限を行ったが、当科学館はもともと営業が午後 5 時半までであり、開館時間の制限の対象とする必要はなかった。

## ② 当科学館の営業再開に向けた準備

2020 年 5 月頃より、当科学館では営業再開に向けた準備が進められた。

当科学館では「なぜ当科学館の設備が、コロナ対策の観点から安全と言えるのかについて、施設利用者に対し、科学的な根拠に基づき具体的に説明出来るようにすることが最も重要である。」という考えのもと、一つ一つの課題解決に向けて科学的・費用的な見地から仮説検証を行い、その検証結果に基づいて感染症対策を行った。さらには、施設利用者に対する感染症対策の周知も徹底した。

具体的には、(公財)日本博物館協会が 2021 年 5 月 14 日に公表した「博物館における新型コロナウイルス感染拡大予防ガイドライン」に基づく感染予防対策として、空調環境の再整備、手すりや展示物等の高頻度接触部分の抗ウイルス対策、感染リスクの避けられない展示物や器具の撤去、対人距離を確保可能な入館者数の検討が実施された。

### 【空調環境の再整備について】

図表 14 吸気排気 (AC) に貼られたシール



出典：(株)日本経済研究所撮影

当館の再開に際し、換気設備の確認を実施したところ、CO<sub>2</sub> 濃度及び室内温度により空調を作動させるシステムであることが判明した。また、指定管理者が、空調設備を詳しく調査したところ、外気の吸気は空調から排出される空気の 30%に留まり、

残りは循環させる仕組みとなっていた。

この調査結果を受けた指定管理者は、施設内空気の100%を施設外部から吸気し、外部へ排気することが、コロナ禍における安全性確保のために必要であると判断し、空調システムの再整備を実施した。

再整備後の空調システムの安全性周知にあたっては、空調の吹出口及び吸入口に、明示的なシールを貼ることで循環（FC）か吸気排気（AC）かが一目で分かる様にした。施設利用者には、実際に貼ってあるACのシールを見てもらい、指定管理者から空調システムの仕組みを具体的に説明して安全性を知ってもらった。

プラネタリウムの空調設備に関しては、指定管理者が空間の体積を計算し、設備の性能から理論上空気の入替えに要する時間を推測し、15分で空気の入替えが可能であることを利用者に対して周知した。空気の入替えに要する時間については、指定管理者が、実際にスモークを焚いて実験し、空気の流れを可視化することで明らかにした。

#### **【手すりや展示物等の高頻度接触部分の抗ウイルス対策について】**

手すりや展示物等の高頻度接触部分について、当初はアルコール消毒を手作業で実施していた。しかし、指定管理者による検証の結果、薬剤による抗ウイルス皮膜コーティングに要する費用は500万円程度であり、アルバイト2人を1年間雇って消毒を実施する方法と同程度の費用であることが判明した。

#### **【感染リスクの避けられない展示物や器具の撤去について】**

顕微鏡、望遠鏡は利用者の口が機材に近づいてしまい、マスクをしていても感染リスクがあると判断した。その他、靴を脱いだ状態での利用を前提とする遊具であるトランポリンについては、感染症対策の徹底が困難であることから撤去した。

#### **【対人距離を確保可能な入館者数の検討について】**

指定管理者が、プラネタリウムの定員を利用者間の距離を十分確保する条件を設け、平常時の半数以下に設定した。なお、2020年6月の営業再開当初は定員を51席としていたが、8月からは101席に緩和した。

また、夏休みの入場制限を最盛期の利用者数である1日当たり3,000人の半分となる1,500人とする具体的な提示が指定管理者よりなされた。

### **③ 指定管理者の指定期間の1年延長**

横浜市における指定管理者制度は、2006年度から多くの施設で一斉に導入した。初年度からのサイクルで5年に1度、一斉導入した施設の次期指定管理者の公募選定を行うこととしており、コロナ禍の2020年度においては、約450施設において、次期指定管理者の公募選定が予定されていた。

コロナ禍の不安定な状況下で、附属機関（選定委員会）の各委員やその関係者が、委員会の開催による感染リスクを危惧したほか、指定管理者は施設休館などによる問い合わせやキャンセル対応に加え、施設再開に向けた準備等があり、選定に向けた提案書

の作成が困難となっていた。

また、横浜市は指定管理者選定に応募する民間事業者への配慮も必要であると考え、既に選定手続きに着手していた施設を除き、約 300 施設について現管理者の指定期間を1年間延長し2022年3月まで継続することとした。

#### ④ 指定管理施設に対する運営支援

横浜市は、指定管理者と締結した基本協定書及び指定管理者制度運用の基本理念に基づいて、指定管理施設への金銭的な運営支援等を行った。当科学館は、この運営支援によって2020年度を通じて約1.2億円の収入を得た。

横浜市と指定管理者が締結している基本協定書では、「不可抗力の発生に起因して指定管理者に損害、損失又は増加費用が発生した場合」には、「合理性の認められる範囲」で横浜市が負担するものと定められている。横浜市は基本協定書に基づき「適切な支援」を行うこととした。

また、横浜市は、「横浜市指定管理者制度運用ガイドライン」の中で横浜市と指定管理者の関係を「お互いの持つ強みに基づき適切に分担された役割を果たすことによって、新たな価値の創出という共通の目的の達成を目指すパートナーシップ」として位置づけている。

横浜市は、この「パートナーシップ」の観点からも、コロナ禍における厳しい経営状況に置かれた指定管理者による業務の継続と、施設サービスの著しい低下の回避を担保することが市の責務であると捉えた。そこで、横浜市は指定管理者と協議のうえ、「適切なリスク分担のうえ対応する」こととした。この時、横浜市は、新型コロナのようなリスクを以下のように整理している。

- ①横浜市と指定管理者はコントロールできない
- ②基本協定の締結時に考慮に入れることが難しい
- ③回避困難かつ克服困難である

横浜市からの運営支援は、2回に渡って実施されている。

1回目の支援は、施設が休館していた2020年4月及び5月の期間を対象として実施した。横浜市からの支援額は、過去3年間の同期間の収入の平均額から2020年度の収入の実績額を差し引くことで減収額を算出したうえ、感染症対策費などのかかり増し経費を加えたのち、新型コロナの影響により一部業務が実施できなくなったことにより免れた光熱水費等の費用を免れた経費として差し引くことで算出し、12月議会の補正予算により支援額の支出に対応した。

2回目の支援は、施設が再開した2020年6月から2021年3月までの期間を対象として実施した。横浜市からの支援額は、施設における年間の実収支差額を算出して赤字が生じている場合、赤字部分の中でコロナ禍を理由とするものを支援額として算出し、第1回目と同様に補正予算により支援額の支出に対応した。

なお、横浜市は、指定管理施設運営支援事業による支払いが年度末となることを配慮



し、指定管理者と協議の上で、安定的な管理運営の継続のために支援額の支払いまでに資金が必要であると認めた場合には、指定管理料の支払時期の前倒しを行うことができることとした。その結果、横浜市は一部の施設においては指定管理料の前倒しによる支払いも実施している。

#### **c) 上記対応にあたって活用した財源**

当科学館の営業再開に向けた準備の実施にあたって発生した空調修繕（前掲 p.27 ②【空調環境の再整備について】を参照）費用については文化庁の感染対策用の補助金（上限 400 万円、50%の補助）を活用した。

指定管理施設に対する運営支援の財源については、横浜市の一般財源のほかに地方創生臨時交付金も活用している。

#### **d) 上記対応にあたって活用した人材**

当科学館の指定管理者の職員には、科学分野の修士号や博士号を持ち、自身の業務に情熱をもって当科学館での仕事を継続している者が多く存在する。コロナ禍では、これら職員の知見を活用することにより、科学的根拠に基づく感染症対策を講じ続けることが可能となった。

#### **e) 上記対応にあたっての組織体制**

当科学館では明確に職員間で役割分担をして業務を進めるピラミッド型の体制を敷いておらず、平常時からアメーバ組織による進め方に近い方法で業務を推進していた。コロナ禍においては、担当者が一堂に会した緊急対策会議が実施されることはほぼ無く、その都度柔軟に対策を講じていた。

指定管理者と横浜市は、日頃から連絡を頻繁に取り合っている。コロナ禍における各種対応への判断にあたっては、現地確認や指定管理者との電話を通して、横浜市の担当者が都度確認し、最終的には施設所管課課長が対応方針を決定した。

横浜市では、指定管理者制度を所管する政策局共創推進課において、新型コロナウイルスの影響に伴う指定期間の延長や指定管理施設への運営支援といった方針を示し、各区局の施設所管課が各施設の状況を踏まえ判断・対応するという体制となっていた。

#### **f) コロナ禍における事業継続にあたってのリスク分担**

コロナ禍で、当科学館では、休館や入館者数の制限により入館者数が減少する需要変動リスクが発現し、事業の継続に影響をもたらすこととなった。

横浜市では、既述の通り、コロナ禍におけるこのような状況を不可抗力リスクとして捉え、指定管理者と協議のうえ、指定管理施設への運営支援を実施することとした。

他方、指定管理者は、科学的根拠に基づく感染症対策を講じることで、当科学館利用者の信頼維持に努め、コロナ禍での需要変動リスクの軽減を目指した。

### g) コロナ禍における事業継続要因

行政側の要因	指定管理者側の要因	その他要因
<ul style="list-style-type: none"> <li>・当科学館を所管する青少年育成課による状況把握と、事情を踏まえた上での意思決定</li> <li>・指定管理事業の統括部署である共創推進課主導の迅速な予算措置と大枠の制度設計</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・コロナ禍で生じた各種課題に対し、諦めることなく解決に向けた方策を検討・提案し続ける前向きな姿勢</li> <li>・感染症対策への科学的アプローチを可能とする専門人材の存在</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・（公財）日本博物館協会等のガイドラインの活用</li> <li>・指定管理者の構成企業である(株)コングレによる一時的なリスク負担</li> </ul>

当科学館では、行政と指定管理者の連携により、コロナ禍においても安全・安心な公の施設の運営を継続させることが出来ている。

コロナ禍における事業継続に寄与した行政側の要因としては、当科学館の運営を所管する青少年育成課による状況把握が挙げられる。横浜市では、所管課と指定管理者の間で協議して施設再開のタイミング等の判断をすることで、各施設の事情を踏まえた個別の判断が可能となった。

背景には、（公財）日本博物館協会等による各種公共施設運営ガイドラインの存在や、横浜市内指定管理事業の統括を実施する共創推進課により迅速な予算措置、支援金の支払方法・スケジュールに係る大枠の制度設計等、統一的な方針の提示がなされていたことが挙げられる。

他方、指定管理者側の組織では、館長（JAXA 名誉教授）の経験に基づき、「まずは現実を直視して何をすべきか考える」というカルチャーが浸透していた。当該カルチャーの浸透により、コロナ禍においては、来館者の多くの来訪が望めないのであれば、単にその状況を諦めず、どのように対応するかの方策を検討する組織全体の前向きな姿勢がもたらされ、各種課題解決に向けた方策の検討及び提案を実施し続けることが可能となった。

また、コロナ禍特有の事項ではあるが、感染症対策には科学的アプローチが効果的であり、指定管理者側には当該アプローチを実施可能な専門人材が存在していたことも、コロナ禍においては功を奏したと考えられる。

なお、コロナ禍において当科学館の運営上生じた各種課題への対応策を実施するにあたっては、費用の迅速な工面が必須であった。当科学館の維持管理・運営事業では、元々構築されていた公民間の信頼関係を前提に、指定管理者の構成企業である(株)コングレが、感染症対策に係る費用について、一時的に負担したことも、コロナ禍における事業継続要因の一つと考えられる。

### ウ) コロナ禍での新たな取組みについて

#### a) コロナ禍で開始された新規事業

コロナ禍では、従来の科学館におけるビジネスモデルの継続が困難となった。従来通り多数の来館者を入れることは出来ないため、当科学館は新たなビジネスモデルを築いて稼いでいく必要がある。具体的には、2021年度の入館者数・入場者数の目標値を2017～

2019年度の平均入館者数・入場者数の60%の水準に設定している。

指定管理者はこのピンチをチャンスとして捉えており、自主事業を中心に、従来の展示ビジネスから、オンライン形式かつサブスクリプション型のビジネスへの転換を企図している。例えば、EC店舗における工作キットの販売や、オンライン形式サブスクリプション型の科学教室は収入の柱となり得ると考えている。工作キットはオリジナルで当科学館のボランティアが作成しており、好評を博している。

今後の取組みとしては、科学教室で上映するプラネタリウムにおける約300の星についての情報を5分間程度の3D動画で鑑賞可能とし、1回200円程度の利用料金で鑑賞できるシステムを導入することを想定している。オンライン形式への切り替えの結果、従来は200人が限界であったものを1,000人まで対象を拡大可能である。

#### b) 新規事業の推進にあたっての対応策

行政側の対応策	指定管理者側の対応策
・指定管理者からの提案への前向きな対応	・最先端の科学館を目指した挑戦の継続による、好循環（有能な人材の確保）の創出 ・ターゲットの裾野拡大

横浜市は、政令市の科学館における複数の実績を有している指定管理者を信頼し、コロナ禍を踏まえた既述の新規事業の提案について、科学に触れる機会の創造として前向きに受け止めている。

指定管理者は、コロナ対策も含め、今後も最先端の科学館を目指して動き続ければ、その動きが新たな企画につながり、その新たな企画が他の科学館の参考として注目が集まることで、有能な新規職員が採用可能となり、有能な職員の採用が再び新たな企画につながる好循環が生まれるとの考えのもと、新規企画への挑戦を実施し続けている。

当該新規事業を含めた今後の当科学館の運営にあたって、指定管理者は、従来の様に科学の好きな子どもだけに焦点を当てるのみならず、科学に興味のない子どもとその保護者をターゲットに据えることで、利用者の裾野の拡大を企図しているところである。

#### c) 事業モニタリング体制

行政による本事業のモニタリングとしては、指定管理者が提案内容の達成状況、運営上の課題等について記載して提出する年次事業報告書の確認が実施されている。別途、青少年育成課は月次報告を指定管理者から受けている。

加えて、当科学館では、事業期間の中間評価において第三者評価を行っている。

なお、指定管理者の構成企業である㈱コングレは、新規事業の成果が出るまで3年間の猶予期間を設けている。本来上場企業であれば、新規事業の予算管理は厳しくすべきところではあるが、㈱コングレは比較的経営の自由度が高い組織であるからこそ、新規事業の実施にあたっては3年以内の黒字化を目指した一般管理費の減少を許容出来ている。

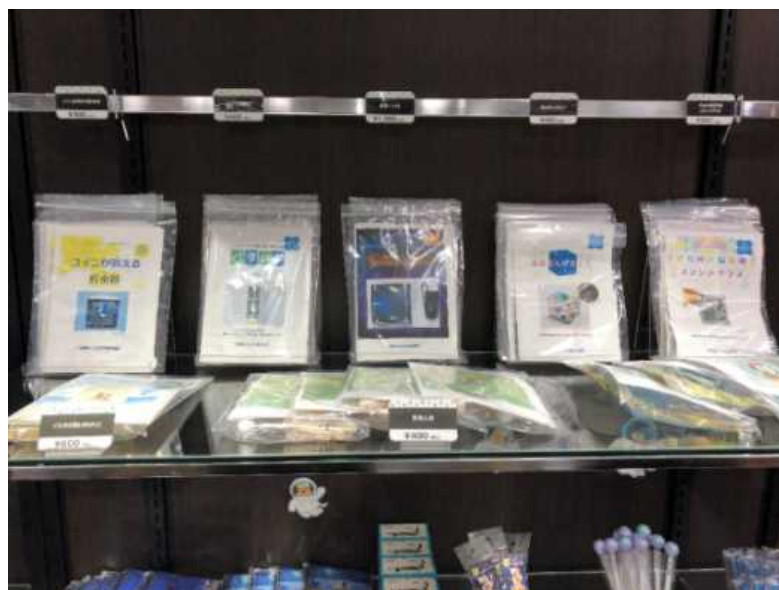
#### d) 新規事業実施にあたってのリスク分担

新規事業実施にあたっての追加費用は、原則、公募時の取り決めに則っているが、コロナ禍で必要な経費については、公民の費用負担割合について協議している。

#### e) 新規事業実施にあたって活用した地域資源

当科学館オリジナル工作キットの作成にあたっては、地域ボランティアを活用している。横浜市を含む周辺地域においては、かつて製造業の研究所が集積していたことから、研究者のOB等が多く居住しており、そのため、地域ボランティアには大手重工会社、メーカー出身者を含んでいる。ボランティア活用の成功要因は、館長が示した方針にある。ボランティアを個人単位で管理対象とせず、個人の集合体である会としてボランティアを組織作り、当科学館と協議しながら様々な取組みを進めてきている。当科学館は、単なる指示者としてのみならず、ボランティア参画者が主役となれる場を提供している。例えば、ボランティア会が消費した金銭を都度、当科学館が経費として支払い、1年間ボランティアを務めた方には名刺を作成して渡している。現在では、地域ボランティアが施設運営の継続上、不可欠であるものと認識している。

図表 15 ボランティアが作成したオリジナル工作キット



出典：(株)日本経済研究所撮影

(3) 事例3：大阪府高石市 飛び地型自治体連携による若者から90歳代の後期高齢者の全てが生きがいを持って過ごせるための健幸まちづくり事業

1) 事業の背景・概要

事業名		飛び地型自治体連携による若者から90歳代の後期高齢者の全てが生きがいを持って過ごせるための健幸まちづくり事業（以下、「本事業」とする。）
実施地		大阪府高石市（代表自治体）、奈良県田原本町、鳥取県湯梨浜町、福岡県飯塚市
調査対象関係者 8	公共	大阪府高石市（保健福祉部 健幸づくり課）
	民間	㈱タニタヘルスリンク
	中間 <sup>9</sup>	㈱つくばウエルネスリサーチ
地域課題		日本の高齢者人口がピークを迎え社会保障費の急増が懸念される2040年問題の解決、ウィズ・コロナ時代における健康二次被害の予防
事業規模 ※それぞれ高石市の数値		<p>【本事業の成果規模に係る指標】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・医療費、介護給付費の抑制目標額：2億2,600万円</li> <li>・プログラム参加者数：約3,600人（2021年11月）</li> </ul> <p>【本事業への投資規模に係る指標】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・健幸ポイント事業データ送信拠点：18箇所</li> <li>・決算額：約8,700万円（2020年度） （うち、成果連動型民間委託契約に関する金額は約4,300万円）</li> <li>・国から高石市への交付金：4,000万円</li> </ul>
事業概要		<ul style="list-style-type: none"> <li>・本事業は、医療費・介護給付費の抑制等を目的に、自治体連携による成果・課題を共有して推進するSIB活用プロジェクトである。</li> <li>・参加4市町以外では、㈱タニタヘルスリンク、㈱つくばウエルネスリサーチ及び筑波大学が連携して事業を推進する。</li> <li>・本事業は、「ポピュレーションアプローチ」を採用している点に特徴がある。「ポピュレーションアプローチ」とは、まち全体のリスクを下げる取り組みであり、予防事業を数千人から数万人規模で実施するアプローチである。本事業は、このアプローチを採用することによって健康づくり無関心層の参加を促進し、健康二次被害の</li> </ul>

<sup>8</sup> 本事業は、実施地記載の通り4つの自治体が関係する事業であるが、高石市における事業を調査の対象とする。また、筑波大学についても個別のヒアリング等を行わない。

<sup>9</sup> 中間支援組織を略した表示である。

	<p>予防や 2040 年問題の解決を図るものとしている。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・本事業は、①80 歳、90 歳代も参加可能な ICT 活用によるインセンティブ付き健康プログラムの提供、②高齢者およびリタイア層の参加者に対して、健康情報を身近な人に伝えるボランティア活動を入会条件とした取組み、③KGI 達成に向けた成果連動型民間委託契約方式の締結、④高石市の「健幸リビング・ラボ事業」の広域化、以上の 4 つの内容を包含している。</li> <li>・また、第 3 期目となる本事業が有する第 1 期、2 期プロジェクトの違いは、新たに高齢者の参加率を高めるために「事業への参加者の 80 歳以上の割合が 15%」とする KPI の設定と「健幸リビング・ラボ事業」の広域化にある。</li> </ul>
<p>公民連携の契機 (公民の出会い)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ Smart Wellness City 首長研究会への高石市の参加</li> </ul>
<p>公民連携の契機 詳細 (公民の出会いから事業化に至るまでの詳細事項)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ Smart Wellness City 首長研究会 (以下、「SWC 首長研究会」という。) は科学的な根拠に基づき「健幸まちづくり」政策を推進することを目指してきた。「SWC 首長研究会」が 2018 年以来支援してきたプロジェクトの第 3 期では、大阪府高石市が代表自治体となり、その他、福岡県飯塚市、奈良県田原本町、鳥取県湯梨浜元町の 4 市町が参画する。</li> <li>・「SWC 首長研究会」は自治体の首長と大学の研究者等が中心となって 2009 年に発足した。高石市が「SWC 首長研究会」に参加したのは 2010 年である。2011 年に「SWC 首長研究会」に加盟する 7 自治体と筑波大学、つくばウエルネスリサーチは「健幸長寿社会を創造するスマートウエルネスシティ総合特区」(以下、「SWC 総合特区」という。) を申請、高石市は申請団体の一つである。</li> <li>・高石市は、2014 年度から「SWC 総合特区」の取組みの一環として、ウォーキングすると付与されるポイントが、商品券等に交換出来る「健幸ポイント事業」を実施し、健幸づくり教室の参加者が増加する等成果を上げてきた。</li> <li>・2017 年度からは、企業と市民が一体となって推進する「健幸リビング・ラボ事業」の取組みも加わった。</li> </ul>

出典：高石市等本事業参画主体プレスリリース資料 (2020 年 7 月 28 日)、高石市健康リビング・ラボ事務局 HP、「SWC 首長研究会」HP、高石市提供資料

## 2) 関係者情報

### ア) 自治体

自治体名	大阪府高石市
人口	5万5,635人(令和2年国勢調査)
面積	11.30km <sup>2</sup> (令和3年全国都道府県市区町村面積調)
特徴	<p>■位置及び地勢</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>高石市は、大阪府南部に位置し、西に大阪湾と面している。</li> <li>大きく内陸部と臨海部に分かれ、山や丘陵等がなく平坦地である。また、市域の約4割を埋立地が占める。</li> </ul> <p>■人口及び産業</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>高石市の人口は国勢調査によると1985年は6万6,974人であったが、以降減少を続けている。</li> <li>高石市の高齢者人口割合は、国勢調査によると2020年が28.0%で、2015年が27.0%、2010年は22.6%と、10年間の間で5.4ポイント増加した。国勢調査によると2020年における高齢者人口割合は、全国が28.7%、大阪府が26.7%であり、高石市は大阪府を上回るが全国を下回る水準にある。</li> <li>2015年の高石市の就業人口割合は、第3次産業が74.0%と過半数を占めている。第1次産業は0.5%、第2次産業は25.5%となっており、各産業の構成割合は大阪府と同程度である。</li> </ul> <p>■特色</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>堺泉北臨海工業地帯の一部が、高石市にかかっている。このため、市域の約4割が臨海工業地帯に占められていることから、石油・化学工場の集積が進んでいる。</li> <li>2006年に堺泉北臨海コンビナートの石油化学系企業8社と大阪府、堺市、高石市は、堺・泉北ベイエリア新産業創生協議会を設立し、新産業創生のため、企業間連携、産学連携の推進、人材育成、情報発信を行っている。</li> <li>大阪市の中心部まで約15km、電車で約15分、また、関西国際空港まで約18km、電車で30分の位置にあり、交通アクセスの便は整っている。</li> </ul>
本事業の位置付け	<ul style="list-style-type: none"> <li>2017年3月に「第3次健康たかいし21」(2016年～2025年)が策定されている。</li> <li>この中で、「健幸のまちづくり(スマートウェルネスシティ)」に向けての主な取組みの一つとして、すべての市民の健康づくりの支援を掲げてお</li> </ul>

図表 16 高石市位置図



出典：高石市立地適正化計画

	り、科学的根拠に基づく歩行や個別運動メニューによる予防・改善のためのヘルスアップ事業を立ち上げるとしている。
--	--

出典：高石市 HP、高石市「高石市都市計画マスタープラン」、高石市「高石市高齢者福祉計画及び第 8 期介護保険事業計画〔令和 3 年度～令和 5 年度〕」、高石市「高石市立地適正化計画」、高石市「第 3 次健康たかいし 21」、大阪府 HP、「SWC 首長研究会」HP、国土交通省「令和 3 年全国都道府県市区町村別面積調」、総務省統計局「令和 2 年国勢調査結果」、総務省統計局「平成 27 年国勢調査結果」、総務省統計局「平成 22 年国勢調査結果」

