

7. 賑わいの創出及び維持発展に向けて

本章では、誘導施設における賑わいの創出、維持発展のための、事例や手法を紹介します。

(1) 賑わい創出のための施設の整備・活用について

誘導施設の導入による賑わい拠点創出のイメージとして、参考事例をいくつか紹介します。

① 誘導施設の機能を工夫

■ 官民連携による集客力の高い魅力溢れるコンテンツの導入

<北海道富良野市> フラノマルシェを核とした集客拡大と都市機能集積

- まちなかにおいて、大型店の撤退や当該地にあった大型病院の移転等⇒まちなかの空き地等が増加、空洞化が進行
- 空き地となった当該地を活用し、官民共同出資による民間まちづくり会社を実施主体として賑わい再生の拠点となるイベント広場併設の複合商業施設を建設。富良野ブランドとして商品開発、販売を併せて展開し、収益力を向上。
- 北側の既存商店街周辺における再開発に進展。



■ 公共施設の集約・複合化 ※区画整理実施地区

<茨城県取手市> 少子高齢化に対応した都市機能を駅前へ集積・複合化

- 駅前にありながら、大型商業施設の撤退、商業機能の拡散により、交流人口が低下。
- 市は、社会経済情勢に対応したまちづくり構想を、全国公募によるアイデアを取り入れ立案。取手駅北土地区画整理事業（市施行）による都市基盤整備を実施。
- 事業地区の中心にある公営の学生寮跡地を活用し、新たに、複合型の都市機能施設を都市再生整備計画事業（社会資本整備総合交付金）を活用して整備。施設運営は指定管理者制度により民間が実施。



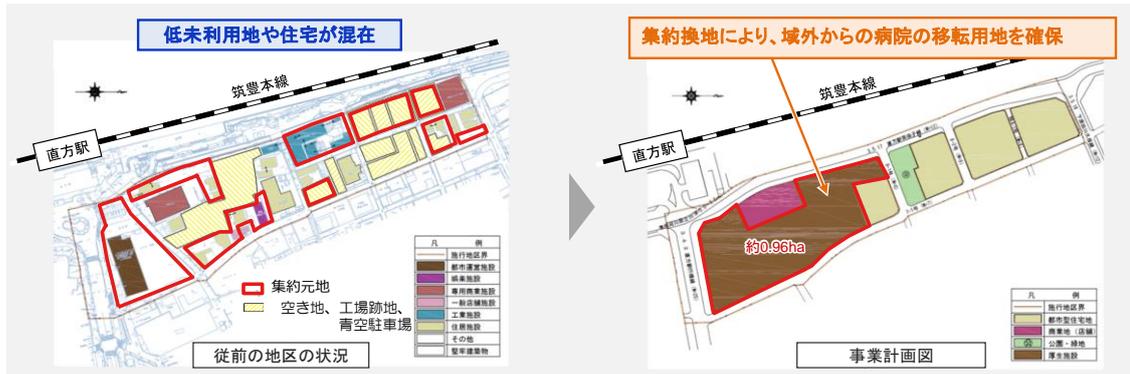
■ 地域に不可欠な都市機能の誘致 ※区画整理実施地区

<福岡県直方市> “任意の集約換地”により駅前都市機能移転用地を確保

- 駅前でありながら低未利用地や住宅が混在する地区。
- 土地区画整理事業により、基盤及び街区の再編を行うことにより、駅前街区への病院移転を誘導し、病院利用者数の増加、周辺商業施設への波及効果など中心商業地の活性化を図った。

・施行面積：約3ha
 ・施行期間：H19～25年度
 ・施行者：直方市

○郊外部に立地する病院の区域内への移転を実現
 ○基盤整備により交通利便性が向上し、中心市街地の活性化に寄与



国土交通省HP「柔らかな区画整理 事例集」(平成29年2月) <http://www.mlit.go.jp/common/001173694.pdf>

② 地域のための交流空間（憩いの場）の形成

交流空間の形成にあたっては、誘導施設整備用地へ、地元住民等の憩いの場、たまり場となる小広場等を併せて整備することが有効です。

■ 賑わい施設と一体となった交流広場の整備 ※区画整理実施地区