自治体名	奈良県田原本町
人口	3 万 1,177 人（令和 2 年国勢調査）
面積	21.09 km <sup>2</sup> （令和 3 年全国都道府県市区町村面積調）
特徴	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 2020 年における田原本町の高齢者人口割合は 31.4%で、2015 年の 30.0%から増加している。</li> <li>・ 2015 年の就業人口割合は、第 3 次産業が 69.2%と過半数を占めている。第 1 次産業は 3.6%、第 2 次産業は 27.3%である。</li> <li>・ 衣服、繊維を中心とした地場産業に加え金属製品等の事業所が位置し、工業が占める構成比の割合が高い。2018 年に奈良県と工業ゾーン創出に関する連携協定を締結している。また、町内には豊かな遺跡群・文化財があり、観光振興のために 2012 年には観光ステーションがオープンしている。</li> </ul>

出典：田原本町「田原本町第 3 次総合計画-基本計画」、田原本町「田原本町高齢者保健福祉計画及び第 8 期介護保険事業計画（令和 3～5 年度）（2021～2023 年度）」、国土交通省「令和 3 年全国都道府県市区町村別面積調」、総務省統計局「令和 2 年国勢調査結果」、総務省統計局「平成 27 年国勢調査結果」

自治体名	鳥取県湯梨浜町
人口	1 万 6,055 人（令和 2 年年国勢調査）
面積	77.94 km <sup>2</sup> （令和 3 年全国都道府県市区町村面積調）
特徴	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 2020 年における湯梨浜町の高齢者人口割合は 31.6%であった。</li> <li>・ 2015 年の就業人口割合は、第 3 次産業が 64.3%と過半数を占めている。第 1 次産業は 14.7%、第 2 次産業は 20.9%である。</li> <li>・ 湯梨浜町の特産品は、二十世紀梨や湯梨浜いちご、東郷湖のしじみ、岩ガキ等である。</li> </ul>

出典：湯梨浜町「湯梨浜町都市計画マスタープラン」、湯梨浜町「第 8 期湯梨浜町介護保険事業計画・高齢者福祉計画」、湯梨浜町観光協会 HP、国土交通省「令和 3 年全国都道府県市区町村別面積調」、総務省統計局「令和 2 年国勢調査結果」、総務省統計局「平成 27 年国勢調査結果」



自治体名	福岡県飯塚市
人口	12万6,364人（令和2年国勢調査）
面積	213.96㎢（令和3年全国都道府県市区町村面積調）
特徴	<ul style="list-style-type: none"> <li>・2015年の飯塚市の就業人口割合は、第3次産業が65.9%と過半数を占めている。第1次産業は3.8%、第2次産業は31.2%である。</li> <li>・2020年における高齢者人口割合は31.3%で、2015年の28.6%から一貫して増加している。</li> <li>・石炭産業の斜陽化後、新たな産業創出に向けて大学及び研究機関の誘致を進めてきた。理工系学生及び研究者の集まる学園都市を形成してきた。新産業創出支援センター（e-ZUKA トライバレーセンター）ではスタートアップ等の支援を行っている。</li> </ul>

出典：飯塚市 HP、飯塚市「第8期高齢者保健福祉計画及び介護保険事業計画 [令和3～5年度]」、飯塚市「飯塚市産業振興ビジョン」、国土交通省「令和3年全国都道府県市区町村別面積調」、総務省統計局「令和2年国勢調査結果」、総務省統計局「平成27年国勢調査結果」

#### イ) 主な民間事業者

名称	株式会社タニタヘルスリンク
所在地	東京都文京区後楽1-4-14 後楽森ビル8階
代表取締役社長	土志田敬祐
資本金（資本準備金含む）	1億円
従業員数	70名
設立年月日	2007年3月1日
事業内容	<p><b>【事業内容】</b></p> <p>①Webシステムおよびソフトウェアの開発、販売  ②健康機器、美容機器の販売およびリース  ③インターネットによる情報サービス事業および通販事業  ④市場調査、宣伝および広告業他</p> <p><b>【タニタ健康プログラム】</b></p> <p>・タニタグループでは2009年より、「タニタ健康プログラム」を社員向けに実施してきた。この取り組み成果を受けて、タニタヘルスリンクは2014年から自治体、企業に向けて医療費を適正化するパッケージを提供している。「タニタ健康プログラム」は、科学的根拠に基づき、健康無関心層へのアプローチ、楽しみながらの健康づくり、医療費の適正化をパッケージとしたサービスプログ</p>

	<p>ラムである。</p> <p><b>【自治体向けサービス】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>自治体向けには特に地域住民の健康増進・地域の活性化の提案をしている。「タニタ健康プログラム」をベースに、地域の特性や健康課題を踏まえ、地域住民の健康増進に取組みながら、まち自体を活性化していく支援を行うサービスである。</li> <li>自治体向けのサービスとしては、例えば、ウォーキングラリー、飲食店向けヘルシーメニューの監修、住民の健康寿命の延伸等の地域の健康課題に沿った施策、専用 WEB サイトやスマホアプリの提供、健康マイレージ「健幸ポイント」の導入・運用、ヘルスツーリズムの企画（地域の魅力と健康増進を組み合わせた旅）提案等がある。</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>図表 17 ポイントプログラムの利用イメージ図</b></p> <div style="text-align: center;"> <p>ポイントを貯める      ポイントをチェック      賞品などに交換</p> <p>● 活動量計データのアップロード ● 健康セミナー・カウンセリング参加 ● WEB サイト・アプリの利用 ● 体組成計で計測する など</p> <p>スマホやパソコンで確認可能</p> </div> <p style="text-align: center;">出典：(株)タニタヘルスリンク会社案内</p>
--	--

出典：(株)タニタヘルスリンク HP、(株)タニタヘルスリンク会社案内

**ウ) 関係する中間支援組織**

名称	株式会社つくばウェルネスリサーチ
所在地	千葉県柏市若柴 178-4 柏の葉キャンパス 148-2 KOIL505
代表取締役社長	久野譜也
資本金	9,262 万円
従業員数	25 名
設立年月日	2002 年 7 月 1 日
事業内容	<p><b>【データヘルス・健康施策の推進支援】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>地域・職域のデータヘルスを実現するため、健診・レセプトデータ等による現状分析と課題・原因把握、アウトカム（医療費抑制、介護リスクの低減等）の達成にむけた事業提案を行う。</li> <li>地域・職域全体を対象とした健康づくり計画の策定、健康施策の評価業務等、健康課題の解決に導くプロジェクトを立案・実施する。</li> </ul> <p><b>【健幸まちづくりコンサル】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>蓄積したデータをもとにエビデンスベースに基づく街づくり政策を提案する。ICT を活用し、「人（ソフト）」と「都市（ハード）」</li> </ul>

を融合させた「健幸都市（スマートウェルネスシティ）」の実現を目指す。

【人材育成】

- ・地域・職域の実情や特性を考慮し、事業を企画し運用出来る能力を身につけた、地域や職域で健康増進事業を推進する人材の養成を行う。

【研究受託】

- ・大学との連携による健康増進に関する製品開発、製品評価を行う。

図表 18 「健幸都市 (Smart Wellness City)」のイメージ図



出典：(株)つくばウェルネスリサーチ提供資料

出典：(株)つくばウェルネスリサーチ HP、(株)つくばウェルネスリサーチ提供資料

### 3) 事例ヒアリング結果

#### ア) 事業の背景について

##### a) 現在（2021年10月）までの事業経緯

	行政側の取組み	「SWC 首長研究会」の取組み
2009年		「SWC 首長研究会」設立
2010年	「SWC 首長研究会」参加	
2011年	第4次高石市総合計画上でまちづくりの基本理念として「"健幸"のまち」を明記 「SWC 総合特区」として地域活性化総合特区に指定（新潟県見附市、福島県伊達市、新潟県新潟市、新潟県三条市、岐阜県岐阜市、大阪府高石市、兵庫県豊岡市、千葉県浦安市、栃木県大田原市、岡山県岡山市、筑波大学、(株)つくばウエルネスリサーチ）	「SWC 首長研究会」の加盟7市が地域活性化総合特区に指定
2014年	「健幸ポイント事業」の開始	
2017年	健幸のまちづくり条例の制定 高石市健幸まちづくり協議会発足 「健幸リビング・ラボ事業」の開始	
2018年		第1期飛び地型自治体連携プロジェクト開始（兵庫県川西市、新潟県見附市、千葉県白子町）※
2019年		第2期飛び地型自治体連携プロジェクト開始（山口県宇部市・岩手県遠野市・京都府八幡市・鹿児島県指宿市・埼玉県美里町）※
2020年	第3期飛び地型自治体連携プロジェクト開始	第3期飛び地型自治体連携プロジェクト開始（大阪府高石市、福岡県飯塚市、奈良県田原本町、鳥取県湯梨浜町）※
2021年		第4期飛び地型自治体連携プロジェクト開始（兵庫県西脇市、福井県大野市、京都府南丹市、岩手県金ケ崎町）※

※いずれのプロジェクトも(株)つくばウエルネスリサーチ、(株)タニタヘルスリンク、筑波大学が参画している。

##### b) 自治体側の背景①：スマートウエルネスシティ実践の蓄積

高石市は、筑波大学の久野教授が提唱するスマートウエルネスシティの考え方を取入れ、2010年に「SWC 首長研究会」に参加以来、2011年に「SWC 総合特区」指定を受ける等スマートウエルネスシティの実践を継続してきた。この取組みの中で「健幸ポイント事業」や「健幸リビング・ラボ事業」等のソフト面の事業に加えて、安全に歩ける道路や体操が出来る公園等のハード面の整備にも取り組んできた。

「SWC 首長研究会」が支援している「飛び地型自治体連携プロジェクト」は、第1期、第2期プロジェクトで成果を積み上げており、高石市は、第3期となる本事業への参加による効果が期待出来ると捉えていた。

なお、高石市以外の3市町も「SWC 首長研究会」に加盟していたことから、高石市と同じタイミングで第3期のプロジェクトに参加を希望し、4市町による広域連携の飛び地型プロジェクトの実施が決定した。

**c) 自治体側の背景②：財政負担の軽減**

高石市は、今後、後期高齢者の割合が増加し、医療費や介護給付費が急増することへの対策として、市の財政負担の軽減を期待し、成果連動型民間委託契約方式を活用した本事業への参加を決めている。

**d) 自治体側の背景③：健康二次被害対策**

高石市は、他の自治体と同様にコロナ禍による健康二次被害を課題と捉えており、過度にコロナを恐れず、これまで通りに健康づくりのための取組みを進めることとした。また、認知機能の低下の抑制のためにも、市民が安全に外出して健康づくりを行い、コミュニケーションを取ることが重要であると考えた。

**e) 民間事業者側の背景①：科学的なエビデンスの蓄積**

飛び地型連携プロジェクトは「SWC 首長研究会」の「健幸のまちづくり」の実践であり、2021年10月現在、第1期から第4期まで4つのプロジェクトが進行している。いずれのプロジェクトにも、筑波大学、(株)つくばウエルネスリサーチ、(株)タニタヘルスリンクが参画することで、ICTを活用し、科学的なエビデンスに基づく成果連動型民間委託契約方式の採用が可能となっている。

成果連動型民間委託契約における成果指標の設定は、中間支援組織のつくばウエルネスリサーチのこれまでの取組みによる医療費・介護給付費の適正化効果のデータの蓄積と、その十分なエビデンスを有していたため可能であった。

**f) 民間事業者側の背景②：コロナ禍による健康二次被害への対応**

(株)タニタヘルスリンクは、コロナ禍が間接的に健康に及ぼす影響を意識し、新しいコミュニティづくりや運動機会の創出を本事業で提案した。これは、住民が外出自粛を余儀なくされた結果、住民に生じる運動不足、筋肉量の低下、社会参加の自粛等、身体的・社会的影響を懸念したためである。

イ) 飛び地型自治体連携による若者から 90 歳代の後期高齢者の全てが生きがいを持って過ごせるための健幸まちづくり事業の概要について

a) 主な事業内容

【社会参加型健幸ポイント事業】

「健幸ポイント事業」は、高石市が 2014 年度から始めた事業であり、運動量や検診の受診回数に応じてたまるポイントが商品券等に交換出来る。本事業における「社会参加型健幸ポイント事業」は、身近な人に健康情報を伝える「健幸アンバサダー」養成講座の受講を要件としている点が、これまでの事業とは異なる。また、参加者の定員数は、本事業の実施に合わせて 2019 年度までの 3,000 人から 4,000 人へと変更した。

「社会参加型健幸ポイント事業」では、(株)タニタヘルスリンクが手掛ける「タニタ健康プログラム」を実施している。参加者は、スマートフォンアプリもしくは活動量計を利用して歩数データとあわせて活動量を計測し、クラウド上にアップロードする。また、通信機能を搭載した体組成計を活用した計測、歩数や身体の状態の変化を「見える化」し、生活習慣の改善・定着まで健康づくりのサポートを受けることが出来る。

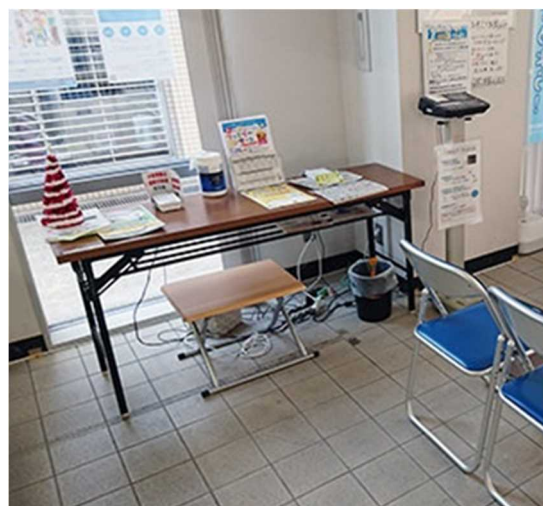
これに加えて、(株)タニタヘルスリンクの個人対応型健康づくりパッケージ「T-Well」を活用した運動教室では、参加者ひとりひとりの体力や身体活動量、体組成データにあわせた筋力トレーニング、有酸素運動のメニューを提示する。参加者の食事記録や食習慣アンケート等の情報と合わせ、毎期運動や食習慣の現状、改善点をまとめたレポートを受け取ることが出来る。また、健康二次被害に対応した情報発信による支援も行う。

図表 19 高石健幸ポイント 2020 広報資料



出典：高石市提供資料

図表 20 健幸ポイント事業データ送信拠点



出典：高石「健幸リビング・ラボ」HP

【4 市町連携健幸リビング・ラボ】

4 市町が連携した「健幸リビング・ラボ」は、4 市町の健幸ポイント参加者をモニタリ

ング出来る仕組みをつくり、住環境や年代等が異なる参加者の情報収集を可能とするものである。これに加えて「健幸リビング・ラボ」の付加価値を高めてサービスの有料化を図り、収入を「健幸ポイント事業」の事業費に充てることを目指している。

#### b) 主な業務内容及び収入

主な業務内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>「健幸ポイント事業」の運営及びシステム利用に関する業務</li> <li>中間支援業務</li> <li>評価業務</li> </ul>
主な収入	<ul style="list-style-type: none"> <li>成果連動型報酬を含む委託料</li> </ul>

#### c) 事業の財源

高石市は本事業で、2020年度に約8,700万円の歳出を行っている。約8,700万円の歳出の内訳は①市の事業として支出された約1,700万円と、市から協議会へ支出した負担金を元に②協議会の事業として支出された約7,000万円とに分かれる。成果連動型民間委託契約に関する事業費の4,300万円は②協議会の事業の一部として支出されている。

それぞれの事業の財源は下表の通りである。

	事業費			
		地方創生交付金	リビング・ラボ収入	自主財源
① 市の事業	1,700万円	850万円	0円	850万円
② 協議会の事業（注）	7,000万円	3,150万円	320万円	3,530万円
事業全体	8,700万円	4,000万円	320万円	4,380万円

注) 成果連動型民間委託契約に関する事業費の約4,300万円を含む

なお、高石市の「健幸リビング・ラボ」事業は企業版ふるさと納税の寄付対象事業となっており、2020年度の寄付受け入れ額は200万円であった。また、この200万円は、上表中「②協議会の事業」における「自主財源」の一部である。

#### d) 事業に携わる人材

本事業を含むスマートウェルネスシティ実践の中心人物は、ポピュレーションアプローチという考え方や、成果指標の設定に必要なノウハウ及びリソースを有する筑波大学の久野教授である。久野教授は、2002年に自治体との共同プロジェクトによる成果を現場で活用していくため「つくばウェルネスリサーチ」を設立し、2009年に首長や他の研究者らと「SWC首長研究会」を設立した。本事業は、スマートウェルネスシティを全国で実践する久野教授の取組みの延長線上にある。

本事業の高石市側のキーマンは、2003年より高石市長を務める阪口伸六氏である。高石市は、高齢化や健康問題を背景にした阪口市長の参加への強い意向によりプロジェクト

トへの参加を決定した。庁内における担当部署は、健幸づくり課スマートウエルネス推進班である。(株)つくばウエルネスリサーチと筑波大学は、高石市を始めとするプロジェクト参加自治体を対象にウエルネスマネージャー研修を実施し、事業をマネジメントする人材を育成している。また、高石市は成果連動型民間委託契約方式に関する知見を有していなかったが、筑波大学、(株)つくばウエルネスリサーチ、(株)タニタヘルスリンクの知見を生かしながら導入を推進した。

行政側の人材	民間事業者側の人材
本事業推進の中心人物である阪口市長 スマートウエルネス推進班 5 名（正規事務職員、作業療法士、非正規職員）、その他イベント等の他部署の応援職員	筑波大学久野教授 (株)つくばウエルネスリサーチ 3 名 (株)タニタヘルスリンク 5 名

#### e) 活用した地域資源

本事業では、「社会参加型健幸ポイント事業」への参加の際に「健幸モニター」への登録と「健幸アンバサダー」の養成講座の受講が要件となっており、参加住民が事業の拡大や進展の一部を担っている。

例えば、高石市のモニター登録者は約 2,300 人おり、事業を実施する上での貴重な情報源となっている。本事業の特徴である無関心層へのアプローチ方法としては、口コミによる健康情報の伝達が有効であることが明らかとなっている。そのため、「健幸ポイント事業」の参加者には、身近な健康無関心層に対して健康への関心を掘り起こし事業を拡大していく役割が期待されている。

本事業でバーチャルイベントのウォーキングラリーを開催した際、高石市では地元企業が製造しているカステラを参加者に進呈した。また、「健幸ポイント」と交換出来る商品券は市内の事業所等で利用することが可能であり、地域活性化に貢献している。

#### ウ) 公民連携体制

##### a) 行政の役割

高石市は、事業運営主体として位置づけられる。高石市の具体的な役割は、健康無関心層をターゲットにした新規参加者の募集、新規参加者及び継続参加者への対応、市民からの問合せ対応、市民の自主活動支援、関係各課・関係団体の調整である。

##### b) 民間事業者の役割

(株)つくばウエルネスリサーチは中間支援組織であり、本事業のスキーム構築に大きな役割を果たしている。主な役割は、広域連携及び全体調整、人材育成（ウエルネスマネージャーの育成）、評価業務、高石市に対する成果・課題を踏まえた施策方針の提示や施策の具体化に向けたアドバイスである。



㈱タニタヘルスリンクはサービス提供の主体であり、プログラムコンテンツ提供、データ集計業務、サービス企画を担当している。

筑波大学は評価機関として SPC から評価データを受け取り、KPI の達成度評価を行っている。

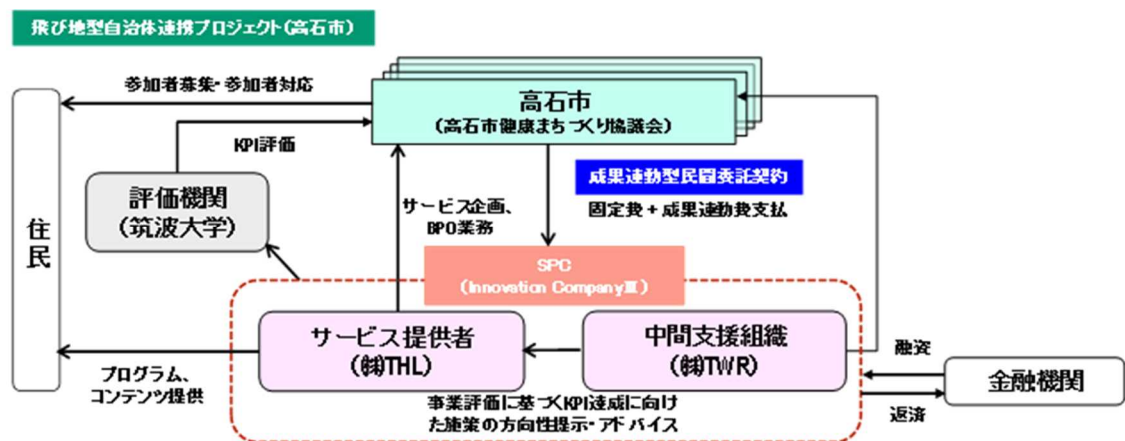
### c) 事業スキーム

事業スキームは下図の通りである。

高石市においては、高石市健幸のまちづくり協議会（高石市から負担金を納付）が SPC と成果連動型民間委託契約を締結する。SPC からサービス提供者である㈱タニタヘルスリンク、中間支援組織である㈱つくばウエルネスリサーチ、第三者評価機関である筑波大学に再委託を行う。SPC を設立した理由は、資金調達が可能となること、情報や契約の一本化が可能となることが挙げられる。

SPC の資金調達は、主に参加自治体における地域金融機関が担っており、高石市では SPC が運営費に充てるための資金を池田泉州銀行から調達している。なお、本事業では金融機関は SPC に投資を行わず、融資をするに留まっている。その理由は、金融機関による投資モデルを構築するための費用に対して、SPC が十分な対価を提供出来るほど利益を生み出せる見込みがなかったためである。

図表 21 事業スキーム



出典：高石市提供資料より作成

#### 【参考】複数の小規模自治体が連携するメリット

本事業は自治体が複数参加し、連携してプロジェクトを推進するスキームを採用している。

こうしたスキームを採用する公共側のメリットは、まず、スケールメリットを生かした全体費用の削減が可能となる事である。全体費用の削減が実現することで、1自治体辺りの負担が減少し、単独での事業実施が困難な小規模自治体であっても、事業への参加が可能となる。

また、プロジェクトへ参加する自治体の役割分担や取組みは、参加自治体の特徴に応じてカスタマイズされている。そのため、民間事業者は、同時に多くの自治体と関わることで、個々の自治体の目的に対する最適解を提案するための施策の提案、実現、効果検証に対する一連のノウハウを蓄積出来るメリットを得る。この結果、民間事業者は、他の自治体へ対して当該ノウハウの蓄積をアピールする事が可能となる。

#### d) 成果連動型民間委託契約方式の活用

##### ■対象事業

本事業は民間からの外部資金調達を伴う成果連動型民間委託契約方式である SIB が導入され、本事業に参加する各自治体がそれぞれ SPC との間で契約を締結している。成果連動型民間委託契約の対象となる主な業務は①「社会参加型健幸ポイント事業」、②4市町連携リビング・ラボの内一部業務（事業スキーム構築・有料化の試行や成果・課題の整理、実際の運営は別途委託）、③4市町交流サミットのアドバイス（主たる運営は自治体）である。

##### ■成果報酬支払額の決定方法

本事業における事業費は、成果に連動しない最低支払額である固定費と目標達成度に応じて支払額が変動する成果連動対象経費の二つに分けられる。

具体的な目標達成度は、参加者数、継続率、歩数の変化等の5つのKPI指標（エ）a) 評価指標の設定状況を参照）により把握する。各年の成果報酬の支払は、KPIの達成度に分配率を乗じたKPI総合達成度をもとに決定される。なお、この分配率は毎年見直されている。KPI総合達成度が100%を上回った場合、高石市ではその割合に応じて成果報酬110万円/年を上限に支払額を増額し、100%を下回った場合はその割合に応じて下限を設けずに成果連動対象経費を減額する。

各年度の成果報酬の上限をこのように制限するのは、プロジェクトの期間終了時までKGIを達成出来るかが明らかでないためである。現在、KGIの算出方法は検討中であるが、最終的には5年後のKGIの値に応じて成果報酬が支払われる仕組みである。なお、算出方法は、第1期、第2期のプロジェクトの結果を参照し検討する。第1期プロジェクトは2020年度が3年目で中間検証を行っており、約2億円程度の医療・介護給付費の抑制効果が得られたことが明らかになっている。

#### e) 事業モニタリング体制

本事業の評価は、年度毎に㈱つくばウエルネスリサーチが収集したデータを第三者評価機関である筑波大学が提供を受け、実施している。

さらに高石市、㈱タニタヘルスリンク及び㈱つくばウエルネスリサーチを含めた3者間でのミーティングを3ヶ月に1度実施している。ミーティングでは、成果・課題を共有し、課題解決に向けたディスカッションを実施している。従来、健康に関する事業は、その効果を検証することが困難であったが、本事業で「見える化」したことから、その効果を検証することが可能となり、繰り返し改善に向けた活動を行っている。

#### f) 医療費・介護給付費の抑制の留意点

㈱つくばウエルネスリサーチは、医療費・介護給付費にはそれぞれ国民健康保険特別会計と介護保険特別会計が一般会計とは別に設置されており、医療費・介護給付費の抑制の成果は市町の一般会計には直接的に寄与しない点を、本事業スキームの留意点として挙げている。

#### g) リスク分担

##### ① 事前に識別される主要なリスクとその対応

本事業における主要なリスクは、KGI未達成リスクとコロナ禍における事業の抑制・中断リスクが挙げられる。

高石市は、KGIである医療費・介護費用の抑制について、5年間で2億2,600万円の削減を目標としている。KGI達成に向けては、前述の通り高石市とSPCとの間で成果連動型民間委託契約が締結されており、事業期間を通じてSPCが事業改善のモチベーションを維持出来る仕組みを盛り込むことで、リスクの軽減を図っている。

コロナ禍における事業の抑制・中断リスクについては、健康づくりのための施設の閉鎖があったものの、阪口市長の「過度にコロナを恐れず、これまで通り健康づくりに取り組む」考え方の下、各事業を推進している（詳細は後掲p.51「b）コロナ禍を受け変化した事業の実施体制や事業内容」を参照）。一方、サービスを提供する㈱タニタヘルスリンクは、高齢者でも理解しやすいICT活用による説明会の開催、バーチャル上のコンテンツの提供を行い、リスクの軽減を図っている。

##### ② リスク分担

KGI未達成リスクは、前掲p.47「d）『成果連動型民間委託契約方式の活用』」に詳述した通り、委託料の一部を成果連動対象経費としており、高石市と民間事業者で分担する形をとっている。実際に、2020年度はコロナ禍の影響もありKPI総合達成度が99.1%と目標未達成になり、KPI総合達成度100%の場合の支払額に対して13万円少ない支払いとなった。

コロナ禍における事業の抑制・中断リスクについて、特に契約上の定めはなく、実態としては官民双方が対応している。

### ③ リターン分担

KGI が達成された場合、高石市は医療費・介護給付費が 2 億 2,600 万円削減される<sup>10</sup>。民間事業者は、高石市から固定費部分と成果連動費部分の委託料に加えて、成果報酬を得ることができる。また、中間支援組織は本事業を通して SIB を活用した自治体連携ヘルスケアサービス構築事業に係るノウハウやエビデンスを蓄積することにより、長期的な成長を見込んだビジネスの展開が可能となる。

同時に、高石市にとっては、本事業を通じて市民が健康で長生きをするといった住民福祉の向上が実現する。

## エ) 事業の効果について

### a) 評価指標の設定状況

本事業の評価指標は下表の通りである。

本事業は健康二次被害対策を含むものであるが、健康二次被害の抑制に関する KPI は設定されていない。成果連動型民間委託契約方式の導入はコロナ禍以前より検討を始めており、評価項目とすることを想定していなかったためであり、この KPI の達成が健康二次被害の抑制にも繋がるものと思料している。

各自治体の KPI は同一であるが目標値には違いがあり、高石市はこれまでの実績を踏まえ、「健幸ポイント事業」参加者の目標数を 4,000 人としている<sup>11</sup>。KPI の目標値は自治体側が希望する医療費・介護給付費から逆算するが、(株)つくばウエルネスリサーチの蓄積データに基づき、実現性を判断している。

図表 22 5 年後の KGI と達成するための毎年度の KPI

区分	項目	条件
KGI	医療費・介護給付費の抑制	4 市町で 11.8 億円抑制 (うち高石市は 2 億 2600 万円の抑制)
KPI	①参加者数	新規参加者と継続参加者のそれぞれが目標数の 90%以上
	②参加者属性	新規参加者の 60%以上が運動不十分層
	③継続率	歩数データのアップロード率が 85%以上
	④歩数の変化	新規参加者の運動不十分層のうち、3 か月後に国推奨歩数以上またはベースライン歩数から 1,500 歩以上増加した参加者の割合が 60%以上
		80 歳未満の継続者のうち、国推奨歩数以上の参加者割合が 55%以上
⑤全世代活躍のまちづくり	新規参加者のうち、80 歳以上の割合が 15%以上 「健幸リビング・ラボ事業」において 4 市町連携の運営体制を構築する	

<sup>10</sup> ただし、(1)(3)ウ)に記載の通り、医療費・介護給付費の抑制の成果は市町の一般会計には直接的に寄与しない点に留意する必要がある。

<sup>11</sup> 参加者数の目標は、飯塚市が 6,540 人、田原本町が 2,440 人、湯梨浜町が 1,290 人。

## b) 官民連携により地域にもたらされた効果

高石市は、コロナ禍であっても本事業の実施により、2020年度及び2021年度の医療費抑制の成果を得られるものと感じている。また、コロナ禍においても継続したウォーキングイベントは参加者数が増加しており、高石市は「健幸ポイント事業」の効果として捉えている。

しかし、2020年度の高石市の「健幸ポイント事業」参加者数は3,251人に留まり、目標の4,000人を達成できなかった。

## オ) コロナ禍特有の状況について

### a) コロナ禍における事業の実施・継続に寄与した要因

行政側の要因	民間事業者側の要因	その他要因
・首長のリーダーシップ（新型コロナを恐れず事業を実施・継続するとした意思決定） ・「SWC 首長研究会」を通じた健康二次被害に関する理念共有	・対面による事業内容に代わるICTを活用したコンテンツ及びプログラムの提供 ・事業の効果に関する科学的エビデンスに基づくPDCA	・首長間の連携を可能にしたSWC 研究首長会の存在

本事業がコロナ禍においても事業の実施・継続ができた行政側の要因は、首長自らの理解と強力なリーダーシップが庁内の機運醸成と事業推進力へ繋がったとの庁内評価であった。高石市は、過度に新型コロナを恐れず、これまで通り健康づくりのための取組みを進めるものとしている。「健幸ポイント事業」では、事業を通じて住民同士の対面によるコミュニケーションの機会が多かった。コロナ禍ではソーシャルディスタンスが基本であり、事業実施が困難になる可能性もあった。しかし、適切なコロナ対策を実施し過度な自粛を行わないとする阪口市長の意思決定により、クラスターの発生を回避しながら本事業の実施・継続が可能となっていた。

また、上記のコロナ禍における健康二次被害に関する考え方は、「SWC 首長研究会」を通じて他の3市町とも理念の共有が図られていった。

民間事業者側の要因は、㈱タニタヘルスリンクと㈱つくばウエルネスリサーチがこれまでの事業経験から蓄積したノウハウ・技術力にあると考えられる。㈱タニタヘルスリンクは、家の中に閉じこもりがちとなることで発生する健康二次被害の問題を解消するため、自社のICT技術を活用した新しいコミュニティづくりや運動機会の創出を提案している。㈱つくばウエルネスリサーチでは、事業の立ち上げ期にコロナ禍の影響について調査を行い、高齢者の認知機能の低下等の影響を確認、健康づくりの必要性を周知していった。このような科学的エビデンスに基づくPDCAの実施が、事業の実施・継続に寄与している。

その他の要因としては、「SWC 首長研究会」の存在が挙げられている。「SWC 首長研究会」はスマートウエルネスシティ実践のプラットフォームであるが、担当者レベルの職員ではなく首長が参加する政策研究の場である。検討段階から首長同士で意思疎通を重ねたことにより、コロナ禍の混乱した状況においても事業化の推進がなされた。

## b) コロナ禍を受け変化した事業の実施体制や事業内容

### 【コロナ禍の影響】

#### ①健康二次被害の懸念

コロナ禍による健康二次被害への懸念が高まった。

#### ②大規模説明会の中止

高石市は「健幸ポイント事業」参加者向けの大規模な説明会を中止した。そのため、2020年度の「健幸ポイント事業」の参加者数は3,251人で目標の4,000人を達成できず、健康無関心層の事業への参加、参加者の歩数の状況も想定を下回った。

#### ③イベントの中止

高石市は参加者が密集する高石市実施のイベントの一部を中止した。

#### ④モニター事業の停滞

「健幸リビング・ラボ事業」は、高石市「健幸リビング・ラボ」運営事務局が閉館となったため、モニター事業等が一定期間滞った。

### 【高石市の取組み】

#### ①コロナ禍を利用した情報発信

高石市は、本事業の他の参加自治体と共に、健康二次被害の予防を前面に出して記者会見を開く等の情報発信を行った。また、新型コロナウイルスワクチンの接種機会を健康無関心層に接触出来るチャンスと捉え、健康二次被害に焦点をあてた広報を強化した。

#### ②安全で小規模な説明会の実施

高石市は、「健幸ポイント事業」の説明会を20数名程度に規模を縮小して開催した。説明会では参加者間のソーシャルディスタンスを確保し、不特定多数が触れるものには消毒を実施した。

#### ③市民への啓発

高石市は、市民への過度な自粛要請は行わないとし、市民へのコロナ対策の啓発を行いながら、屋外での市民による自主的な事業には中止を要請しなかった。例えば、感染の可能性が相対的に低いウォーキングイベントは継続した。

#### ④オンラインによるモニター案件の検討

高石市は、高石市「健幸リビング・ラボ」運営事務局の閉鎖期間を新たなモニター案件の検討期間に充て、対面に代えてオンラインでの打合せを実施した。その結果、緊急事態宣言の解除後、迅速にモニターの募集に着手出来た。

### 【民間事業者側の取組み】

#### ①健康二次被害対策へのICT活用

㈱タニタヘルスリンクは、リモートワークで運動不足となった就労層、外出自粛を続ける市民、健康二次被害が懸念される高齢者等を対象に、ICTを活用したインセン

タイプ付き「健幸プログラム」のプロジェクトへの導入を提案し、事業に盛り込んだ。

## ②オンラインによる説明会の実施

市民に対して説明会の必要性の有無をスクリーニングした上で、結果に応じてオンライン説明会を実施している。オンラインでの説明会は、高齢者の利用を想定して手引書・手順書を工夫し、活用しやすい環境を整えている。

なお、(株)つくばウエルネスリサーチの調査からは、対面での説明会とオンラインでの説明会を比較した結果、二つの形式の説明会の間では参加者の理解度はほぼ変わらないことが明らかになっている。

## ③バーチャル上のコンテンツ提供

(株)タタヘルスリンクは、楽しみながら運動習慣が身につく取組みとして「見える化」可能な仕組みを構築し、参加者がWEB上で国内外の名所を歩いて巡るコンテンツの提供や、参加者同士が歩数を競い合うイベントを開催している。

## 【その他】

(株)つくばウエルネスリサーチは、コロナ禍によってオンライン化が推進されたことにより、参加自治体への支援頻度が増加した。

一方、対面での接触が困難となった結果、開催予定であった4市町交流サミットは実施できずにいる。

## カ) 今後の事業方向性について

### a) 高石市における事業の拡大と継続

高石市は、交付金の交付対象期間後も本事業の継続に意欲的である。そのため、現在は交付対象期間終了後を見据えて、交付金に頼らない外部資金調達を伴う成果連動型民間委託契約方式であるSIBの仕組みを検討中である。

また、「健幸リビング・ラボ事業」について、高石市は3市町以外でも参加に前向きな自治体とは柔軟に連携を検討する意向を有している。

### b) 他地域での横展開と取組み強化

第4期の飛び地型自治体連携プロジェクトは2021年4月から兵庫県西脇市が代表となり実施されている。(株)つくばウエルネスリサーチは、飛び地型自治体連携プロジェクトを、今後も「SWC 首長研究会」参加自治体の中で拡大していく見込みである。そのような環境下、ITリテラシーの低い層を事業に巻き込んでいくことを課題として捉えており、その対策を具体化することを考えている。

また、(株)つくばウエルネスリサーチは2025年、2040年問題への対応に向け介護リスクを如何に減らしていくかが重要と捉えている。当該観点から80歳以上を対象とした取組みを、今後のプロジェクトにおいても強化していく予定である。

(4) 事例4：埼玉県深谷市 アグリワーケーション施設「ONE FARM 深谷 Works」

1) 事業の背景・概要

事業名	アグリワーケーション <sup>12</sup> 施設「ONE FARM 深谷 Works」事業 (以下、「本事業」とする。)	
実施地	埼玉県深谷市	
関係者	公共	埼玉県深谷市 (産業振興部産業ブランド推進室)
	民間	①グリーンラボ(株) ②グリーンラボ(株)を事業子会社とする持ち株会社のグリーンリバー ホールディングス(株) ③合同会社 DMM.com
地域課題	コロナ禍における、新しい地方での働き方の提案、農業課題の解決	
事業規模	<p>【本事業の成果規模に係る指標】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・一般会員数：2020年3月25日の開業以降、十数名の会員を獲得。 現在、施設休止中のため会員数は0名(2021年12月時点)。</li> <li>・法人会員数：5社(契約期間：2020年3月～2021年11月)</li> </ul> <p>【本事業への投資規模に係る指標】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・水耕栽培施設設置数：5棟</li> <li>・敷地面積：約2,700㎡</li> <li>・深谷市から、グリーンラボ(株)を事業子会社とする持ち株会社のグリーンリバーホールディングス(株)に対する出資金：780万円</li> </ul>	
事業概要	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「ONE FARM 深谷 Works」は、グリーンラボ(株)が深谷市北部の市立豊里幼稚園跡地へ設置したアグリワーケーション施設である。当該施設は2021年3月に開設された。</li> <li>・当該土地は、市立幼稚園跡地であり、普通財産としての所有者深谷市とグリーンラボ(株)は、3年間の土地賃貸借契約を締結している。そこに、グリーンラボ(株)が2016年に開発した太陽光利用型植物工場「Veggie」にワークスペースを装備した「Veggie_Works」を5棟設置、2021年4月から本格運用を開始している。あわせて、グリーンラボ(株)は、深谷市内の農業法人所有地に「Veggie_harvest」を設置している。</li> </ul>	

<sup>12</sup> 「Agriculture(農業)」と「Work(労働)」、「Vacation(休暇)」を同時にかねる造語であり、リモートワークなどを行いながら、別の場所や空いた時間で農業を楽しむ新たな地方での働き方のことを指す。(グリーンリバーホールディングス株式会社プレスリリース資料(2021年3月15日)より引用)



	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「ONE FARM 深谷 Works」の運営期間は、土地賃貸借契約期間と同様、3年間の予定としている。</li> <li>・本事業において「Veggie_Works」は、利用者が栽培経験を得るための施設である。しかし、利用者が卸売りを望む場合、グリーンラボ㈱が利用者に SAF（スマートアグリファクトリー）の提案と生鮮の営業戦略立案のサポートを行う。</li> <li>・2020年には、HPを通じた同社ハウスへの問い合わせを契機として、合同会社 DMM.com が本事業への参画を決めている。合同会社 DMM.com が「Veggie_Works」を5棟購入し、グリーンラボ㈱へ賃貸することで、グリーンラボ㈱の初期費用に係る負担が軽減され、本事業の迅速な開始が可能になった。</li> <li>・グリーンラボ㈱は評価性指標を設定することにより、運用方法やサービスを充実させていき、全国の自治体に同様のアグリワーケーションサービスを展開していく予定としている。</li> </ul>
公民連携の契機 (公民の出会い)	深谷市が主催するビジネスコンテスト「DEEP VALLEY Agritech Award」へのグリーンラボ㈱の応募。
公民連携の契機 詳細 (公民の出会いから事業化に至るまでの詳細事項)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・本事業は、深谷市が主催する、日本全国が抱える農業の課題解決に向けたビジネスコンテスト「DEEP VALLEY Agritech Award」(以下、「アグリテックアワード」とする。)を契機としている。</li> <li>・グリーンラボ㈱は、深谷市内において IoT を活用した自動環境制御型の縦型水耕栽培の農業パッケージシステムを展開する事業プランでアグリテックアワードへ応募し、2019年10月にプロダクト部門の最優秀賞を受賞している。</li> <li>・2020年3月25日に、深谷市は、グリーンリバーホールディングス㈱(グリーンラボ㈱を事業子会社とする持ち株会社)との間での契約により、780万円を出資。その後、グリーンラボ㈱により深谷市内で本事業が展開された。</li> </ul>

出典：グリーンリバーホールディングス株式会社プレスリリース資料（2021年3月15日）、合同会社 DMM.com プレスリリース資料（2020年9月28日）、深谷市長記者会見発表内容概要（令和2年4月）

## 2) 関係者情報

### ア) 自治体

自治体名	埼玉県深谷市
人口	14万1,268人（令和2年国勢調査）
面積	138.37 km <sup>2</sup> （令和3年全国都道府県市区町村別面積調）

特徴

■位置及び地勢

- ・ 深谷市は埼玉県北西部に位置し、東京都心から 70km 圏にある。
- ・ 概ね平坦な地形であり、深谷市の総面積の約半分を田畑が占める。
- ・ 中山道の宿場町として発展した経緯もあり、道路・鉄道面では東京都心方面、上信越方面、秩父方面への交通の要衝となっている。

図表 23 深谷市位置図



出典：深谷市「深谷市シティプロモーション戦略プラン」

■人口及び産業

- ・ 現在の深谷市は、2006 年 1 月 1 日に深谷市、岡部町、川本町、花園町が合併して誕生した。国勢調査によると、合併直後の 2010 年の人口は 14 万 4,618 人であり、2020 年は 14 万 1,268 人へ減少している。
- ・ 2015 年の国勢調査によると、深谷市の就業人口割合は、第 3 次産業が 61.2%と過半数を占めている。第 1 次産業については 8.2%となっており、埼玉県の 1.7%と比較すると高い水準にある。
- ・ 深谷市の 2019 年の農業産出額は 2,903 千万円と県内第 1 位、2020 年の製造品出荷額等は 47,498 千万円と県内第 8 位となっており、農業および工業都市としての特性を有している。

■特色

- ・ 自然豊かな環境と、利根川と荒川の関東を代表する 2 つの河川より形成された肥沃な土地を有し、深谷ねぎやブロッコリー、トウモロコシ、ユリ、チューリップ等の農作物の栽培が盛んである。
- ・ 各高速道路網へのアクセス性の良さ、熊谷貨物ターミナル駅との近接性等から、深谷工業団地、春日丘工業団地、熊谷工業団地等の工業地帯には多くの事業所が集積している。
- ・ 関越自動車道花園インターチェンジ周辺の国道 140 号バイパス沿線では、農業と観光の振興に寄与する新たな拠点整備プロジェクトとして、公共・民間双方による複合商業施設等の立地が進む。
- ・ 郷土の偉人である渋沢栄一の関連施設をはじめ、文化財を数多く有している。

本事業の位置付け

・本事業の契機となった、「アグリテックアワード」とは、深谷市の「アグリテック集積戦略」における取組みの一つに位置づけられ、農業課題を解決する技術・アイデアを募集し、先進的な企業を表彰する取組みである。表彰された企業については、深谷市が賞金(出資金)を提供し、提案された技術・アイデアの製品化・事業化を支援している。本事業はその事業化支援として、深谷市とグリーンラボ(株)間で実施されている。

図表 24 「アグリテック集積戦略」の要旨

出典：深谷市「アグリテック集積戦略」

・深谷市では、農業を核とした産業のブランディング「儲かる農業都市ふかや」の実現のため、「野菜を楽しめるまちづくり戦略」、「地域通貨導入戦略」、「アグリテック集積戦略」の3つの戦略を一体的に推進している。

出典：深谷市シティプロモーション戦略プラン（平成 30 年 3 月）、深谷市長記者会見発表内容概要（令和 2 年 2 月）、深谷市アグリテック集積戦略、農林水産省「令和元年市町村別農業産出額（推計）」、経済産業省「2020 年工業統計表 地域別統計表」、国土交通省「令和 3 年全国都道府県市区町村別面積調」、総務省統計局「令和 2 年国勢調査結果」、総務省統計局「平成 27 年国勢調査結果」

イ) 主な民間事業者

名称	グリーンラボ株式会社
所在地	福岡県福岡市博多区博多駅前 1-4-4 JPR 博多 8 階
代表取締役	長瀬勝義
資本金	・ 5,800 万円 ・ 持ち株会社のグリーンリバーホールディングス株式会社は 1 億 3,890 万円
従業員数	約 30 名
設立年月日	2014 年 9 月 1 日

事業内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 農業・農作物の販売、施設園芸における建設・サポート・コンサルティング、農産物の 6 次化サポートを実施。</li> </ul>	
	<p><b>【農業用資材の設計開発・販売】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ グリーンラボ(株)が独自開発した栽培システム「BI-Grow Tower」(特許製品)の設計開発・販売を実施。植物を垂直方向に定植・栽培可能な当該システムは、一般的な土耕栽培と比較をすると面積比 30 倍程の生産効率を発揮可能。</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>図表 25 BI-Grow Tower</b></p>  <p style="text-align: center;">出典：グリーンラボ(株)HP</p>
	<p><b>【植物工場の設計開発・販売】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 農業の参入を検討している企業・法人の「スターターキット」として導入しやすい移動可能な小型の水耕栽培施設「Veggie」の設計開発・販売を実施。</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>図表 26 Veggie_Works</b></p>  <p style="text-align: center;">出典：グリーンラボ(株)HP</p>
	<p><b>【農産物の生産販売】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 水耕栽培のバジルやジェノベーゼソース他加工品を販売。IoT 化された管理圃場で安定的に生産する事で、年間通じての供給を行い、高い品質管理を実現。</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>図表 27 グリーンラボ(株)のバジル</b></p>  <p style="text-align: center;">出典：グリーンラボ(株)HP</p>

出典：グリーンラボ(株)HP、グリーンラボ株式会社第 6 期決算公告（令和 2 年 10 月 26 日）

**ウ) 関係する民間事業者**

名称	合同会社 DMM.com
所在地	東京都港区六本木三丁目 2 番 1 号 住友不動産六本木グランドタワー24 階
会長兼 最高経営責任者 (CEO)	亀山敬司
資本金	1,000 万円

従業員数	1,739名（2021年2月時点）
設立年月日	1999年11月17日
事業内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・主にインターネットサービス事業を実施。金融、ゲーム、ミュージアム・テーマパーク、グローバルビジネス、教育・コミュニティ、エンターテインメント・コンテンツ、ハードウェア・プロダクト、通信・インフラ、一次産業、ライフスタイル、Eコマース、アミューズメント、地方創生、AI、オンライン、VR等、様々な事業を展開している。</li> </ul>

出典：合同会社 DMM.com HP、DMM Group GROUP PROFILE

### 3) 事例ヒアリング結果

#### ア) 事業の背景について

##### a) 現在（2021年8月）までの事業経緯

	行政側の取組み	民間事業者側の取組み
2018年	・「アグリテック集積戦略」の策定	
2019年	・「アグリテックアワード」の実施	・「アグリテックアワード」への参加を通じたONE FARM 事業の提案 ・最優秀賞受賞
2020年	・民間事業者の持ち株会社に対して780万円を出資 ・民間事業者によるコロナ禍の社会情勢を踏まえた追加提案の受け入れ	・コロナ禍の社会情勢を踏まえ、ONE FARM 事業について、農業と仕事・休暇を掛けあわせた軌道修正を行い、アグリワーケーション事業として追加提案を実施（注） ・合同会社 DMM.com の事業参画決定
2021年	・民間事業者と市有地の賃貸借契約を締結	・「ONE FARM 深谷 Works」を開業

注) 追加提案の内容については、d) 民間事業者の背景②を参照。

##### b) 自治体側の背景：「アグリテック集積戦略」の展開

深谷市は、これまで製造業を中心とした企業誘致を行ってきた。しかし、世界経済のマクロ的な視点から深谷市を俯瞰すれば、より敷地や労働力といったコスト競争力を有する場所は多々あることから、比較すれば、深谷市は地域としての競争力は低い。そこで深谷市は、「地場に根差す企業誘致をする」という方針から深谷市の基幹産業である農業を高める「アグリテック集積戦略」を展開している。

当該戦略の一環として、深谷市は、深谷市内の農家が抱える農業課題を解決する技術（アグリテック）を表彰する取組みとして、「アグリテックアワード」を実施している。

受賞特典は、深谷市による出資金等が用意されており、自治体から民間事業者への出資は、全国的にもおそらく初めての取組みとなっている。地場に根差して欲しいという願いから、単なる賞金授与に終わらず、長期的な関係を築きやすい出資という資金拠出形態を選択している。一方、受賞側の企業も本気でなければ出資を受け入れないため、出資という資金拠出形態は、事業者の本気度を試す試金石ともなっている。

本事業の発案者及び運営者であるグリーンラボ(株)は2019年に最優秀賞を受賞し、特典として深谷市は、グリーンラボ(株)の持ち株会社であるグリーンリバーホールディングス(株)に対し780万円の出資を実施している。出資にあたっては出資契約書を締結し、深谷市の農業課題解決に繋がる事業の継続に向けて、出資者及び出資先の両者が真摯に取り組むこととなっている。

深谷市は、アグリテック産業の集積にあたって、将来的には行政予算を主な原資とせずとも自ずと集積が成り立つ状態にしていきたいと考えており、民間事業者や地域の知見を活かしていく方針としている。

### **c) 民間事業者の背景①：「アグリテックアワード」への参画**

2019年に開催された深谷市アグリテックアワードへのグリーンラボ㈱の参画及び受賞が、本事業の契機となった。「アグリテックアワード」における当社の提案は、「スマートアグリファクトリー」と題した取組みを通じて労務負担を軽減することで3Kではない農業を提供し、深谷市の農業人口を増やすという内容であった。具体的には、IoTを利用したプロの農業者用の縦型水耕栽培設備を設置してバジル等の葉物野菜を育成、それを深谷市内で展開し、更には再生可能エネルギーを活用した循環型のまちづくりに成長させるという内容の構想であった。

### **d) 民間事業者の背景②：コロナ禍の社会情勢を踏まえた追加提案**

グリーンラボ㈱の縦型水耕栽培施設は、土耕栽培施設の利用者が高レベルの農業技術を必要とすることによる、農業の裾野が広がりにくいという課題の解決を図ろうとするものである。農業に興味を持っている一般人に当社の縦型水耕栽培施設を知ってもらい、農業について楽しく学ぶ機会を提供することで利用者の裾野を拡大したいとの思いから、社内では新たにONE FARMという概念が立ち上がっていた。

そこでグリーンラボ㈱は、2020年秋口、コロナ禍という時代背景を活かしつつ、利用者の裾野を拡大することを目的として、深谷市に対しONE FARMの追加提案を実施した。「コロナ禍の社会情勢を踏まえて農業と仕事、休暇をかけあわせた軌道修正を行い、アグリワーケーション事業として概念実証に取組みたい」というグリーンラボ㈱からの打診内容について深谷市とも合意し、現在の事業形態に至っている。

## **イ) ONE FARM 事業の概要について**

### **a) 事業地及び設置施設概要**

事業地における施設配置状況は次頁の通りとなっている。グリーンラボ㈱は、本事業地に水耕栽培施設「Veggie\_Works」を設置し、さらに、本事業地外の深谷市内に位置する農業法人所有地に「Veggie\_harvest」を設置している。「Veggie\_harvest」及び「Veggie\_Works」の詳細は、下表の通りである。これら装備・スペックの異なる水耕栽培施設を複数棟設置することにより、グリーンラボ㈱は、深谷市内における遊休地の利用促進と次世代農業人材の育成を企図している。

図表 28 事業地における施設配置図



出典：グリーンラボ(株)HP

図表 29 水耕栽培施設詳細

施設種類	Veggie_Harvest	Veggie_Works
<b>装備・スペック</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・広さ約 12 m<sup>2</sup></li> <li>・栽培用前室 約 4 m<sup>2</sup></li> <li>・Veggie_Home（縦型水耕栽培装置）×8～10 基</li> <li>・エアコン×2 基</li> <li>・換気扇×1 基</li> <li>・養液管理装置×1 基</li> <li>・環境モニタリング装置×1 基</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・広さ約 12 m<sup>2</sup></li> <li>・ワークスペース 約 4 m<sup>2</sup></li> <li>・ワークスペース用什器（ソファ、チェスト、テーブル等）</li> <li>・Wi-Fi 完備</li> <li>・Veggie_Home（縦型水耕栽培装置）×8 基</li> <li>・エアコン×2 基</li> <li>・換気扇×1 基</li> <li>・養液管理装置×1 基</li> <li>・環境モニタリング装置×1 基</li> </ul>
<b>写真</b>		
<b>本体価格</b>	600 万円	600 万円

出典：グリーンラボ(株)提供資料

b) 主な業務内容及び収入

<b>主な業務内容</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・当初提案業務：水耕栽培施設レンタル業務</li> <li>・コロナ禍による社会情勢を踏まえ追加した業務：ワークスペース及び水耕栽培設備レンタル業務、土耕栽培設備レンタル業務、ハーベストガーデン運営業務、キ</li> </ul>
---------------	---



	ツチンスタジアム運営業務、アグリスクール、イベント開催業務、駐車場関連業務、自動販売機関連業務
主な収入	<ul style="list-style-type: none"> <li>・個人会員料（@5,000円～10,000円/月額）</li> <li>・法人向けの水耕栽培設備 1棟貸×5棟の転貸料（@250,000円/月額）</li> <li>・ビジター利用のグランピング・車中泊利用料、キャンプ道具貸し出し、6次化加工商品販売（バジルアイス等）、グッズ販売、イベント参加料（親子参加知育ダンス教室、WS、キャンドルイベント等）</li> </ul>

出典：グリーンラボ㈱提供資料

### c) 事業の財源

「アグリテックアワード」の受賞特典として、深谷市からグリーンリバーホールディングス㈱へ出資された780万円は、寄付金を原資としている。深谷市は、「アグリテックアワード」がチャレンジングな事業であるため、翌年度からはふるさと納税で得られた「外貨」を再投資に充てるという資金スキームを採用した。

深谷市から受賞企業への出資判断にあたっては、対象企業から提出された財務諸表や会議、株主総会の記録、訴訟関係の書類等を審査した上で出資を決定している。ただし、一義的には利益目的の出資とは異なるため、深谷市は、受賞企業の財務内容というよりは、担当者との面談や書類のやり取りを通じ、事業内容と当該企業の本気度を把握することに重きを置いた審査を実施している。もちろん、反社会的勢力との関連性が疑われれば出資は実施しないこととしている。

### d) 事業の推進体制

本事業の推進にあたっては、将来の社会状況、税収や人口のシミュレーションから明らかになった深谷市の持続可能性が危ういという事実を前提としたものである。どのようにして市の産業を盛り上げていくか、市長をはじめ組織一丸となって検討し、新組織である産業ブランド推進室の立ち上げやアグリテック集積戦略の構想を立ち上げた。

行政側の人材	民間事業者側の人材
本事業の担当部署である産業ブランド推進室のメンバー4人	元取締役遠藤隆行氏をリーダーとし、現地在住の社員1名、現地雇用のパートタイマー1名の計3名

### e) 活用した地域資源

本事業では、空き公有地として深谷市が民間事業者に紹介した市立豊里幼稚園跡地を活用している。

加えて、グリーンラボ㈱は、深谷市から紹介のあった地元農家、JA、商工会議所等の地元関係者を本事業に効果的に巻き込んでいる。例えば、グリーンラボ㈱が、商工会議所より紹介してもらった事業者からレンタル用自転車の提供を受けることで、ONE FARM

利用者が周辺地域を周遊可能となっている。

## ウ) 公民連携体制

### a) 行政の役割

深谷市の役割は、グリーンリバーホールディングス㈱に対する出資を通じ、グリーンラボ㈱の提案した「ONE FARM 深谷 Works」の事業化を支援することである。出資契約の主眼は深谷市と企業間の信頼関係の構築にあることから、ベンチャーキャピタルのように上場条件を定めるような契約内容とはなっていない。

加えて、深谷市は、事業の実施場所として公共施設の跡地をいくつかグリーンラボ㈱に提示し、最終的には、深谷市内の市立幼稚園跡地を事業地とし、当該跡地の賃貸借契約の締結に至っている。

なお、本事業の実施主体はグリーンラボ㈱であることから、深谷市は側面的な事業支援として、空き公有地や農家、JA、商工会議所を紹介する等、グリーンラボ㈱による周囲の巻き込みが可能となるような取組みを実施している。

### b) 民間事業者の役割

グリーンラボ㈱は、深谷市内の市立幼稚園跡地を賃借し、独自に企画した会員制の次世代農業施設「ONE FARM 深谷 Works」を独立採算事業として運営している。

合同会社 DMM.com は、本事業地に設置されている水耕栽培施設「Veggie Works」5棟の所有者であり、グリーンラボ㈱から「Veggie Harvest」5棟とあわせて水耕栽培施設を10棟購入し、それをグリーンラボ㈱が賃借して利用するという、協業企業としての役割を果たす。なお、「Veggie Harvest」は、深谷市内に位置する農業法人の所有地内に設置している。

グリーンラボ㈱との協業前、合同会社 DMM.com は、従来から関心を寄せていた農業分野のノウハウの蓄積が無いという課題を抱えていた。一方で、グリーンラボ㈱は農業分野のノウハウを有するベンチャー企業であった。本事業ではこれら両社の利害が一致して協業に至っている。

両者の協業の結果、グリーンラボ㈱はイニシャルコストの負担削減、合同会社 DMM.com は農業分野のノウハウ取得といったメリットを得た。

### c) 事業スキーム

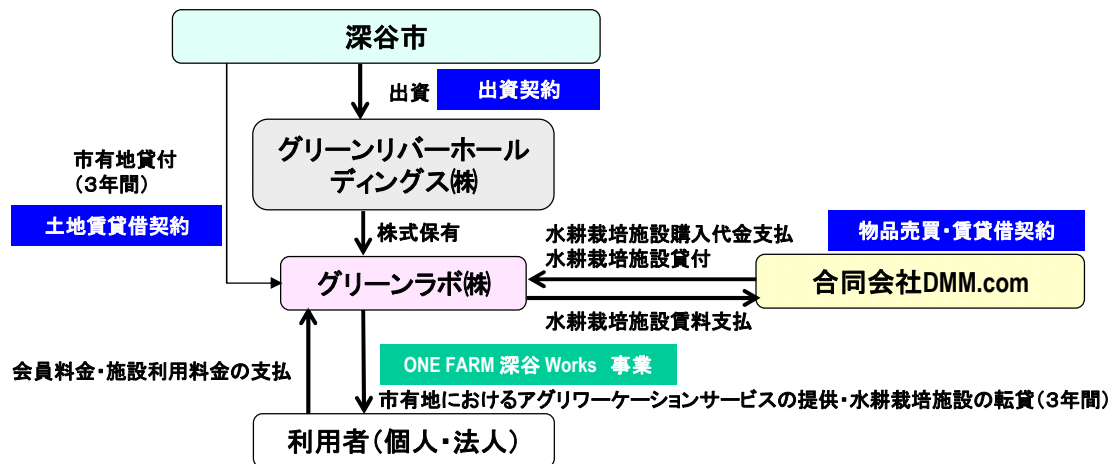
事業スキームは次頁の通りである。

グリーンラボ㈱による「ONE FARM 深谷 Works」の事業化にあたり、深谷市は、同社の持ち株会社であるグリーンリバーホールディングス㈱に対する出資と、同社に対する市有地貸付を実施している。

「ONE FARM 深谷 Works」内にある、個人会員利用や法人向け転貸のための水耕栽培施設については、グリーンラボ㈱の農業事業に関心を寄せる合同会社

DMM.com が購入した後、同社に貸し付けるといった設置方法を取っている。合同会社 DMM.com の参画によって、初期投資に係る負担が軽減されたことで、2020 年秋口のスタートから 2021 年 3 月までの短期間で事業化が実現出来たと考えられる。

図表 30 事業スキーム



#### d) 事業モニタリング体制

本事業のモニタリングに関しては、深谷市と事業者が少なくとも半年に一度は協議を行う契約内容としている。事業化後も深谷市は事業者を放置せず、逐一連絡を取りながら事業を進めている。

なお、出資金の使途に関しては、出資契約書の中で、深谷市の農業課題解決に充てることと取り決めはしているものの、補助金受給時の様な手間を要する実績報告等の提出は不要としている。その他、民間事業者から深谷市に対しては、通常株主向けに開催する株主総会の案内をしている。

#### e) リスク分担

##### ① 事前に識別される主要なリスクとその対応

公共側の出資に伴う主要なリスクとしては、出資先企業の経営破綻リスクが挙げられる。深谷市は、グリーンリバーホールディングス(株)と出資額以上のリスクを負わないという内容の契約を締結すること、企業の「アグリテックアワード」における提案内容や財務状況の確認等を通して出資先を慎重に選定することにより、当該リスクの軽減を図っている。

民間事業者側の事業実施に伴う主要なリスクとしては、不可抗力リスク、需要変動リスクが挙げられる。グリーンラボ(株)は、本事業において個人会員向け事業及び法人向け転貸事業といった性質の異なる顧客に向けた複数の事業を展開することで、需要リスクの軽減を図っている。

## ② リスク分担

コロナ禍では、「ONE FARM 深谷 Works」における個人会員向け事業が、開業1カ月後の2021年4月から中断され、不可抗力リスクが発現した。本事業は民間の収益事業（独立採算）であるため、当該リスクの発現に際し、特に官民間でのリスク分担はなされず、グリーンラボ㈱が全面的に負担する形となった。

上記と同様の理由から、需要変動リスクも民間事業者の負担と整理される。例えば、コロナ流行による需要変動を金銭的に深谷市が負うこと等は想定されていない。

## ③ リターン分担

一般的に、出資に伴う金銭的なリターンとしては、配当金、上場時のキャピタルゲインが挙げられる。深谷市は、当該出資を利益目的ではなく、出資を通じてグリーンラボ㈱との信頼関係を築くことで得られたノウハウや技術を、市民へ長期的に還元することや、農業を核とした産業のブランディング「儲かる農業都市ふかや」の実現に向けて実施している。

また、本事業の実施にあたって、グリーンラボ㈱は、短期的ないしは事業単体の収益化を主眼とはしておらず、あくまでも ONE FARM 事業の長期的な展開及び農業人口の裾野拡大を見据えた社会実験の一環としての PoC（概念実証）を目的としている。

## エ) 事業の効果について

### a) 評価性指標の設定状況

深谷市としては、本事業単体の評価は行っていない。一方で、本事業を包括する「アグリテック集積戦略」については、行政評価の枠組み内で評価指標（KPI）を細かく設定しており、アグリテックの参加企業数等、実証実験の数によって評価している。評価は年度単位で行い、5年間を目途に事業を区切る予定である。具体的な評価指標の一つとしては、2022年度までに1社の誘致を目標としており、現時点で既に目標達成できている。

他方、民間事業者は、本事業の KPI を定め、事業そのものの成果を評価している。通常のモノ消費であれば収穫量を KPI とするが、本事業ではコト消費であることから、会員数やメディアへの露出、CSR を KPI として採用している。コト消費とはいうものの、プロダクト販売という側面から評価すれば、ONE FARM は設備のショールーム的な機能も果たしているとの認識に基づく。

### b) 官民連携により地域にもたらされた効果※

（※本事業は開始後間もないため、将来的に期待される効果についてヒアリングし、記載している。）

深谷市は、本事業のきっかけとなった「アグリテックアワード」を、民間活力の導入により市内産業の振興を期待する取組みと位置づけている。当該アワードから派生した事業は今後もグリーンラボ㈱等の受賞企業が実施する。深谷市が目指す市内農家内での展

開、すなわち市内産業の振興という事業の効果は、それら事業が深谷市内で一定の評価を得られた場合に進むものと考えられている。

その他の効果として、民間事業者は、将来的には本事業を通じて農業を楽しみながら実践し、経験した人が、深谷市へ定住することとなれば良いと考えている。実際、ONE FARM の利用者には、深谷市内の近郊に住み、畑を所有していない人が多くみられる。他方、隣接市に住み東京に通勤する中で、リモートワーク用の施設として活用する目的で ONE FARM の個人会員となった利用者も散見される。

## オ) コロナ禍特有の状況について

### ア) コロナ禍における事業化に寄与した要因

行政側の要因	民間事業者側の要因	その他要因
・民間事業者に対する支援体制の工夫（具体的な用途を決めない出資金としての資金提供、スピード感を有するベンチャー企業への対応にあたって窓口を一本化、庁内での決裁をスムーズに実施）	・ベンチャー企業特有のスピード感 ・地域課題（公有資産活用や人口減少）を適時捉え、それらの解決に向けて設定された事業ドメイン ・独自の資源（小さな単位から導入可能な製品・サービス・それらの展開ノウハウ）	・民間事業者の企業理念を理解したステークホルダーの存在

本事業では、深谷市により工夫された支援体制の下、グリーンラボ㈱の持つベンチャー企業特有のスピード感や独自の資源が活かされたことで、深谷市の地域特性やコロナ禍の時代背景を上手く捉えた新たなビジネスモデルが PoC（概念実証）の形式で事業化したものと推察される。

具体的には、深谷市からグリーンラボ㈱に対する支援体制に係る第一の工夫として、深谷市がグリーンラボ㈱の持ち株会社であるグリーンリバーホールディングス㈱へ出資という形式でベンチャー企業であるグリーンラボ㈱に資金提供したことが挙げられる。出資金は補助金とは異なり具体的な資金使途が決められていないことから、本事業の様な前例の無い新たなビジネスモデルの展開に寄与したと考えられる。第二の工夫としては、深谷市が窓口を一本化してグリーンラボ㈱に対応することで、庁内での決裁をスムーズに進めていったことが挙げられる。その結果、スピード感を有するベンチャー企業と深谷市の歩調が一致し、円滑な事業展開が可能となった。

他方、グリーンラボ㈱は、公有資産活用や人口減少に係る地域課題を適時で捉え、それらの解決を事業ドメインとするベンチャー企業である。故に、同社は、小さな単位からでも導入可能、即ち、スモールスタートしやすい特性を持つ製品及びサービス、それらを展開するためのノウハウといった独自の資源を備えている。

加えて、本事業では、グリーンラボ㈱の企業理念を理解したステークホルダー（具体的には合同会社 DMM.com）と協業することで、資本面では不利なベンチャー企業でも初期投資負担が軽減されたことにより、スピード感を持った事業展開が可能となった。

## **b) コロナ禍を受け変化した事業の実施体制や事業内容**

コロナ禍の緊急事態宣言の発令に伴い、グリーンラボ(株)から深谷市への申し出により個人会員向けの事業が一時的に中断された。しかし、休止期間中も法人向けの水耕栽培設備一棟貸は継続され、本事業では継続的な収入が得られ続けている。

## **カ) 今後の事業方向性について**

### **a) 地域特性に応じたサービスのブラッシュアップ**

グリーンラボ(株)は、現状、国内地域には ONE FARM 事業が対応出来る廃校等の公有資産活用や地方人口減への対応等のニーズがあると考えており、今後はサービスにあった地域を探して営業をするのではなく、反響のあった地域の特性に応じてサービスをブラッシュアップしていく予定としている。ONE FARM をその地域の色に合わせつつ、同時にこの事業の特色を活用していくことを企図している。

### **b) 時代背景を読み解いた上での概念実証の継続**

グリーンラボ(株)にとっては、自治体と理念を共有出来るかが他地域に進出する上での重要な判断基準の一つとなる。他企業との協業も同様である。そのためにもグリーンラボ(株)は、今後も時代背景を読み解きながら PoC (概念実証) を続けていき、会社による製品・サービスの導入を検討中の自治体や企業向けに、結果を報告していく予定としている。

(5) 事例5：静岡県浜松市 デリバリープラットフォーム「Foodelix」構築事業

1) 事業の背景・概要

事業名	デリバリープラットフォーム「Foodelix」構築事業 (以下、「本事業」とする。)	
実施地	静岡県浜松市	
関係者	公共	静岡県浜松市 (産業部 観光・シティプロモーション課)
	民間	①システム構築時：Foodelix 協議会 (代表企業：株こころ) ②システム運用時：株DELIX
地域課題	コロナ禍の影響を受けている飲食店支援、地方におけるデリバリー需要	
事業規模	<p>【本事業の成果規模に係る指標】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・売上高/月：約 2,200 万円 (2021 年 8 月)</li> <li>・受注件数/月：約 3,800 件 (2021 年 8 月)</li> <li>・損益分岐点販売量：約 3,800～約 5,000 件</li> <li>・登録店舗数：約 200 店舗 (2021 年 8 月)</li> </ul> <p>【本事業への投資規模に係る指標】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・協力配送業者の総保有普通車タクシー台数：591 台</li> <li>・浜松市から Foodelix 協議会への交付金 (システム構築用)： 約 3,000 万円</li> </ul>	
事業概要	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「Foodelix」とは、消費者の食事メニュー選びによる注文、受注・決済、配送までを IT による一元的な管理を提供し、消費者と飲食店及び配送事業者を繋ぐデリバリープラットフォームシステムである。</li> <li>・代表企業の株こころ、その他株サンロフト、株シャルフが参加する Foodelix 協議会が、本事業で浜松市が交付した交付金を活用し、システムを構築している。</li> <li>・システムの実証実験は 2020 年 5 月より開始している。2020 年 10 月にはシステムを本格稼働し、配送事業を省いたテイクアウト需要への対応も可能としている。</li> <li>・食事の配送は、静岡県タクシー協会浜松支部 6 社のタクシー会社が協力配送業者として行う。地元タクシーと連携して整備した配送網により、街中だけでなく、郊外の店から郊外の在住者への市内広域配送も可能である。</li> <li>・提供エリアは浜松市内であり、送料は 1 件 500 円 (税込み)、飲食</li> </ul>	

	<p>店から約 5km までが配送の範囲内である。参画店舗数は 2020 年 8 月時点で約 50 店舗である。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・静岡新聞や中日新聞といった地元メディアが「Foodelix」を積極的に取上げている。</li> <li>・2021 年 1 月から野菜流通を手掛けるやさいバス(株)と協業し、「Foodelix」の顧客へ本事業で構築したシステムを応用し、静岡県産野菜を配送するサービスを始めている。このサービスは、「Foodelix」上で野菜を受注するとやさいバス(株)から(株)DELIX に野菜が届けられ、その後タクシー事業者が顧客の自宅に届ける、B to B to C のビジネスである。</li> </ul>
<p>公民連携の契機 (公民の出会い)</p>	<p>浜松市が実施したベンチャー企業の育成事業</p>
<p>公民連携の契機 詳細 (公民の出会いから事業化に至るまでの詳細事項)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・浜松市は、浜松版 Maas 構想の一環に、コロナ禍による急激な需要減の影響を受け、苦境に立たされた飲食店の営業支援も一つの目的とし、自宅や職場でテイクアウト商品を注文し、宅配サービスを受けられるケータリングシステムの整備を進めていた。</li> <li>・2020 年 5 月より、①注文情報を集約して飲食店に伝達する、②既存のテイクアウト紹介サイトと連携出来る、③複数の配送事業者で配送ルートを提示出来る等の要件を備えたデリバリープラットフォームを構築・運営する事業者に対し、システム構築費として交付金 3,000 万円を支出すると本事業の募集を行った。</li> <li>・浜松市による公募がなされた頃、(株)こころは自社の飲食店事業の経営が厳しくなる事業予測に基づき、自社で簡易な受注システムを構築し、宅配事業を開始していた。</li> <li>・募集には 5 者の応募があり、浜松市は同月に Foodelix 協議会を交付事業者として決定した。</li> </ul>

出典：浜松市 HP、浜松市プレスリリース資料（2020 年 5 月 11 日、21 日、25 日）、FoodelixHP、静岡県タクシー協会 HP



## 2) 関係者情報

### ア) 自治体

自治体名	静岡県浜松市
人口	79万0,718人（令和2年国勢調査）
面積	1,558.06 km <sup>2</sup> （令和3年全国都道府県市区町村面積調）
特徴	<p>■位置及び地勢</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・浜松市は静岡県の西部、首都圏と近畿圏の間に位置する。</li> <li>・都市部、平野部、沿岸部、中山間地域を有し、市域の面積は全国の市町村で2番目の広さである。</li> <li>・東京と大阪の間に位置し、鉄道（新幹線ひかり号は上り列車について、毎時1本以上停車。下り列車については、早朝時間帯を除き概ね同様。）、高速道路、航空路全てを活用出来る。また、中部国際空港及び富士山静岡空港のいずれにも直通バスが運行され、空港アクセスは良好である。</li> </ul> <p>■人口及び産業</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・現在の浜松市は、2005年7月1日に当時の浜松市に加え周辺11の市町村が合併して誕生した。国勢調査によると2005年の人口は80万4,032人であったが、2005年をピークに人口は減少に転じており、直近の2020年では79万718人に減少している。</li> <li>・2015年の国勢調査によると、浜松市の就業人口割合は、第1次産業3.9%、第2次産業34.4%、第3次産業61.6%となっている。静岡県の各産業の割合は、第1次産業3.9%、第2次産業33.2%、第3次産業62.8%と比べても、県全体の構成と近い構成値となっている。</li> </ul> <p>■特色</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・スズキやヤマハといった製造業が本社を構える、ものづくり産業の集積都市である。浜松市は、2011年に「はままつ産業イノベーション構想」を策定した。本構想において、「次世代輸送用機器産業」、「健康・医療産業」、「新農業」、「光・電子産業」、「環境・エネルギー産業」、「デジタルネットワーク・コンテンツ産業」を新たなリーディング産業として位置づけている。本構想に基づき、浜松市と（公財）浜松地域イノベーション推進機構が中心となり、オール浜松体制による産業支援を推進している。</li> <li>・農林水産業では、みかんやガーベラ、馬鈴薯、たまねぎ、茶等の農産物は</li> </ul>

図表 31 浜松市位置図



出典：浜松市都市計画マスタープラン

	<p>全国的に有名な地域のブランドである。また、林業も盛んであり、市内の森林は奈良県吉野林業地、三重県尾鷲林業地と並び日本三大人工美林と呼ばれている。</p>
<p>本事業の位置付け</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・浜松市デジタル・スマートシティ構想は、第一期（2020年度～2024年度）の重点分野「浜松らしいニューノーマル社会の実現を目指して」、「デジタルの力で持続的・包摂的社会を構築」に本事業を位置付けている。</li> <li>・浜松版 MaaS 構想は、第一期（2020年度～2024年度）の重点分野「生活インフラ」、「ウィズ/ポストコロナ」に本事業を具体的なサービスとして位置付けている。</li> <li>・本事業は、コロナ禍における飲食店の支援としての性格も持ち合わせており、事業者を募集する段階では、単に飲食店の支援のみを明記していた。</li> <li>・本事業ではテイクアウト紹介サイト等と宅配事業者を結びつけるデリバリープラットフォームを構築し、浜松市独自のケータリングシステムの確立を目指している。</li> <li>・業態として競合が想定される他の民間事業者が運営するデリバリープラットフォームとの関係性については、他の民間事業者が、人口密集地をサービス提供地域としているが、本事業は、郊外や中山間地域を含め様々な配送事業者と連携可能な浜松型デリバリープラットフォームを構築している。また、浜松市は、浜松型デリバリープラットフォームを全国に普及させることも想定している。</li> <li>・2021年3月時点では配送パートナーとして、新聞販売店等との連携を協議している。また、将来的には買い物支援等の社会的課題解決に応用出来るプラットフォームと期待されている。</li> </ul> <p style="text-align: center;">図表 32 浜松市デリバリープラットフォームのイメージ図</p> <p style="text-align: center;">出典：浜松市 HP</p>

出典：浜松市 HP、浜松市「浜松市都市計画マスタープラン」、浜松市議会議事録総務委員会 2020 年 5 月 11 日、同議会議事録定例会 2020 年 9 月 28 日、浜松市「浜松市デジタル・スマートシティ構想」、国土交通省「令和 3 年全国都道府県市区町村別面積調」、総務省統計局「令和 2 年国勢調査結果」、総務省統計局「平成 27 年国勢調査結果」

イ) 主な民間事業者

名称	株式会社こころ (Foodelix 協議会の代表企業)
所在地	静岡県浜松市中区田町 329-12 平野ビル 2F
経営者	渡邊一博
資本金	1,000 万円
従業員数	43 名
設立年月	2004 年 6 月
事業内容	<p>・業態開発、店舗展開及び店舗運営等の外食事業に加え、外食プラットフォーム事業及び EC クラウド事業等の IT 事業を展開している。</p> <p><b>【外食事業】</b></p> <p>・創作居酒屋ダイニング「てんくう」を軸に、飲食店の業態開発から店舗展開、運営を直営事業と FC 事業のそれぞれで実施している。仕組化された開発ノウハウで企業規模の拡大中である。</p> <p><b>【外食管理 Platform 事業】</b></p> <p>・飲食店を高い品質で管理する、IT システムと業務プロセスの管理基盤を提供しており、その中核が <b>COCORO IT クラウドシステム</b> である。</p> <p><b>【EC クラウド事業】</b></p> <p>・飲食店専門のメニュー翻訳サービスであるグルメニでは、メニューブックの翻訳サービスを提供している。本事業はインバウンド需要への飲食店の対応を見込んで展開されている。</p>

図表 33 てんくう



出典：(株)こころ HP

図表 34 COCORO IT クラウドシステム



出典：(株)こころ HP

図表 35 グルメニ



出典：(株)こころ HP

出典：(株)こころ HP、グルメニ HP

ウ) 関係する民間事業者等

名称	株式会社サンロフト (Foodelix 協議会の構成企業)
所在地	静岡県焼津市柳新屋 436-1
社長	松田敏孝
資本金	8,900 万円
従業員数	53 名
設立年月日	1968 年 7 月 1 日有限会社朋電舎家電販売設立 1992 年 4 月 1 日株式会社サンロフトに社名変更
事業内容	・ Web サイト制作・ Web システム開発事業、マーケティング・プロモーション事業、IoT・AI・Fintech システム開発事業、クラウドサービス事業、情報セキュリティ対策事業

出典：㈱サンロフト HP

名称	株式会社日本シャルフ (Foodelix 協議会の構成企業)
所在地	本社 東京都新宿区西新宿 8-3-30 カーメルⅡ 1F 浜松支社 【商品開発事業部】 静岡県浜松市中区板屋町 111-2 浜松アクトタワー18F 【ロジスティックセンター】 静岡県浜松市中区元城町 218-29 大手門はままつビル 4F 宝塚支店 兵庫県宝塚市平井 2 丁目
代表取締役	高田弘明
資本金	1,000 万円
従業員数	24 名
設立年月日	1999 年 11 月 17 日
事業内容	・ 経営事務様式 (経営・人事労務管理に必要な書類様式) の企画、製造及び販売、経営コンサルタント業務、コンピューターのソフトウェアの開発及び販売、宅配サービスに関するプラットフォームの企画、構築、運営、賃貸及び売買

出典：㈱日本シャルフ HP

名称	静岡県タクシー協会
所在地	静岡市駿河区国吉田 2-4-26
代表者	三澤賢治
構成員数	105 社
設立年月日	1965 年 2 月 12 日
事業内容	・タクシー事業に関する指導及び教育、タクシー事業に関する情報または資料の収集及び提供、タクシー事業に関する調査、組合員の取扱う静岡県タクシークーポン券の発行

出典：静岡県タクシー協会 HP

名称	株式会社エムスクエア・ラボ
所在地	静岡県牧之原市引原 1076-2
代表取締役	加藤百合子
資本金	4,025 万円
従業員数	6 名
設立年月日	2009 年 10 月 1 日
事業内容	・農業シンク&アクションタンク、技術開発

出典：㈱エムスクエア・ラボ HP

名称	株式会社 DELIX
所在地	静岡県浜松市中区田町 329-12 平野ビル 2F
CEO	渡邊一博
資本金	120 万円
従業員数	2 名
設立年月日	2021 年 3 月
事業内容	・プラットフォーム開発、デザイン&マーケティング、地方創生企画

出典：㈱DELIX HP

### 3) 事例ヒアリング結果

#### ア) 事業の背景について

##### a) 現在（2021年9月）までの事業経緯

	行政側の取組み	民間事業者側の取組み
2020年度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市内飲食店に独自の休業要請</li> <li>・デリバリープラットフォームを構築するためのシステム構築費交付金について事業者を募集</li> <li>・交付金事業者を Foodelix 協議会に決定</li> <li>・システム運用の実証実験へ負担金を支出</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・交付金約 3,000 万円の交付対象事業者に決定</li> <li>・「Foodelix」のシステムを構築</li> <li>・タクシー協会と連携したシステム運用の実証実験を実施</li> <li>・システムの本格稼働</li> <li>・やさいバスとの連携</li> </ul>
2021年度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・民間事業者の利用促進事業（右記参照）に対する予算措置</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「Foodelix」利用者へキャッシュバックキャンペーンを実施</li> <li>・「Foodelix」新規加盟店舗への加盟料無料キャンペーンを実施</li> </ul>

##### b) 自治体側の背景：飲食店事業者の救済

浜松市は、コロナ禍で苦境に立たされている市内の飲食店支援の緊急措置として事業を推進した。緊急性の高い事業であり、市の行政計画上の位置付けや所属の部署に関わらず、「やれる職員がやる」意識からプロジェクトチームとして、事業化に取り組んでいる。また、緊急措置への迅速な対応の必要性を考慮し、本事業は通常の公民連携窓口とは異なるルートで実施している。

##### c) 民間事業者の背景①：コロナ禍を受けたデリバリー事業への挑戦

2020年4月の飲食店への休業要請下において、(株)こころは自社が運営する飲食店舗でのイートイン営業を継続することが困難となった。テイクアウトとデリバリーは休業要請の対象外であったため、本事業以前に、浜松市による飲食事業者のテイクアウト・デリバリーへの業態転換を支援する補助金を活用し、自社で新たにデリバリー専用ブランドを立ち上げた。

しかしながら、テイクアウト・デリバリー事業の運営を開始したものの、電話による受注の処理が困難なことが判明した。電話による注文は、当日注文、即時配達が多く、また繁忙時間帯も昼時、夕方と決まっており、1回線での電話対応による機会ロスが生じる。さらに、住所等顧客情報の記載ミス、配車の割り振り等にも課題が発生した。

そのため、(株)こころは電話受注に代えて自社用に簡易な受注システムを構築した。この簡易な受注システムを運営する中で、他の中小規模の飲食事業者等が独自で輸送手段を構築することが困難であることに気付き、自社開発の受注システムを活用し、他の飲食事業者にも応用、展開が可能であると思料した。

#### d) 民間事業者の背景②：行政との対話の機会

㈱こころは、コロナ禍より前から浜松市とはベンチャー企業の育成、水産物を加工品に仕立てる6次産業化事業を通じ関係性を築いていた。

#### イ) 浜松市デリバリープラットフォーム構築事業の概要について

##### a) 補助事業の概要

本事業は、浜松市がコロナ禍において困窮する飲食店を支援するために、独自のデリバリーシステムを構築する民間事業者に対して、上限3,000万円の交付金を交付する補助事業である。事業者は公募し（応募者は5社）、構築するシステムの要件として、以下の5点を求めた。

- ①注文情報を集約し、飲食店に伝達出来る
- ②既存のテイクアウト紹介サイトと連携出来る
- ③システム上で決済処理が出来る
- ④配送事業者の商品の配送指示が出来る
- ⑤複数の配送事業者に効率的な配送ルートを提示出来る

通常の前算の執行においては、委託事業は予め仕様を定めてから事業を発注する。しかし、本事業では浜松市が方向性を示すに留め、民間事業者の具体的な提案を受けた。なお、交付金で構築した資産は、民間事業者に帰属する。

##### b) システム及びサービスの概要

「Foodelix」は、デリバリープラットフォームとして消費者から注文を受けた後に、待機状況に合わせて配送員と届け出先等を自動でマッチングするシステムである。配送業者は注文を受けた飲食店に向かい、商品を受け取った後に注文者へ配送を行う。現在は配送だけでなくテイクアウトの注文も可能となっている。

「Foodelix」の特徴として、タクシー業者を配送業者として活用している点を挙げることが出来る。浜松市を含む地方都市ではタクシーの配車センターが郊外に点在しており、配車拠点から上限5kmの飲食店に配送する仕組みを構築した結果、市内人口の9割を配送範囲に含めることが出来た。タクシー事業者の活用には、注文者がタクシーによる配送に安心感、清潔感を感じられるほか、一定程度の団体向けの配送が可能となるメリットがある。

##### c) 主な業務内容及び収入

主な業務内容	デリバリープラットフォームの運営
主な収入	①飲食店が支払う手数料 20%前後 ②消費者が支払う配送料 500円 ③消費者が支払う5%のサービス料（販売手数料）

「Foodelix」を利用する飲食店が支払う手数料の割合は、他の大手プラットフォームが



設定する割合の 35%前後に比べ、低い水準に設定されている。

#### d) 事業の財源

浜松市はコロナ対策として経済対策、感染対策への交付に充てられる国の「新型コロナウイルス対応地方創生臨時交付金」を活用して本事業を行っている。交付金を上回る事業費に対しては、一般財源を充当している。

#### e) 事業に携わる人材

浜松市側は、市長が、観光・シティプロモーション課に業務の取りまとめ役を担うよう指示した。観光・シティプロモーション課は、庁内の職員を部署横断的にプロジェクトメンバーとして選定し、チームを組成した。プロジェクトに参加した職員は本来業務と兼任して従事している。

一方、(株)DELIX は、(株)こころ内で既に終了した別の IT 系サービスの担当と飲食店のマネージャーを担当していた社員で事業を運営しており、社内に蓄積していた知見を活かしている。本事業で不足する人材は、企業間の連携(ジョイントベンチャー)で補った。

行政側の人材	民間事業者側の人材
観光・シティプロモーション課が取りまとめ役となり、他約 7 名（観光・シティプロモーション課、デジタル・スマートシティ推進事業本部、農業水産課、スポーツ振興課、スタートアップ推進課等）	代表取締役渡邊氏をリーダーとして、他の IT 系サービス担当と飲食店のマネージャーの社員 4 名

#### f) 活用した地域資源

コロナ禍以前に構築された事業者間の関係が、地域資源として力を発揮している。浜松市では「浜松バレー構想」が推進されており、ここ 5 年の間、ベンチャー企業や新事業を創出する気運が高まっている。その一環として、市長が主導して市内で創業した 30 代から 40 代の起業家による「浜松ベンチャー連合」を組織しており、その関係者とのコネクションがシステム開発の成功へ大きく影響した。

また、コロナ禍による人流制限から、需要減少に直面したタクシー事業者からなるタクシー協会も市内タクシー会社を組み込んだ配送体制を整える上で大きな役割を担っていることから地域資源として挙げられる。

#### ウ) 公民連携体制

##### a) 一体的な事業の推進

浜松市と(株)DELIX は公民というお互いの立場に囚われず、協力して課題を解決するための仲間であると捉えており、各々の得意分野の違いを理解した上で力を発揮していく姿勢を貫いている。

両者は毎週または隔週定例で 2 時間のオンライン会議を開催し、進捗や課題の共有、

課題の解決、仕事の割り振りを行っている。そういった密でフラットな関係が成り立つ要因として、浜松市側の職員が、市民協働や中山間地域で地域に入り業務を行った過去の経験を挙げる事が出来る。

浜松市と㈱DELIXの双方ともが、連携に課題を感じてはいない。

## b) 行政の役割

浜松市は事業モデルや業務要件を定めるほか、行政の中立的な立場を活かして地域の取りまとめ、官公庁との法令解釈等の調整を担っている。競合関係にある複数のタクシー会社を組み込んだ体制は、地域における中立的な立場である浜松市からの協力依頼であったからこそ、実現することが可能となった。監督官庁との折衝においても、タクシーが乗客ではなく物を運ぶ点や、顧客から直接ではなくプラットフォームを通じて依頼を受ける点について、法令上の解釈に関する調整を担ってきた。

他にも、浜松市は別途「Foodelix」の利用促進用予算を計上し、また、浜松市公式LINEにおいて市民に本サービスの存在を伝える等側面的な支援を行っている。特に浜松市公式LINEは、浜松市がコロナ関連の情報伝達にも活用している。コロナ禍より前の登録者数は5,000人であったが、コロナ禍以降は30万人以上にまで広がった。浜松市公式LINEは「Foodelix」のサービスと親和性のある媒体であり、事業のプロモーションに効果を発揮した

## c) 民間事業者の役割

㈱DELIXはシステムの提案、設計、飲食店や消費者からの問い合わせを含むデリバリー事業を担当しており、Foodelix協議会の構成会社であった㈱日本シャルフは、システム構築を担当している。特に㈱DELIXの渡邊氏はプロジェクトマネジメントの経験を活かし、事業全体を取りまとめる中核的な役割を担っている。

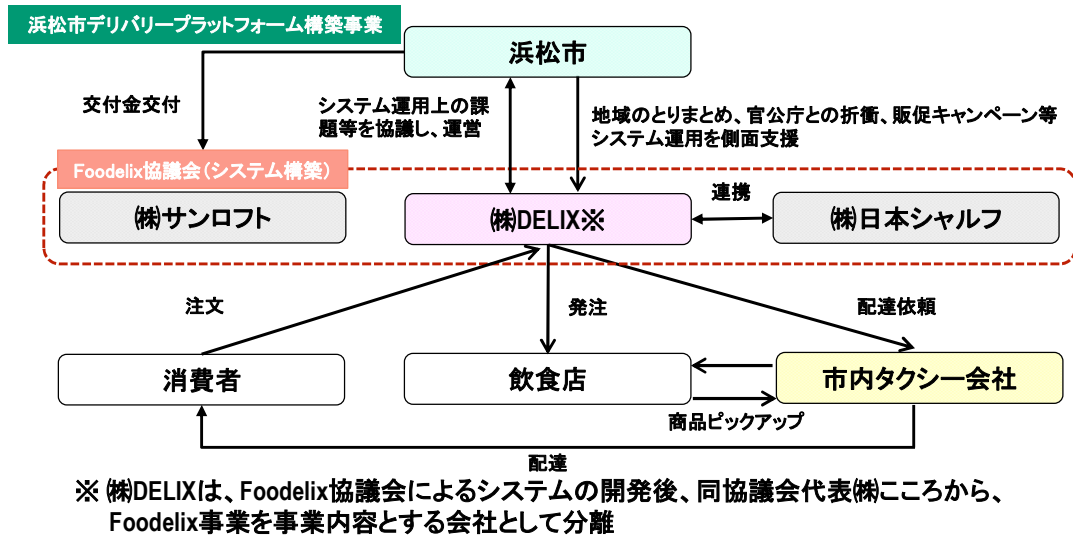
## d) 事業スキーム

事業スキームは以下の図の通りである。

交付金の交付対象はFoodelix協議会であり、その構成は代表企業が㈱こころ、構成企業が㈱日本シャルフ、㈱サンロフトであった。システムの開発はこの3社で行った。

現在は、浜松市及び㈱こころよりシステム運用機能を分離し設立した㈱DELIXが中心となり、タクシー協会を通じた市内タクシー会社との連携、官公庁との折衝、消費者の注文から配送までといった、システムの外部環境との調整を含め、運用を行っている。㈱日本シャルフは、主に技術面で㈱DELIXと連携している。

図表 36 事業スキーム



e) 事業モニタリング体制

浜松市は、定例のオンライン会議により進捗状況を把握することに加え、密なコミュニケーションをとることで委託金の使途も含めた状況を常に把握している。事業の進捗状況を評価するための指標は、設定していない（詳細は後掲 p.81 「a）評価性指標の設定状況」を参照）。

f) リスク分担

① 事前に識別される主要なリスクとその対応

本事業で想定される主なリスクは3点挙げられる。

1点目は、開発されたデリバリーシステムの品質が浜松市の求める水準を満たさないとされる品質不良・不具合リスク、2点目は、タクシー事業者がデリバリー業務の実施に必要な許認可の取得等リスク、3点目はデリバリーシステムのプラットフォームへ市内飲食店が参画してくれない、或いはユーザーに周知されず十分な収益を得られないことによる参画事業者及び利用者の需要変動リスクである。

1点目のデリバリーシステムの品質不良・不具合リスクに対し、浜松市は、システム開発関係者間のコミュニケーションを密にし、走りながら考えるスタイルを取り入れたアジャイル型の開発形態とすることで当該リスクの発現を軽減している。

2点目のタクシーによる配送許認可の取得等リスクに対し、浜松市は、監督官庁への折衝等を通じて道路運送法等の法令解釈の仕方を調整することで、当該リスクの回避を図っている。

3点目の参画事業者及び利用者の需要変動リスクに対し、浜松市及び(株)DELIXは、広報活動や割引プロモーションの実施を通じ、ユーザーの認知度を向上させることで当該リスクの縮減を試みている。

## ② リスク分担

本事業において、浜松市側はシステム構築費として交付決定された約 3,000 万円を負担するのみであった。したがって仮に既述の主なリスク等が発生した場合、この交付金を超える範囲の費用は全て㈱DELIX の負担と整理される。

## ③ リターン分担

本事業を通じて浜松市が当初期待した効果（リターン）は「コロナ禍で苦境に立たされている市内の飲食店支援の緊急措置」であった。実際には、本事業を通じて開発されたデリバリーシステムが運用されたことにより、市内飲食店への受注機会が増加するという、当初の期待通りの効果が地域へもたらされている。

他方、㈱DELIX は来年度から本事業単体での収益化を目指している。外食市場が縮小するのに対して中食市場は拡大していることから、中食事業、特にデリバリー市場を今後も伸びが期待できる市場と位置づけ、長期的に取り組む価値があると見通しを立てている。

なお、将来的に、浜松市と㈱DELIX は、本事業を通して得られた事業モデルについて、経済的意義のみならず、医薬品や生活必需品の買い物が困難な状況に置かれている市民の支援といった地域課題を解決するための、社会的意義も持ち合わせる事業モデルへと発展させ、地方でのデリバリー需要に応じた事業展開を見据えている。

## エ) 事業の効果について

### a) 評価性指標の設定状況

浜松市の戦略計画に基づく政策事業シート上では、本事業はシティプロモーション事業とコロナ対策事業の一部として位置づけられている。シティプロモーション事業全体の成果は、都市の魅力度ランキング上の浜松市の評価という包括的な指標により測定されるが、本事業をより細かな視点から評価する指標は指定されていない。数週間で状況が一変するコロナ禍においては、事前に時間をかけて検討した計画に基づいてプロセスを重ね、指標を評価するのではなく、新規事業を多く生み出し、走りながら改善策を考えていく方法が必要であるとの考えからである。

民間事業者側では、システムを導入した飲食店舗数及び月間受注件数を目標として指標を設定している。また、2022 年度からの「Foodelix」事業の収益化を目指しており、他の具体的な評価性指標は 2021 年度の下期に事業計画において定める予定である。

### b) 官民連携により地域にもたらされた効果

本事業で開発したシステムを運用することで市内飲食店へ受注機会をもたらしたほか、プロスポーツチームと連携して事業を展開することで、地域の飲食店を応援する取り組みを実現することが出来た。

## オ) コロナ禍特有の状況について

### ア) コロナ禍における事業化に寄与した要因

行政側の要因	民間事業者側の要因	その他要因
・市長の事業推進の姿勢 ・ベンチャー企業と同じ目線でやり取り出来る人材の配置 ・考えながら走ることを可能とするフラットで柔軟な組織体制	・店舗経営の困難及びデリバリー産業の需要増にあわせた投資 ・IT 及び外食事業分野での知見の蓄積	・Slack 等のコミュニケーションツールの活用 ・官民間の事業目的の共有 ・各主体の特性に応じた役割分担 ・官民間、民間間のネットワークの存在

行政側の要因としては、プロジェクトの推進が市長の意思を受けたものであった点が挙げられる。このため、優先課題として部署横断的なプロジェクトへの職員の動員が可能となった。プロジェクトへ配属された職員は、ベンチャー企業とフラットな関係で業務を進めており、一般的な公民連携とは異なったプロジェクトの推進体制を築く要因となった。加えて、コロナ禍における流動的な環境に対応すべく、計画を策定し、計画を実践する段階的な進め方ではなく、状況に応じて臨機応変に展開するスタイルをとることで、民間事業者との柔軟な協働が実現した。

一方、民間事業者側の要因としては、コロナ禍によってイートインの店舗営業が困難となり、中食への需要増大に対応すべく、社会の動向に合わせた業態転換を図ったことが挙げられる。また、業態転換を図る上で鍵ところが IT と外食産業の両事業領域で経験を積んだ人材を、本事業の要員として速やかに配置出来たことが早期の事業化につながった。

その他の早期事業化に成功した要因は、コロナ禍により対面でのコミュニケーション活動が困難となる中でも、Zoom や Slack 等の新たな IT コミュニケーションツールを導入、活用することにより、官民、庁内の縦割りを超えた円滑なコミュニケーションを可能とする効果を生み、結果、スピード感ある目的の共有から事業推進を実現した。

俯瞰すれば、政治（明確な意思決定）、行政（行政の立場からの調整）、民間事業者（専門領域への知見、プロジェクトマネジメント）が自身の得意な役割を分担して担ったことで、円滑な事業の推進につながったと整理される。また、本事業の公募以前に浮上していた民間事業者のアイデアを取込む官民の対話や、政治主導により構築された民間事業者同士のネットワークが、ここに挙げた各主体間の連携を進める上での基礎となっている。

### イ) コロナ禍を受け変化した事業の実施体制や事業内容

浜松市では、コロナ禍をきっかけに業務の進め方について意識の変化が生じている。本事業では、縦割りにこだわらず、また、考えながら走るスタイルとして、アジャイル・スタイル<sup>13</sup>を取入れた。試行錯誤を経て、「アメーバ組織」として形にとらわれず、人と人とのつながりの中で、思いを持った職員が共に事業化に取り組んでいる。

<sup>13</sup> アジャイル (agile) とは、英語で「機敏な」「すばしっこい」を意味する単語。特にソフトウェア開発においては、アジャイル開発は柔軟で効率的なシステム開発によって、迅速なシステム提供を目指す開発手法を指す。

## カ) 今後の事業の方向性について

### ア) 「浜松モデル」としての他都市への展開

2021年度以降は、市外に「Foodelix」のサービス提供範囲を広げていく予定である。即ち、現状の事業評価が、デリバリーサービスの競争が激化しているものの、地方都市ではUberの様なギグワーカーと自転車配送による大都市適応型の配送モデルの展開が困難であり、競争を避けられ、ある程度の棲み分けが図れるであろうとの認識に基づく。地方都市ではタクシーの配車センターが郊外に点在しており、これらを活用して本事業で具体化したタクシー事業者による配送モデルを、地方都市特化型のデリバリーモデルとして他都市に展開していくことが可能であり、事業化を想定している。

### イ) 地域課題への対応

「Foodelix」はフードデリバリーサービス以外の分野においても活用出来る見込みがあり、現在、静岡県産野菜を配送するやさいバス(株)と連携して事業を展開している。

(株)DELIXはこのようなデリバリー需要に対する取組みをさらに広げ、将来的には医薬品や生活必需品の買い物が困難な状況に置かれている市民の支援といった地域課題を解決する事業モデルへと発展させることを考えている。

しかし、医薬品の配送は法令上の障壁もあり容易に事業化することが困難なことから、浜松市との協力体制を築いた上で規制緩和への働きかけが必要となる。一方、生活必需品の買い物が困難な状況に置かれている市民への支援策としては、移動販売や主婦層の協力を事業に組み込んだ「共助」のシステム構築が検討の俎上に上がっている。また、浜松市は、2025年に団塊世代が後期高齢者化することに伴い増加する買い物に課題を抱える市民の支援策について、「Foodelix」事業の応用を考えており、今後、地域から広くアイデアを募っていく方針としている。

(6) 事例6：宮崎県西都市 リモートワーク推進事業

1) 事業の背景・概要


事業名	リモートワーク推進事業 (以下、「本事業」とする。)	
実施地	宮崎県西都市	
関係者	公共	宮崎県西都市 (商工観光課産業振興係)
	民間	(株)キャスト
地域課題	リモートワークの経験不足、雇用不足、人口減少	
事業規模	【本事業への投資規模に係る指標】 ・施設延べ床面積：約 100 m <sup>2</sup>	
事業概要	<ul style="list-style-type: none"> <li>・(株)キャストは西都市より本事業を受託し、2021年3月よりコワーキングスペース「tomosite」の運営を行っている。</li> <li>・「tomosite」は、「カフェ×コワーキングスペース」であり、Wi-Fi 環境や複合機等のオフィス向け環境の提供のほか、休憩スペースやキッチン、冷蔵庫等を完備している。また、個別ブースを備え、オンライン会議等の活用へも対応している。</li> <li>・「tomosite」では西都市民向けのリモートワーク講座「リモートアカデミー」を開講し、チャットやZoom等リモートワークに必要なツールの使い方を学ぶ機会を提供している。プログラム内の検定に合格すると「キャストリモートワーカー認定資格」を取得でき、IT企業への就職支援を受けることも出来る。</li> <li>・「tomosite」はワーケーションの拠点としても活用するものであり、地方へのオフィス移転等に関心のある企業向けに「ワーケーション支援プログラム」を展開している。プログラム、スケジュールは利用者の希望に合わせてアレンジが可能である。プログラム参加にあたっては、西都市が往復交通費、宿泊費、プログラムに要する費用を負担している。</li> </ul>	
公民連携の契機 (公民の出会い)	西都市及び宮崎県による IT 企業誘致施策の実施	
公民連携の契機 詳細	<ul style="list-style-type: none"> <li>・(株)キャストは、宮崎県西都市へ本社を移転する以前は、東京都渋谷区に本社を置いていた。(株)キャストは、上段に記載の西都市及び宮崎県による IT 企業誘致施策を契機に、2017年11月に</li> </ul>	

<p>(公民の出会いから事業化に至るまでの詳細事項)</p>	<p>西都市内に事業所を設置して本社機能を移転した。その後、(株)キャストは 2019 年に西都市へ本社移転登記も行った。その理由は、(株)キャストの勤務体系がフルリモートワークを前提としており、社員が本社を活用する機会も少ないためである。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・(株)キャストの本社移転は、「リモートワークを当たり前とするのに東京に本社はいらない」とする考えによるものである。また、2019 年 12 月に(株)キャストは西都市と「ICT を活用したまちづくりに関する包括連携協定」(以下「包括連携協定」とする。)を締結している。</li> <li>・包括連携協定は、①地域課題への対応、市民サービスの向上及び地域社会の活性化に関すること、②観光資源や文化財の発信に関すること、③地域課題の解決に向けた ICT ソリューション等、必要な助言及び情報提供に関することについて連携し、地方創生の実現を目指すとしている。</li> <li>・また、包括連携協定を具体化する取組みとして、西都市から(株)キャストへリモートワーカーを創出し、市内就職者を増加させることを目標とした協力依頼がなされた。</li> </ul>
--------------------------------	--

出典：西都市 HP、tomositeHP

2) 関係者情報

ア) 自治体

自治体名	宮崎県西都市	
人口	2 万 8,610 人 (令和 2 年国勢調査)	
面積	438.79 ㎢ (令和 3 年全国都道府県市区町村面積調)	
特徴	<p>■位置及び地勢</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・西都市は、宮崎県のほぼ中央に位置する。</li> <li>・地勢は、九州山系に属し、森林地帯が市域の約 8 割を覆っている。</li> <li>・西都市の北西から南東に抜ける国道及び複数の主要県道路線が主軸として道路網の骨格を形成している。西都市内に鉄道駅はない。</li> </ul> <p>■人口及び産業</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・西都市の人口は 1960 年の 5 万 0,948 人より減少し、国勢調査によると 2020 年の人口は 2 万 8,610 人になっている。</li> <li>・2015 年の国勢調査によると、西都市の就業人口割合は、第 3 次産業が</li> </ul>	<p>図表 37 西都市位置図</p>  <p>出典：西都市 HP</p>



	<p>53.7%と過半数を占めている。この値は宮崎県平均の 67.9%よりも低い。また、第 1 次産業は 25.3%と宮崎県平均の 11%を 2 倍以上上回っており、農業は西都市の基幹産業である。</p> <p>■特色</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・西都市は、農畜産物や料理等、「食」を基軸に雇用の創出や地域の活性化を図り、市民や訪れる人々に癒しと活力を与える「食」創生都市を目指している。特産品は完熟マンゴー、ピーマン、キュウリ、スイートコーン等である。</li> <li>・DELL や GMO、トランス・コスモスといった企業が西都市に隣接する宮崎市でオフィスを構えるのとは対照的に、2017 年の(株)キャストの西都市市内へのオフィス設置が、西都市にとって初の IT 企業の進出であった。</li> <li>・隣接する宮崎市に比較してオフィス賃料が 1/4 程度であるものの、西都市内には高速道路の IC があり、宮崎空港からのアクセスが良い。</li> </ul>
<p>本事業の 位置付け</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・西都市の「第 2 期さいと未来創生総合戦略」(2020 年度～2024 年度)では、若年層や女性からの求職ニーズが高い事務的職種である情報サービス産業を中心とした企業立地を推進するために、経済情勢に適した支援策を展開するとしている。</li> <li>・2021 年 7 月策定の「第五次西都市総合計画」(2021 年度～2028 年度)は、リモートワークの支援はいきいきと働ける環境づくりのための主な事業として位置づけられ、新型コロナの経験を踏まえたリモートワーク等の多様な働き方を目指すとしている。なお、「第四次総合計画後期基本計画」(2016 年度～2020 年度)は、リモートワークに言及していない。</li> <li>・また、地域再生計画(2021 年 4 月～2024 年 3 月)は、西都市内での事務的職種を求職する市民や移住者の受け皿不足、西都市内へサテライトオフィス設置を希望する企業が現地で雇用出来る IT 技術を持つ従業員の不足、また、遠隔地へのサテライトオフィス開設への不安やミスマッチの可能性を課題として挙げている。</li> </ul>

・本事業では地域再生のために、①ワークプレイスの運営事業を通じたワーケーションの推進、市民のリモートワーク推進、②eラーニングやワークプレイスにおける人材育成プログラム等の展開によるリモートワーカー育成、③ワーケーションや経営者セミナー等によるサテライトオフィスの誘致促進、といった3つの取組みを主に行っている。①のワークプレイスの運営事業は、他の2つの取組みの基盤にもなっている。

図表 38 支援プログラム



出典：tomositeHP

出典：西都市 HP、西都市「西都市都市計画マスタープラン」、西都市「西都市第四次総合計画 後期基本計画」、西都市「第五次西都市総合計画」、地域再生計画「リモートワーク及びワーケーションを通じた2地域居住・就労推進によるサテライトオフィス誘致事業」、tomositeHP、国土交通省「令和3年全国都道府県市区町村別面積調」、総務省統計局「令和2年国勢調査結果」、総務省統計局「平成27年国勢調査結果」

イ) 主な民間事業者

名称	株式会社キャスト
所在地	宮崎県西都市鹿野田 11365-1 神楽酒造内 アグリ館 2 階
代表取締役	中川祥太
資本金	4,990 万円 (2022 年 2 月 28 日時点)
従業員数	約 600 人
設立年月	2014 年 9 月
事業内容	<p>・ オンラインアシスタント等の各種人材事業の運営。  <b>【オンライン人材サービス CASTER BIZ】</b>          ・ 秘書・経理・人事・Web 運用をはじめとした、日常で発生する様々な業務をサポートするオンラインサービスである。オンラインアシスタントは、100 倍の採用倍率ですべて(株)キャストにて採用する。</p> <p><b>【サテライトオフィスの運営】</b>          ・ 宮崎県西都市でカフェ×コワーキング施設を運営。新しい働き方を推進する場として、ワーケーションプログラムやリモートワーカーの育成を行う。</p> <p><b>【スタートアップ支援 bizhike】</b>          ・ スタートアップが抱えるさまざまな経営課題について、「課題の言語化」から「実行」までをワンストップで支援するサービス。営業からマーケティング、バックオフィスまであらゆる領域のプロが、カスタマーファネルの各フェーズを一気通貫で支援する。</p>

図表 39 オンラインアシスタントの概念図



出典：(株)キャスト提供資料

図表 40 tomosite フロア



出典：tomositeHP

図表 41 bizhike



出典：bizhikeHP

出典：(株)キャスト HP、tomosite HP、bizhikeHP

### 3) 事例ヒアリング結果

#### ア) 事業の背景について

##### a) 現在（2021年10月）までの事業経緯

	行政側の取組み	民間事業者側の取組み
2017年	・宮崎県企業立地課から県内にオフィス設置先を探す(株)キャストを紹介され、(株)キャストに神楽酒造(株)の遊休資産を候補地として提案	・担当者がオフィスイメージや希望する立地を可視化して西都市へプレゼン ・西都市拠点「キャストスクエア西都」を神楽酒造(株)の施設内に開設
2019年	・「第2期さいと未来創生総合戦略」策定 ・(株)キャストと包括連携協定を締結	・本社を西都市内に移転、西都市と包括連携協定締結
2020年	・民間事業者とリモートワーク推進に関する業務委託契約（整備）を締結（期間3年、毎年更新）	・カフェ×コワーキングスペース「tomosite」整備
2021年	・民間事業者とリモートワーク推進に関する業務委託契約（運用）を締結	・「tomosite」運営開始、「tomosite」におけるリモートワーカー育成、都市部の企業誘致に向けたワーケーションプログラムを提供

##### b) 自治体側の背景：時勢に合わせた企業誘致による雇用創出

西都市は、約3万人の人口が40年後には約1万2,500人まで減少すると推計されており、人口減少対策が急務となっている。市長の方針の下、IT企業等の新たな産業誘致を行うことで女性を中心とする新たな雇用を創出し、雇用の受け皿の多様性を保持する企業立地施策を進めていた。

##### c) 自治体側の背景：IT関連産業の普及・啓発

西都市が(株)キャストと包括連携協定を締結した2019年は、大手通信キャリアが5G<sup>14</sup>の様々な試験サービスを提供していた。一方で、西都市は市民の高齢化率も高く、西都市内でIT産業に触れる機会が限定されていることを課題と認識していた。

そこで、西都市は、まず市民に対し今後IT企業等の新たな産業が主流になることを周知し、市民がITデバイスに触れられる場を設けることを検討していた。あわせて、IT企業の誘致後、市民がそうした企業に就職するための就労支援も手掛けたと考えていた。

西都市にとって初のIT企業拠点を置いた(株)キャストが、西都市内に本社を移転後、西都市と(株)キャスト間の連携をより深め、ICTを活用した地域課題への対応や市民サービスの向上、地域社会の活性化、観光資源・文化の発信等を目的とする、包括連携協定を締結した。西都市は、この協定を活用して市民への情報発信が進むことを期待していた。

包括連携協定締結後、西都市はコロナ禍での国の新型コロナウイルス感染症対応地方

<sup>14</sup> 従来に比較して高速・大容量をさらに進化させ、それに加えて低遅延、多数接続の特徴を持った第5世代移動通信システム

創生臨時交付金の提示を受け、当該交付金を市民のリモートワークを推進する事業に活用することを決定した。包括連携協定の相手方でリモートワークのノウハウを持つ㈱キャストに対して、西都市から委託事業に関する考えを提示した後、㈱キャストの提案を受けつつ具体的な事業内容を協議し、包括連携協定の一環として本事業を推進することを決定した。

#### **d) 民間事業者の背景①：社員のフルリモートワークという特性**

㈱キャストは、BPO<sup>15</sup>総合人材サービスを実施する企業であり、社員は日本全国に居住しながらフルリモートワークで勤務していた。また、宮崎県内に㈱キャストの取締役が在住していたこともあり、新たに宮崎県内の拠点として「キャストスクエア西都」を開設した。

その後、2019年に㈱キャストは西都市に本社移転登記を行った。社員はフルリモートワークの勤務を前提としているため、当時、渋谷区に本社オフィスを構えていたものの、利用する機会が少なかったためである。

㈱キャストは、特に「地域の人材」がITを利用して活躍出来る場を提供する取組みに関心があり、移転先の西都市と包括連携協定を締結した。

#### **e) 民間事業者の背景②：資金面での優位性**

㈱キャストが地方拠点の設置先として西都市を選んだ背景は、他市に比較して西都市の助成金等IT企業誘致の奨励措置が手厚い事情があった。㈱キャストは、西都市の助成金に加え宮崎県の助成金を受けることで、初期費用を負担することなくオフィスを設置することが可能となった。

また、㈱キャストは、オフィス賃借料の面でも西都市への立地が資金面で有利と判断した。

### **イ) 西都市リモートワーク推進事業の概要について**

#### **a) 事業地及び施設設置概要**

「tomosite」は自然環境豊かな神楽酒造㈱の遊休資産であった建物内に位置し、㈱キャストは同建物内に本社フロアを設置している。屋内には利用者がリモートワーク等、多様な働き方が出来るように、個別ブース、オープンスペース及びリラクゼーションスペースが設けられている。また、屋外の芝生スペースでは、テントやタープ等を設置して、「tomosite」利用者が作業を行うことも可能である。施設のコンセプトは「人が繋がり灯りをともしていく」である。

<sup>15</sup> BPO(Business Process Outsourcing)とは企業の業務プロセスを専門業者に外部委託すること。

図表 42 施設写真



出典：(株)日本経済研究所撮影



出典：(株)キャスト提供



出典：(株)キャスト提供



出典：(株)キャスト提供

### b) 主な業務内容及び収入

主な業務内容	・コワーキングスペース「tomosite」の運営、リモートワーカー育成講座及び都市部企業誘致用ワーケーションプログラムの実施
主な収入	・業務委託料、施設利用料

### c) 事業の財源

当初、西都市単独では財政負担が重いと想定されたものの、新型コロナウイルス地方創生臨時交付金を充当したことにより、本事業の実施に際する西都市の実質的な追加的財政負担は生じなかった。

### d) 事業に携わる人材

事業推進のキーパーソンは、西都市側は当時、西都市の商工観光課担当係長であった中武氏、(株)キャスト側は取締役の森岡氏の両名である。

西都市の中武氏は、商工観光課で7年継続して企業誘致の業務を担当してきた(2021年に担当外へ異動)。通常の人事異動のサイクルは3年から4年程度であったが、長期にわたって同一の業務を担当したことが、民間事業者との信頼関係の構築に有利に働いた。

民間事業者側の森岡氏は、前職における宮崎県内の雇用促進及び人材育成の経験を活

かして事業を推進した。特に「キャストースクエア西都」の設置前から西都市と折衝を重ね、本事業の実現に大きく寄与した。

行政側の人材	民間事業者側の人材
・企業誘致を担当した当時の中武氏を中心とした 商工観光課のメンバー4名	・企画は中心となった取締役の森岡氏の他5名、 「tomosite」は西都市在住又は宮崎市在住の社員5名が運営

#### e) 活用した地域資源

本事業では、西都市の豊かな自然が地域資源として活用されている。「tomosite」は緑に囲まれた神楽酒造(株)の遊休資産であった建物内に立地し、都市部の利用者は日常とは異なる体験が出来る。その他、日本遺産に登録されている西都原古墳群や西都市内の温泉を、ワーケーションプログラムの中で利用している。

#### ウ) 公民連携体制

##### a) 行政の役割

本事業の発注者である西都市の主な役割は、奨励金の説明や補助金の申請手続き、市民向け広報紙による情報発信等である。

その他、西都市の有するネットワークを活用し、(株)キャストが本事業を推進する上で必要な事業環境の整備について支援を行っている。一つとして「tomosite」を設置するスペースについて神楽酒造(株)を紹介したこと、二つとして、ワーケーションプログラムの実施により誘致に至った企業に対し空き物件の紹介が出来るよう、商工会議所の市街地活性化拠点「まちづくり西都 KOKOKARA」との連携体制を構築したことである。西都市の担当者は、他の自治体の真似をするのではなく、スピード感と先駆性を意識して、こうした一連の取組みを行っている。

こうした背景には、西都市がほとんどの社員がフルリモートワークで勤務する(株)キャストを、先見性を以て事業展開している企業として評価していたことがある。西都市が(株)キャストにリモートワークによる雇用創出や市民のリテラシー向上について相談し、協議を重ねていった結果、事業を具体化することが出来ている。

##### b) 民間事業者の役割

(株)キャストは本事業における進捗管理を含めたマネジメントを委託されており、事業の中心的な役割を果たしている。

(株)キャストは、西都市からリモートワークによる雇用の創出という地域課題を提示されて以降、県内在住で宮崎県の課題を把握している森岡氏と、全国に居住する(株)キャストの従業員が持つ同社のノウハウを活かし、地域の課題解決のための施策を提案してきた。西都市からは、地域内の視点、宮崎県外の視点により、地域課題を解決していくことを期待されている。なお、こうした特性をもつ企業は西都市と関連す

中では(株)キャストのみであったことから、西都市は(株)キャストと随意契約で業務委託契約を締結している。

また、(株)キャストは、西都市においてリモートワークを当たり前のものとして行く上では、西都市民がITについての理解を深め、リテラシーを高めることが重要であると認識している。併せて、コロナ禍を受け、西都市にとっては強みを活かす機会であり、(株)キャストにとってはノウハウを活かす機会であるとの認識から、本事業の一環であるリモートワーカーの育成講座(リモートアカデミー)について自ら提案し、開講している。本講座を受講した上で(株)キャストの求人に応募した者に対しては、書類選考を免除する等とし、西都市における雇用の創出に貢献の姿勢を示している。

### c) 事業スキーム

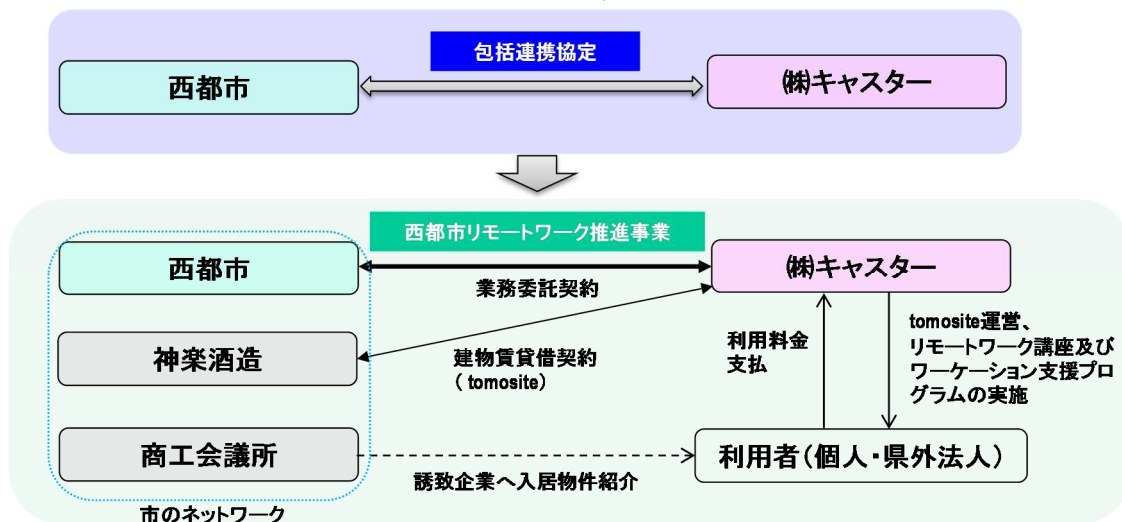
事業スキームは下図の通りである。

西都市は(株)キャストと包括連携協定を締結しており、この協定の具体的な取組みとして(株)キャストとの間で本事業の業務委託契約を締結している。業務内容は「tomosite」の運営、リモートワーク講座及びワーケーションプログラムの個人及び都市部の法人への提供である。本事業の収入は、西都市からの委託料及び利用者からの利用料金収入である。

その他、(株)キャストと神楽酒造(株)にて建物賃貸借契約を締結している。

また、商工会議所の市街地活性化拠点「まちづくり西都 KOKOKARA」と連携し、空き店舗調査等を実施の上、誘致した都市部企業に対して市街地の入居物件を紹介している。

図表 43 事業スキーム



### d) 事業モニタリング体制

西都市は(株)キャストに進捗管理を含めて業務を委託しており、指示等は行っていない。



しかし、イベントのあるタイミングでは(株)キャストと打合せを実施し、実施状況等について確認する機会がある。

#### e) リスク分担

##### ① 事前に識別される主要なリスクとその対応

本事業で想定される主要なリスクは、コワーキングスペースの利用客が当初見込みよりも下回る需要減少リスクである。需要減少リスクが発現すると、(株)キャストは十分な利用料金収入を得られなくなる。

この需要減少リスクへの対応として、西都市は、(株)キャストの主たる収入源を、コワーキングスペースの利用者から得られる利用料金収入と、西都市が支出する業務委託料を合算したものとすることで、当該リスクの発現による本事業への影響を緩和させている。

##### ② リスク分担

需要減少リスクが発現した場合、(株)キャストは、当初見込みから減少した利用料金収入の範囲内で当該リスクを負担する。

##### ③ リターン分担

本事業で西都市が期待する効果（リターン）は、西都市内への新たな IT 企業の拠点進出による雇用の創出や、都内就労者が 2～3 ヶ月仕事をしながら西都市へ滞在することによる関係人口の創出である。

なお、本事業の参入にあたって、(株)キャストは、本事業単体での収益化を目的にはしていない。(株)キャストは、本事業を通じて得られたリモートワーカーのワークスペースを提供するためのノウハウや、リモートワーカーを雇用する企業を地方都市に誘致するにあたっての知見を活かし、自社の新たな事業領域への応用を企図している。

#### エ) 事業の効果について

##### a) 評価性指標の設定状況

西都市は 3 年間で IT 企業を 3 社誘致、15 名の雇用創出を KPI として設定し、(株)キャストとも共有している。また、これとは別に、西都市は行政独自の KPI を地域再生計画にて設定しており、地域再生計画上では 2022 年度はリモートワークアカデミーの実施により 3 名の IT 企業への就職を、また、2023 年度は IT 企業 4 社の誘致を目標としている。

##### b) 官民連携により地域にもたらされた効果

本事業でコワーキングスペースを運営することにより、西都市に IT 関連の就業者が訪れることが増えるといった変化が生じている。また、西都市は IT 企業の誘致に際して企業との情報交換が従来よりも容易になり、継続することでこうした分野の企業誘致のノウハウの蓄積が期待出来ると考えている。現在、ワーケーション実施企業のうちの 1 社

につき、西都市内への進出が検討されている。

3 年計画の地方再生計画では、2021 年度は初年度にあたる。(株)キャストは求職者に向けたヒアリングを実施し、把握したニーズに対して実際にリモートワーカーとして活用出来るスキルを提供している。

## オ) コロナ禍特有の状況について

### ア) コロナ禍における事業化に寄与した要因

行政側の要因	民間事業者側の要因	その他要因
<ul style="list-style-type: none"> <li>・スピード感を優先させた事業推進方法（財源確保策を先行的に検討・セクションを超えた情報共有）</li> <li>・コロナ収束を見据えた先駆性・独自性の追求</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域特性と業界に精通したキーパーソン存在</li> <li>・リモートワークに関する先駆的な取組みによるノウハウの蓄積</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・包括連携協定締結による自治体と民間事業者間で地域課題を共有可能な関係の構築</li> <li>・コロナ禍におけるリモートワークの浸透</li> </ul>

本事業において事業化に寄与した行政側の要因は、スピード感を優先させた事業推進方法が挙げられる。本事業を担当した西都市職員である中武氏は、民間事業者側の意思決定のスピードに対応するため、予め財源確保策を検討した上で事業内容を検討し、庁内に提案するといった、通常とは異なる事業推進方法を採用した。このスピード感ある庁内の支援体制として、セクションを超えた情報共有体制があった。商工観光課内にはハードに関する整備の担当者に加え、観光振興の担当者も配属されていた。企業誘致の担当者がこれら担当者の管理する西都市内の地域資源・遊休資産の状況を共有することで、民間事業者にとって魅力ある情報の迅速な提示を可能とした。

さらに、中武氏は、コロナが収束した時点で、西都市が自治体間競争を戦いながらいち早く地方創生に取り組む必要があるということを見据え、(株)キャストという、西都市の特性をよく理解し、かつ世の中に対する先見性をもって事業展開している企業とコミュニケーションを取り、当該民間事業者の持つ先駆的なイメージを捉えながら、他の自治体の施策を模倣するのではなく、西都市独自のコワーキングスペースの実現に向けた事業を推進してきた。

民間事業者側の要因は、宮崎県の地事情と IT 業界・リモートワークに係る事情の双方に精通した森岡氏の存在が事業化に大きく寄与したと考えられる。2020 年から 2021 年にかけてのコロナ禍では、人の移動が厳しく制限されていた。森岡氏は、その様な状況下でも、自身が宮崎県に居住していたことにより既に得られていた宮崎県内・西都市内の地域情報と、既に(株)キャストの先駆的な取組みの結果得られていたリモートワークに関する知識を活用して事業を推進した。また、コロナ禍での「tomosite」のオープンに向けて、森岡氏が現地スタッフとの橋渡し役となったことにより、本事業のスムーズな実現が可能となった。(株)キャストの有するリモートワークに関するノウハウは、「tomosite」整備後の運営とリモートワーカーの育成講座に活かされている。

その他、コロナ禍以前から締結していた包括連携協定の下、自治体と民間事業者間で地域課題、即ち事業目的を共有出来る関係を構築してきたことにより、自治体と民間事業者

双方にとって有益な事業の実現が適切なタイミングで可能となったと考えられる。また、社会経済環境に関する事項として、コロナ禍によってリモートワークへの社会的な関心が向上した結果、(株)キャストの蓄積したリモートワークのノウハウに対する企業や地域住民側のニーズが高まったことも、本事業推進にあたっての追い風となっている。

#### **b) コロナ禍を受け変化した事業の実施体制や事業内容**

国の緊急事態宣言に加え、宮崎県においても県独自の緊急事態宣言が発令されたものの、委託先である(株)キャストではフルリモートによる勤務体制を採用していることから、コロナ禍において事業の実施体制が大きな影響を受けることはなかった。他方、企業を対象としたワーケーションプログラムは緊急事態宣言により延期が相次ぐといった影響を受けた。

#### **カ) 今後の事業方向性について**

##### **a) 民間事業者の新たな事業領域拡大と他地域での応用**

本事業における「tomosite」に関する契約期間は3年間であり、(株)キャストは事業期間終了に伴い2023年3月31日を以て本事業の運営を終了する予定である。一方で、(株)キャストは、本事業を通じて、従来の事業領域であるリモートワーカーの雇用・派遣だけでなく、リモートワーカーのワークスペースを提供することや、リモートワーカーを雇用する企業を地方都市に誘致するという新たな事業領域が広がったと認識している。また、(株)キャストがこれから新たなワークスペース提供事業に取り組んでいくにあたっては、西都市の「tomosite」がモデルケースになり得ると考えている。

また、(株)キャストによる、本事業を応用した他地域での取組みとして、(株)キャストは2020年に宮崎県椎葉村と光ファイバーネットワーク環境を活用したリモートワーク推進に関する協定を締結している。(株)キャストの地方拠点を椎葉村内に開設予定とし、同村への移住者に対し働き口を提供するためのプロジェクトを推進している。

### 第3章 総括

前章では、コロナ禍において顕在化した各種のリスク等に対応し、コロナ禍以前から実施している公民連携事業を継続させた取組み事例を「守りの視点」の対象事例、コロナ禍で発生した事業機会を捉えた上で新規事業の展開に挑戦した公民連携事業の取組み事例を「攻めの視点」の対象事例と位置づけ、各3件、計6件を選出した。次に、選出事例の関係者にヒアリングを実施し、その結果を各々整理した。

本章では、前章のヒアリング調査を踏まえ、先ず、「守りの視点」の対象事例における取組みとして確認した課題、対応策及びリスク分担を整理し、危機下における事業継続に向けて対応策を講じていくにあたり論点となり得る事項を挙げる。

次に、「攻めの視点」の対象事例における取組みとして確認した事業機会、事業化に向けた対応策及び効果検証方法を整理し、事業機会を捉えた新規事業の展開に向けて必要となる要件を抽出する。

また、with/after コロナを見据えた地方自治体及び民間事業者が、今後、「危機下における事業継続」及び「事業機会を捉えた新規事業の展開」に向けた推進体制を構築していくにあたって共通の参考となり得る事項について整理し、with/after コロナにおいて望ましい公民連携事業推進体制の在り方として提言する。

#### 1. 危機下における事業継続に向けて

2020年以降の全世界的な新型コロナウイルスの流行に伴い、我が国においても人々への外出自粛要請による交流人口の激減や、三密回避に向けた社会活動の制限による消費の減少等を背景とする景気の悪化等の予期せぬ事態がもたらされた。この間、公民連携事業は、コロナ禍がもたらした人々の行動変容に代表される外部事業環境の変化や、公民連携事業において計画された役務提供の休止、或いは事業運営を支える雇用者への対応等の内部事業環境変化にさらされた結果、その関係者は、いかに向き合い対応策をとったのだろうか。そして、今後同種の予期せぬ事態の再来に備える観点から、公民連携事業関係者は、どのような対応策が事前に想定され得るものだろうか。

本項では既述の「守りの視点」の対象事例におけるコロナ禍の状況、中でも特にコロナ禍での事業継続に向けた地方自治体及び民間事業者の対応策を調査し、先ずこれを整理した上で、今後、上記の対応策を講じていくにあたり論点を挙げる。

##### (1) 「守りの視点」の対象事例における取組みの整理

ここでは、第2章で紹介した調査事例1、茂原市の「茂原市学校給食センター再整備等事業」、同調査事例2、横浜市の「横浜こども科学館維持管理運營業務」、同調査事例3、高石市の「飛び地型自治体連携による若者から90歳代の後期高齢者の全てが生きがいを持って過ごせるための健幸まちづくり事業」の各公民連携事業のコロナ禍における対応状況を調査し、「コロナ禍で生じた影響・課題」、「生じた課題への対応策」を整理する。

図表 44 課題及び対応策の整理

地方自治体	事業手法・事業類型（事業期間） 【事業内容】	コロナ禍で認識された影響・課題・懸念	認識された課題への対応策	
			公共	民間
茂原市	PFI 事業・サービス購入型（15年）  【公立小中学校への給食提供に向けた、給食センターの維持管理・運営】	<ul style="list-style-type: none"> <li>公立小中学校の臨時休校に伴う学校給食センター運営業務の停止</li> <li>公立小中学校の長期休業期間の短縮に伴う給食提供期間の変更</li> <li>学校給食センター運営業務停止期間中のパート従業員の離職懸念</li> <li>学校給食センター従業員の新型コロナ集団感染（クラスター化）による給食提供機能の停止懸念</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>給食センター運営休止期間中のサービス購入料について以下の通り支払い額を調整</li> <li>【2020年3～4月】固定料金満額+予定給食数からマイナス200食相当の変動料金</li> <li>【2020年5月】固定料金満額+予定給食数をゼロ食とする変動料金（支払い無し）</li> <li>【2020年7～8月】固定料金満額+実施給食数に応じた変動料金</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>給食センター運営休止期間中のパート職員の離職防止に向けた手当金の支給</li> <li>業務継続に向けた独自の新型コロナBCPガイドライン策定、従業員の集団感染防止策の実施</li> </ul>
横浜市	指定管理者制度・利用料金制（5年）  【科学館の維持管理・運営】	<ul style="list-style-type: none"> <li>緊急事態宣言を受けた科学館の開館日数の減少及び入館者数の制限に伴う収入減</li> <li>三密回避による従来のビジネスモデルのあり方</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>科学館の段階的な営業再開指示</li> <li>指定管理期間の1年延長</li> <li>指定管理施設に対する運営支援を2度に分けて実施</li> <li>【2020年4～5月の運営支援】減収額+感染症対策費-光熱水費</li> <li>【2020年6月～2021年3月の運営支援】年間の実収支差額の赤字分のうち新型コロナを理由とするもの</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>科学館の営業再開に向けた施設の感染症対策の実施</li> <li>オンライン形式かつサブスクリプション型の新規ビジネスモデルへの転換（指定管理者の自主事業）</li> </ul>
高石市	成果連動型民間委託契約方式（単年度更新・計5年）  【医療・介護給付費の適正化を目的とした、市民向けヘルスケアサービスの提供】	<ul style="list-style-type: none"> <li>コロナ禍の健康二次被害（外出自粛による市民の歩数の減少、筋肉量の低下）、社会活動の自粛によるヘルスケアサービス参加者数の減少</li> <li>対面でのヘルスケアサービスの実施に際する三密回避</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>対面での説明会の対象人数削減</li> <li>健康二次被害対策を前面に出した記者会見の実施による、コロナ禍を逆手にとった広報強化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ICTを用いた非対面のプログラム（バーチャルウォーキングラリー等）の実施</li> </ul>

## 1) 調査事例におけるコロナ禍で認識された影響・課題・懸念

本件調査事例のうち守りの視点として取り上げた上記事例 3 件について、コロナ禍における公民連携事業継続に当たり認識された主要課題は、次の 2 点であった。

1 つ目に認識された主要な課題は、新型コロナウイルス感染拡大防止を目的に社会的な協力が政府及び地方自治体から要請された各種活動の制限や市民の外出自粛による公共サービスの利用者数の減少と、公共施設の休業による公共サービスの供給停止である。これにより、公共サービス提供により得られる対価を管理・運営費に含む公民連携事業において、双方の帰責によらず、公民連携事業の契約当初に十分に想定していなかった事業継続上のリスク分担について公民相互が向き合わざるを得ない課題として認識された。

具体的には、今回調査対象とした茂原市、横浜市、高石市における 3 件の公民連携事業全てにおいて、この公共サービス利用者数の減少と供給停止により、事業継続に当たり民間事業者側においては経済的、地方自治体側においては財政的課題が生じた。また、茂原市の事例では、臨時休校時の学校給食の供給停止に起因する民間事業者のパート従業員の離職懸念より、再稼働時の給食供給機能の確保、持続的な事業継続の維持可能性に対する課題認識に至った。

2 つ目に認識された主要な課題は、コロナ禍の公共施設運営及び公共サービス提供継続にあたって必要とされた施設内や職員間での感染症予防対策である。茂原市の学校給食センターでは、職員の新型コロナ集団感染による給食提供機能の停止が懸念された。横浜市では、対面・接触型の従来の科学館におけるビジネスモデルのあり方が課題となった。同様に高石市では、従来の集合形式によるウォーキングイベント等の参加者間の感染症対策が課題となった。

## 2) 生じた課題への対応策

### ア) 公共サービスの利用者数の減少への対応

高石市の対象事例では、市民の外出自粛等によって懸念されたヘルスケアプログラム参加者数の減少への対応策として、高石市は、コロナ禍における健康二次被害の予防を前面に出し、本事業の記者会見を実施した。並行して、民間事業者は、外出自粛下における市民のヘルスケアプログラムへの参加促進に向けた工夫として、バーチャルウォーキングラリー等の ICT を用いた非対面のヘルスケアプログラムを実施した。

横浜市の対象事例では、科学館における 2020 年度の入館者数が前年比約 70% と大幅な落ち込みとなった。この科学館利用者減少への対応策として、指定管理者は、感染症対策を徹底した上で科学館における対面サービスを継続しつつ、並行して非対面のオンライン科学館形式の科学教室を実施した。

### イ) 公共サービスの供給停止への対応

茂原市の対象事例では、コロナ禍の学校給食センターの運営休止期間中の提供給食数の減少への対応策として、茂原市は、同期間中のサービス購入料について固定料金と変動料金

を費目別に算定し、事業契約相手方である SPC を通じ事業運営受託者たる民間事業者への支払額を調整した。特に変動料金相当分が、事業停止に伴って他への求職活動に伴うパート従業員の離職抑止、延いては学校給食提供再開時における円滑な事業活動開始への事前の策として、予め運営受託事業者が支払い済の手当金（通常のパート給与に所与の調整を行ったもの）の原資となり得るとの考えに基づき、そのパート職員の一部収入確保を行うことで、給食事業再開時の事業運営能力維持・継続を目的に、茂原市側が運営受託事業者の要請を受け入れた。茂原市は、学校給食センターの運営休止期間中の予定給食数からマイナス 200 食相当を減じたサービス購入料を SPC 宛て支払った。

同様にコロナ禍での公共サービスの供給停止への対応として、横浜市の事例では、科学館の休館期間や開館後においても入館者数の制限等により事業参入時に当初想定された収入を下回る経営状況に指定管理者は置かれた。このため、横浜市は、指定管理施設の事業停止を招いた場合、公共サービスの質が低下することから、そのような状況に陥ることを避けるべく、科学館の休館等に対し、運営支援を二度に分けて実施した。

#### ウ) 公共サービス継続に向けた感染拡大の防止策

コロナ禍での公共サービスの継続にあたっては、公共施設・サービスの利用者及び提供者双方の感染症対策の実施が前提となる。選出した 3 つの対象事例ではいずれも民間事業者の創意工夫による公共サービスの提供継続に向け、感染拡大の防止策が講じられた。

具体例としては、茂原市においては PFI 事業者独自の新型コロナ BCP ガイドラインの策定や従業員の集団感染防止策が講じられている。横浜市においては、指定管理者による科学的調査結果に基づく施設の感染拡大防止策が講じられ、自主事業のオンライン形式かつサブスクリプション型の新規ビジネスモデルへの転換も企図されている。高石市においては、サービス提供者による ICT を用いた非対面のヘルスケアプログラムとして、バーチャルウォーキングラリーイベントの実施といった、新型コロナ感染拡大防止に向けた非接触型への事業転換を中心とした対応策が実施されている。

#### 3) コロナ禍を事由としたリスク分担

コロナ禍で顕在化した収入減少、費用増加、或いは損害といったリスク分担の観点からは、対象事例によって異なる対応策が確認された。本項では、茂原市及び横浜市の事例について、コロナ禍で顕在化したリスクの事由とリスクへの対応状況に係る公民間の分担状況に主眼を置いた整理を行った。

図表 45 リスクの事由及び対応状況

地方自治体	事業手法・事業類型（事業期間）	コロナ禍で顕在化したリスクの事由	リスクへの対応状況	
			主体	対応状況
茂原市	PFI 事業・サービス購入型（15 年）	コロナ禍での臨時休校に伴う学校給食の供給停止	茂原市	<ul style="list-style-type: none"> <li>・当初茂原市は、<b>コロナ禍での提供給食数の減少要因を双方の帰責に因らない事由と整理の上、民法第 536 条の適用により茂原市の支払責任を免除</b>することを主張した。</li> <li>・公民間の協議の結果、<b>コロナ禍での学校給食の供給停止に起因することから、リスク分担表に基づき茂原市の帰責による需要変動リスク</b>として整理した。その結果茂原市は、PFI 事業者に対し、学校給食の提供中止期間中のサービス購入料として契約書規定の<b>変動料金を負担した</b>。</li> </ul>
横浜市	指定管理者制度・利用料金制（5 年）	コロナ禍での長期休館や入館者数の制限による利用者数の減少	横浜市	<ul style="list-style-type: none"> <li>・<b>コロナ禍で顕在化したものを不可抗力リスク</b>として整理し、指定管理施設への<b>運営支援</b>を実施することで、<b>合理性の認められる範囲で追加費用や損害を負担した</b>。</li> </ul>
			指定管理者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・<b>科学館の営業再開時に、感染症対策の徹底による利用者の信頼維持に努め、利用者数の減少による損害の軽減</b>を企図した。なお、その感染症対策に伴う増加費用を指定管理者が一時的に負担した。</li> <li>・<b>自主事業の工夫により、利用者数の減少が見込まれる中での収入確保に努めた</b>。</li> </ul>

#### ア) 茂原市の事例

茂原市においては、コロナ禍の臨時休校措置の実施に伴い、民間事業者による学校給食事業の運營業務の履行が一時的に停止され、サービス購入料の支払減に伴う逸失利益の損害というリスクが顕在化した。当該リスクについて、当初茂原市側では、コロナ禍での提供給食数の変動要因を双方の帰責に因らない事由と整理した。そのため、民法第 536 条の適用により茂原市の支払責任を免除することの是非について、受発注者間双方による協議が実施された。

当該協議の結果、茂原市の帰責による需要変動リスクとしての整理がなされ、2020 年 3 月・4 月の休校期間中の変動料金として、茂原市が事業契約書のサービス購入料の支払い方法に基づき、予定給食数からマイナス 200 食相当を PFI 事業者を支払う事で、当該リスク分担を整理した。

#### イ) 横浜市の事例

横浜市においては、コロナ禍での長期休館措置や開館時間の短縮、入館者数の制限による入館料収入の減少、対応費用の増加、逸失利益の損害という事業リスクが顕在化した。コロナ禍のリスクについては基本協定書における「不可抗力」と捉え、不可抗力の発生に起因し



て指定管理者に損害、損失または増加費用が発生した場合には、合理性の認められる範囲で横浜市が負担することとしており、これに基づき指定管理施設への運営支援を行った。

なお、横浜市では、コロナ禍での科学館営業再開時に、新型コロナへの感染を懸念する市民による施設の利用控えに伴う利用者の減少を事由とするリスクの軽減に向けて、指定管理者が費用を一時的に負担の上、科学的根拠に基づく感染症拡大の防止策を徹底することにより、利用者の信頼維持に努めるといった対応も実施されている。加えて、横浜市の指定管理者は、自主事業としての企画事業をオンライン化する等の工夫を行い、従来型の科学館の利用者数の減少が見込まれる中での収入確保にも努めている。

## **(2) 危機下における事業継続に向けた方策を講じる上での論点**

以下では、既述した 3 件の事例におけるコロナ禍の状況を踏まえ、今後同種の予期せぬ事態の再来に備えようとする趣旨に基づき、以下 2 つの観点から危機下における事業継続にむけた方策を講じる上で論点となり得る事項を提示する。

### **1) 公共サービスの利用者数減少や供給停止に起因する経済的・財政的課題を想定した対応策の取り決め**

コロナ禍では、数ヶ月ないしは数年単位の長期間に渡る各種公共サービスの利用者減少や供給停止の事象が生じた。この中長期且つ公民双方が予測・コントロール不可能な事象の発生により、公民連携事業を継続するにあたって、民間事業者側においては経済的、地方自治体側においては財政的課題が生じている。

具体的に、茂原市における事例では、コロナ禍における長期間の給食提供業務休止によって、受注者たる民間事業者が業務の履行を免れていたことから、発注者たる公共側では当該期間のサービス購入料の法的な支払い義務は発生しえないとの立場から、双方の利害は対立し、受発注者間に協議の必要性が生じた。また、横浜市においては、公共施設利用者の減少による指定管理者の減収といった事象から、施設のサービス水準の低下が懸念された。

公共事業サービスの提供の最終的な管理責任は、公共側に帰責する。また、コロナ禍における各種休業要請や自粛要請は、国民の健康と生命を守る公共側の政策である。今回選出した対象事例においては、これらの事項を前提条件として、コロナ禍で民間事業者側に生じた増加費用や損害について、公共サービスの安定的な継続にあたって合理的な負担のあり方が検討され、結果的には公共側の負担がなされている。

茂原市の事例においては、給食事業の一時休止は、民間事業者の従業員には市民が含まれており、この雇用継続が給食提供機能の再開時に不可欠であるとの検討結果の下、民間事業者側への配慮がなされた。即ち、民間事業者の経営圧迫や離職者増加から引き起こされる事業継続が不可能となる事態は、市民への公共サービスの持続的な提供が停止する社会的な影響を招く結果となるためである。

また、横浜市の事例においては、コロナ禍での長期休館措置や開館時間の短縮、入館者数

の制限により入館料収入の減少、対応費用の増加、逸失利益の損害といった事業継続上のリスクが顕在化した。これらのリスクについて、横浜市は、①横浜市と指定管理者はコントロールできない②基本協定の締結時に考慮に入れることが難しい③回避困難かつ克服困難であるとの観点に基づき、不可抗力に起因する、即ち当該リスクを一方的な事業者帰責と整理することは不合理であると整理した。

今回の対象事例においては、上記の通りの結果であったが、一般的な事例や契約について一律に論ずることは適当ではない。コロナ禍と同様に事業契約当初に想定されていない事象が発生した場合、公共サービスの提供を通じた事業活動によってもたらされるリターン相当のリスクについては、各関係者が、経済的な公平性の観点から分担を検討することも一案である。なお、この事業活動によってもたらされるリターンには、経済的なリターンのみならず、安定的且つ継続的な公共サービスが提供されることによる各種社会課題の解決等の社会的なリターンも含まれることには留意されたい。

さらには、リスク発現時にその影響・損害を最小化するため、民間事業者の有する技術、人材及びノウハウ等を如何に活用し軽減させるかといった観点からは、民間事業者による相応のリスク負担も検討され得る。

## 2) 事業中断を抑制するための新型コロナ感染拡大防止に向けたガイドラインの活用

本稿執筆時点では、新型コロナへの確固たる対応策が確立されておらず、変異株への対応も含め、今後も予断を許さない状況にある。このため、現在もなお、各種公共サービスの提供にあたっては、新型コロナ感染拡大防止策を継続的に講じる措置が求められている状況にある。

このような状況下にあつて公共施設管理を担う民間事業者側では、民間事業者が雇用する従業員間の新型コロナ集団感染による事業停止といった事象が発現し、公共側にとっては、安定的な公共サービスの継続が脅かされる可能性が生じる。

そこで、公共側がとり得る、危機下における事業継続に向けた対応策の一つとしては、国や協会団体等により策定されたガイドライン活用が挙げられる。各種公共施設や事業手法の特性に応じて制定されたガイドラインは、民間事業者が自ら創意工夫の上、新型コロナ感染拡大防止策を講じるにあたって拠り所の一つとなり得る。

例えば、横浜市の事例では、指定管理者がコロナ禍での科学館における業務継続を目的として、(公財)日本博物館協会等による各種公共施設運営ガイドラインに基づき検証を行った。その上で、横浜市及び指定管理者により、科学館利用者の新型コロナ集団感染防止に向けた設備改修や適切な入館者数の検討といった対応策が講じられている。

他方、茂原市の事例では、PFI事業者の代表企業が、コロナ禍での給食センターの業務継続を目的とした独自のBCPガイドラインを策定した上で、従業員の新型コロナ集団感染防止に向けた業務改善に取り組んでいる。

## 2. 事業機会を捉えた新規事業の展開に向けて

コロナ禍ではテレワークの普及や人々の意識・価値観の多様化、DXの取組強化等の事業機会が創出されている。これらの事業機会を素早く捉え、限られた人的資源と資金を駆使した上で、コロナ後を見据えた産業振興や社会解決に向けた新規事業を展開していくために、公民連携事業関係者はどのような方策をとるべきであろうか。

本項では「攻めの視点」の対象事例における取組み状況をもとに、これらの展開にあたっての要件を抽出する。

### (1) 「攻めの視点」の対象事例における取組みの整理

ここでは第2章で「攻めの視点」の対象事例として紹介した調査事例4、深谷市のアグリワーケーション施設「ONE FARM 深谷 Works」、調査事例5、浜松市のデリバリープラットフォーム「Foodelix」構築事業、調査事例6、西都市の「リモートワーク推進事業」の各事例の取組み内容について、コロナ禍で生じた事業機会、事業化に向けた対応策、事業の効果検証方策の3つの観点に基づき整理する。

図表 46 事業機会及び対応策

地方自治体	事業手法 (事業期間)	コロナ禍で生じた 事業機会	事業化に向けた対応策	
			公共	民間
深谷市	市から民間事業者への出資、市有地の賃貸借(3年)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・深谷市内外の在住者のリモートワーク需要及びワーケーションへの認知度の高まり</li> <li>・副業としての農業の可能性の高まり</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・出資先企業との信頼関係の構築による地域への民間ノウハウ・技術の長期的な還元を目的とした出資、市内遊休地の紹介</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・農業と仕事、休暇を掛け合わせた深谷市独自のアグリワーケーション事業であるONE-FARM事業を概念実証として実施</li> </ul>
浜松市	業務委託(単年)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・浜松市内におけるテイクアウト・デリバリープラットフォーム需要の高まり</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・デリバリーシステム構築・運営事業者の応募</li> <li>・システムの要件定義にあたっての取りまとめ</li> <li>・地域企業への参画依頼</li> <li>・監督官庁との法令解釈の調整</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・浜松市独自のタクシー事業者を活用したデリバリーシステムの構築に係る提案、設計、実証実験、本格稼働</li> <li>・飲食店や消費者からの問い合わせを含むデリバリー事業の運営</li> </ul>
西都市	業務委託(単年)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地方在住者のリモートワーク需要の高まり</li> <li>・都市部企業のリモートワーク需要及びワーケーション認知度の高まり</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・包括連携協定締結先との業務委託契約との随意契約締結</li> <li>・市内企業の遊休スペースの紹介</li> <li>・情報発信</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・西都市の強みを活かしたコワーキングスペースのレイアウトデザイン・運営</li> <li>・リモートワーカー育成講座の企画提案、運営</li> </ul>

### 1) コロナ禍で生じた事業機会について

対象事例においては、以下の新たな二つの事業における収益機会が確認された。

1点目は、新型コロナの感染拡大防止を目的とした非対面型の新たな働き方の推進が厚労省を中心として奨励され、リモートワークの需要及びワーケーションへの認知度の高まりに向けた刺激がなされた<sup>16</sup>ことが挙げられる。

2点目は、前者同様に、コロナ感染の感染拡大防止を目的とした、浜松市内の飲食店における従来のイートイン方式からテイクアウト・デリバリー方式への転換によるテイクアウト・デリバリープラットフォームへの需要の高まりが挙げられる。

### 2) 事業化に向けた対応策について

上記の事業機会を活かした事業化に向けて、各事例において実施された対応策について、公共側・民間側の実施主体別に整理する。

公共側の主な対応策としては実施主体である民間事業者とのパートナーシップの構築、民間事業者に対する活用可能な地域資源の提供、地域事業者や監督官庁等の利害関係者との調整が挙げられる。

民間事業者側の主な対応策としては、コロナ禍での新たな事業機会の発掘や、事業進出先の地域に存在する地域資源に、自社の備える人材の持つ知見やノウハウを掛け合わせることによる、先駆的・独自性が担保されたサービスの提供が挙げられる。

### 3) 対応策の効果検証方法について

具体例として、深谷市の事例では、公共側は、アグリテック産業に係る民間ノウハウ・技術の長期的な市内への集積を見据えていることから、参加企業数や実証実験の数といった集積過程における活動実績に係る KPI が 5 年間を目処に設定されている。一方で、調査事例に掲げた深谷市の事例に参画している民間事業者は、モノ消費を対象とする物販事業とは異なるコト消費を対象とする体験事業として、「ONE-FARM」の長期的な展開による事業化を見据えているため、会員数やメディアへの露出、CSR を KPI とした評価を実施している。

また、浜松市の事例では、公共側は、コロナ禍で苦境に立たされていた市内飲食店事業者の救済を目途とした緊急対策事業の実施にあたっては、コロナ禍の短期間で状況が一変する環境下での事業評価が必ずしも有効な評価が得られないのではないかとの観点から、デリバリープラットフォーム「Foodelix」事業そのものに KPI 等は設定していないが、民間事業者と連携を密にし、実績等をリアルタイムで情報共有している。他方、民間事業者側は 2022 年度の収益化を目指していることから、損益分岐点を考慮した受注件数等の指標を設定し、事業評価を実施している。

西都市の場合、公共・民間双方が 3 年間を目途とした IT 企業等の新たな産業誘致によ

---

<sup>16</sup> 国土交通省「令和 2 年度 テレワーク人口実態調査」及び国土交通省 観光庁「「新たな旅のスタイル」に関する実態調査報告書」を参照の上記述した。

る雇用創出を見据えていることから、公民の共通目標として、誘致企業数や雇用創出数が掲げられている。

図表 47 事業効果及び対応策の効果検証方法

地方自治体	事業効果 (リターン)		対応策の効果検証方法	
	公共期待リターン	民間期待リターン	公共による効果検証	民間による効果検証
深谷市	農業を核とした産業のブランディング「儲かる農業都市ふかや」の実現に向けた産業価値向上	ONE FARM 事業の長期的な展開及び深谷市内の農業人口の裾野拡大を見据えた社会実験の一環としての PoC (概念実証) の実現	ONE-FARM 事業単体ではなく事業を包括するアグリテック集積戦略について参加企業数、実証実験の数等を KPI として 5 年間を目途とした評価を実施	会員数やメディアへの露出、CSR を KPI とした評価を実施
浜松市	コロナ禍で苦境に立たされている市内の飲食店支援の緊急措置	2022 年度における本事業単体での収益化	コロナ禍の対策事業としての評価指標は設けず、シティプロモーション事業とコロナ対策事業を紐づけて評価、都市の魅力度ランキングを評価指標としている	損益分岐点を上回る売上高を確保するための店舗数及び月間受注件数を目標とした指標を設定し、評価を実施
西都市	西都市内への新たな IT 企業の拠点進出による雇用の創出や、都内就労者が仕事をしながら西都市へ滞在することによる関係人口の創出	左記の公共期待リターンに加え、自社の新たな事業領域への応用を企図	3 年間で IT 企業を 3 社誘致、15 名の雇用創出を KPI とした評価を実施	

## (2) 事業機会を捉えた新規事業の展開要件

今後、地方自治体が、市場の変化に素早く対応した新規事業を効率的且つ効果的に展開していくための要件を明らかにするため、ここでは、公民によって講じられた対応策を、人材・組織的要件、資金的要件、プロジェクト管理の観点から整理する。

上記整理の結果明らかになった人的・組織的要件としては、公共側における民間と同じ歩調や目線でやり取りできる人材の存在、民間側における関連業界に精通した人材の存在が挙げられる。

資金的要件としては、公共側による一定程度自由度の高い事業が実施可能な臨時交付金やふるさと納税等の財源活用や、民間側による事業収入の安定化や初期投資の負担軽減に向けた工夫が挙げられる。

公民連携事業の成果物の品質向上のためのプロジェクト管理面では、立場に囚われないフラット且つ機動性・柔軟性の高い体制の下で、公民間で活発なコミュニケーションを実施し、プロジェクトを軌道修正していくことの有効性が示唆された。加えて、プロジェクトの

実施主体である民間事業者が、市場に実証段階のサービスを投入し、顧客の反応をうかがいながら改良を加えていく過程が、プロジェクトで生み出される新たな公共サービスの先駆性や独自性の担保に向けて有用であることも示唆された。

図表 48 人的・組織的要件等の整理

地方自治体	主体	人的・組織的要件	資金的要件	プロジェクト管理に係る要件
深谷市	公共	・民間事業者との連携を推進する職員の存在	・具体的な用途を決めない出資金としての資金提供（ふるさと納税による寄付金の活用）	・スピード感をもって対応するための民間事業者に庁内窓口の一本化
	民間	・関連業界（農業）に精通した人材の存在	・個人・法人等性質の異なる複数顧客に向けた事業展開による事業収入の安定化 ・利害の一致する他企業の支援による初期投資の負担軽減	・スモールスタート可能な製品・サービス・それらの展開ノウハウの活用によるコスト削減 ・実証実験による早期の市場投入の結果を踏まえた品質改善
浜松市	公共	・市長の推進力 ・ベンチャー企業と同じ目線・スピード感でやり取りできる人材の配置 ・官民間、民間の既存のネットワークの存在	・国の臨時交付金の活用 ・PR・キャンペーン費の負担	・考えながら走ることを可能とするフラットで柔軟な組織体制（アメーバ組織） ・ZoomやSlack等の新たなツールの活用によるセクション・官民の立場を超えたコミュニケーション
	民間	・関連業界（IT/外食）及び浜松市の地域特性に精通した人材の存在	・公共資金（委託費）の活用	・関連業界（IT/外食）での知見の蓄積を活用した企画提案 ・大都市モデルとの差別化 ・実証実験による早期の市場投入と、その結果を踏まえたシステムの改良
西都市	公共	・庁内でのセクションを超えた情報共有	・国の臨時交付金の活用 ・事業内容の検討に先行した財源確保策の実施	・セクションを超えた情報共有 ・コロナ収束後を見据えた早期の事業化

地方自治体	主体	人的・組織的要件	資金的要件	プロジェクト管理に係る要件
	民間	・地域特性と関連業界（IT/リモートワーク）の双方に精通したキーパーソン（橋渡し役）の存在	・公共資金（委託費）の活用	・リモートワークへの先駆的な取組みにより蓄積されたノウハウを活用した企画提案・運営管理 ・地域資源（自然環境・観光資源）の活用による他地方自治体との差別化

### 3. コロナ禍を契機とした ICT 活用による公共サービスの展開

横浜市、浜松市、高石市、西都市の対象事例では、いずれもコロナ禍を契機に、新たに ICT<sup>17</sup>を活用した取組みが開始されている。各市による ICT 活用背景と、ICT を活用した取組みの内容、ICT 活用により関係者にもたらされたメリットは下記の通りである。

図表 49 ICT 活用背景等の整理

地方自治体	ICT 活用背景	ICT を活用した取組みの内容	ICT 活用により関係者にもたらされたメリット（誰に、どのようなメリットがもたらされたか）
横浜市	・コロナ禍を契機に、従来の科学館における対面・展示型ビジネスの市場縮小が見込まれたこと	・オンライン形式のビジネスモデルへの転換（例：工作キットのオンライン販売、オンライン科学教室の開催等）	・横浜市民及び市域外の住民は、非接触・非対面形式で科学館関連のコンテンツを利用可能となった
浜松市	・コロナ禍での休業要請により、市内飲食店におけるイートイン事業の継続が困難になったこと ・イートイン事業の代替としてのテイクアウト・デリバリー事業の運営に際し、電話による受注処理には困難を伴ったこと（例：1 回線での電話対応による機会ロスや、住所等顧客情報の記載ミス 等）	・オンラインのデリバリープラットフォームシステムの運営 ・上記デリバリープラットフォームの開発過程におけるオンライン形式のコミュニケーションツール（Zoom、Slack）を介した意見交換の実施	・浜松市内飲食店におけるコロナ禍の事業転換およびテイクアウト・デリバリー事業の受注処理の円滑化に寄与した ・上記デリバリープラットフォームの開発過程において、関係者間の組織の壁を超えた活発な意思疎通が実現した

<sup>17</sup> ICT とは、Information and Communications Technology の頭文字を取ったものであり、情報通信技術のことである。（総務省 平成 27 年版情報通信白書より引用）

地方自治体	ICT 活用背景	ICT を活用した取組みの内容	ICT 活用により関係者にもたらされたメリット（誰に、どのようなメリットがもたらされたか）
高石市	・コロナ禍において感染拡大防止の観点から、従来型の集合型イベントの実施が推奨されなかったこと	・バーチャルのウォーキングラリー等、非対面方式のヘルスケア促進プログラムの開催	・コロナ禍においても、高石市民は安全性が確保され、健康促進事業への参加が可能となった
西都市	・リモートワークの推進、IT 企業等への就労促進に向けた講座について、既に民間事業者が持ち合わせていた独自のリソースを活用の上、効率的に実施する必要があったこと	・(株)キャスト独自のリソースを活用したオンライン講座「リモートアカデミー」の開催	・西都市民は、リモートワークに係る講座を無料で受講可能となった（西都市民以外は当該講座を有料で受講可能となった）。

### （１）ICT 活用背景

コロナ禍の各公民連携事例における ICT 活用の背景となった事項は主に 3 点挙げられる。

1 点目は、コロナ禍において余儀なくされた事業形態の転換への対応である。具体的には、横浜市の科学館における従来の展示型ビジネスからの転換や、浜松市内飲食店におけるイートイン事業からテイクアウト・デリバリー事業への転換にあたって、ICT 活用が必要とされた。

2 点目は、感染症対策の必要性である。具体的には、高石市における市民のヘルスケア促進と感染症対策の両立に向けた非対面・非接触方式のプログラムの実施にあたって ICT が活用された。

3 点目は民間事業者の持ち合わせるリソースの活用である。西都市におけるリモートワーク育成講座の推進にあたって、既に民間事業者が持ち合わせていたリソースとして ICT が活用された。

### （２）ICT を活用した取組みの内容

横浜市、浜松市、高石市、西都市の公民連携事例では、コロナ禍において、公共サービスそのものに対する ICT の活用が実施されている。例えば、横浜市におけるオンライン形式のグッズ販売や科学教室、浜松市におけるオンライン形式のデリバリープラットフォームシステム、高石市におけるバーチャルのウォーキングラリー、西都市におけるオンライン形式の講座が挙げられる。

特筆すべき事項として、浜松市においては、公共サービスとしてのオンライン形式のデリ



バリープラットフォームシステムそのものだけでなく、当該システムの開発過程、即ち、公民連携事業の実施過程においても、ICT が活用されている。

具体的には、浜松市の目指すデリバリープラットフォームシステムの効率的な開発に向け、slack 等のオンライン形式のコミュニケーションツールを介し、浜松市及び当該システム開発事業委託先である民間事業者間における活発な意見交換が実施された。

### (3) ICT 活用により関係者にもたらされたメリット

横浜市、浜松市、西都市の公民連携事例では、ICT 活用により、主に受益者である公共サービス利用者にとって、利便性や安全性向上といったメリットがもたらされていることが確認された。同時に、従来は市民に限られていたサービス利用者の範囲が、ICT 活用を契機に市域外ないしは全国に拡大し得る可能性が生じている。民間事業者にとってはスケールメリットの享受等による事業の成長機会と捉えられる反面、地方公共団体にとっては公費負担と受益者負担割合の観点から新たな課題となる可能性が生じている。

他方、浜松市の公民連携事例では、ICT 活用により、受益者である公共サービス利用者にとってのメリットがもたらされただけでなく、公共サービスの提供者にとっても、システム開発関係者間の立場や組織の壁を超えたフラット且つ活発な意思疎通が実現した。

#### 4. with/after コロナにおいて望ましい公民連携事業推進の在り方

これまで、事業環境上の脅威克服（守り）及び機会活用（攻め）の2つの視点に基づき選定した事例におけるコロナ禍での取り組み状況を調査した。前者の調査結果からは今後の公民連携事業の安定的な継続に向けた方策を講じるにあたって重要な論点、後者の調査結果からは事業機会を捉えた新規事業の展開にあたっての要件及び課題について考察した。

以下では、今後、地方自治体及び民間事業者双方が公民連携事業を推進していく上で、事業環境上の脅威克服（守り）及び機会活用（攻め）に向け共通の参考となり得る事項について取りまとめ、with/after コロナにおいて望ましい公民連携事業推進の在り方として提言する。

##### （1）危機再来への備えとしての事前のリスクの識別と回避・軽減、適切なリスク分担に向けた対応

今回のコロナ禍では、本稿において調査対象とした公民連携事業の継続にあたって、契約当初想定されていなかった未曾有の感染症の蔓延に起因するリスクが顕在化し、地方自治体と民間事業者の適切なリスク分担のあり方が論点となった。

今後コロナ禍での経験を踏まえ、公民連携事業関係者が類似の危機再来に備えるために検討され得る対応策の一つとしては、感染症の蔓延に起因する各種リスクを、事前に識別されるリスクの対象に含めた上で、回避・軽減に向けた方策を講じておくことが挙げられる。

また、当該リスクが発現した際に生じた影響・損害については、リスクの事由が不可抗力に該当し得るか、またそのリスクの規模及び期間は如何程かといった実際の状況を踏まえた上で、公民の分担を協議していく必要がある。公民双方の関係者は、互いに対等な立場であることを前提とし、経済的合理性のみならず事業継続性も含めた総合的な観点に基づき、当該協議を進めていくことが望ましいと考えられる。

なお、一般的には、前述のリスク分担を事前に取り決めた場合においても、契約に定めのない事項が発生した場合等への対応として、「協議条項」を盛り込むことが見込まれる。想定外の事象が生じた際、この協議条項に基づき公民が協議する重要な前提条件として、公民双方の協力体制の構築が挙げられる。この協力体制は一朝一夕に作られるものではないことから、公民双方の関係者は、日常時のコミュニケーションを活発に行い、相互の信頼関係醸成に努めておくことが望ましいと考えられる。

さらに、非常事態、緊急事態の中では、公民連携事業において、如何に雇用を維持していくか、といったことも論点の一つとなり得ることが確認された。この雇用対策に関連する課題は、地方自治体と民間事業者のみでは解決することが難しい場合も多いことから、公共サービス提供の維持・継続といった観点も踏まえ、今後は関係省庁等を含め、解決に向けた仕組みを検討していく必要があると考えられる。

## (2) 危機下の先を見据えたイノベーションの誘導に向けた仕組みの導入

「守りの視点」の対象事例について調査した結果、コロナ禍では、これまでの自然災害等の発生による危機下の対応とは異なり、既存事業の復旧だけでなく、代替策の提案・実施による事業内容の進化が求められていることが明らかになった。したがって、with/after コロナの公民連携事業においては、リスクが顕在化した際に事後的に対処するだけでなく、あらかじめ代替策の提案・実施に向けたイノベーションを行う余地や仕組みを設けておくことが望ましいと考えられる。

他方、「攻めの視点」の対象事例のように、コロナ禍を新たな事業機会と捉えて新規事業を開始する場合には、それが短期・応急的な事業ではなく、将来にわたって新しいビジネスモデルとして定着していくようなイノベーションを進めていくことが求められる、また、その新しいビジネスモデルが、他の事業分野への拡張性を持つものであれば、さらに望ましい。

このようなイノベーションは、民間事業者が中心となって行われる場合が多いであろうが、地方自治体も、その取り組みに参画するとともに、それを後押しするような仕組みを設けておくことが求められる。

前者の例として、横浜市では、新型コロナ収束後の科学館において想定される利用者の減少による需要変動リスクの軽減に向け、民間事業者のイノベーション導入により、指定管理者の自主事業等において、新たなサービスの導入が実現されようとしている。

後者の例として、浜松市では、コロナ禍の公民連携事業によって構築された浜松市版デリバリープラットフォームシステムの成果物に係る権利を、民間事業者に帰属させる仕組みとしたことにより、民間事業者の協力体制の下で、買い物弱者支援事業や医薬品配送支援事業への活用に向けた当該システムの汎用化を目指すことが可能となった。

なお、現場のチームレベルで実践可能な方策の一つとしては、互いの立場に囚われないフラット且つ機動性・柔軟性の高い体制を普段より敷く対策が挙げられる。この体制下では、公民連携事業の実施過程においてチームメンバーより生み出されるアイデアについて、それが仮説段階であったとしても、公民双方の関係者間で即座に意見交換や検証を実施することが可能になり、イノベーション創出へと繋がっていくと考えられる。

図表 50 危機下の先を見据えたイノベーション導入の取組み内容等の整理

視点	地方自治体	危機下の先を見据えたイノベーション導入の取組み内容	左記取組みを通じて中長期間に期待される事項
守りの視点	横浜市	【科学館の利用増にむけた対応】 新型コロナ収束後を見据えたオンライン形式且つサブスクリプション型ビジネスへの転換	新型コロナ収束後の科学館において想定される利用者の減少による需要変動リスクの軽減
攻めの視点	浜松市	【新たな社会課題への対応】 コロナ禍で構築したデリバリープラットフォームシステムの汎用化による買い物弱者支援や医薬品配送事業への活用	拡大の見込まれるデリバリー市場における長期的な事業展開により民間事業者 に得られる収益

<参考資料1>

令和3年度 調査研究部会 開催記録

開催回 開催年月日	議題
第1回 令和3年7月29日	・令和3年度調査研究内容・実施計画について
第2回 令和3年11月18日	・ヒアリング調査結果報告及び取りまとめの方向性について
第3回 令和4年2月12日	・令和3年度調査研究報告書(案)について

<参考資料2>

令和3年度 調査研究部会 委員および事務局名簿

<委員>

(敬称略・五十音順、◎は部会長)

氏名	所属・役職
石野田 大典	板橋区福祉部 障がい者福祉課 ユニバーサルデザイン推進係 係長
伊藤 淳司	NPO 法人 ETIC. ローカルイノベーション事業部 事業部長
上杉 耕二	一般財団法人地域総合整備財団 専務理事
大杉 覚	東京都立大学 法学部 教授
関 正雄	明治大学 経営学部 特任教授 損害保険ジャパン株式会社 サステナビリティ推進部 シニアアドバイザー
田中 雄章	総務省 地域力創造グループ 地域振興室長
◎横道 清孝	政策研究大学院大学 特別教授
吉田 基晴	株式会社あわせ 代表取締役

<事務局>

氏名	所属・役職
村田 崇	一般財団法人地域総合整備財団 事務局長
堀井 謙司	一般財団法人地域総合整備財団 開発振興部 部長
山脇 裕之	一般財団法人地域総合整備財団 開発振興部 開発振興課 課長
石川 貴章	一般財団法人地域総合整備財団 開発振興部 開発振興課 調査役
吉田 育代	株式会社日本経済研究所 公共デザイン本部 上席研究主幹
中山 朋恵	株式会社日本経済研究所 公共デザイン本部 PPP 推進部 副主任研究員
原田 匠	株式会社日本経済研究所 公共デザイン本部 PPP 推進部 副主任研究員



---

令和3年度調査研究部会 報告書

～ コロナ禍における公民連携の取組みに関する調査・研究 ～

発行日 令和4年3月

発行 一般財団法人地域総合整備財団<ふるさと財団>

開発振興部 開発振興課

〒102-0083

東京都千代田区麹町 4-8-1 麹町クリスタルシティ東館 12階

電話 03-3263-5758

URL <https://www.furusato-zaidan.or.jp/>

<https://www.furusato-ppp.jp/>

---

「調査研究部会」は一般財団法人全国市町村振興協会の助成を受けて実施されました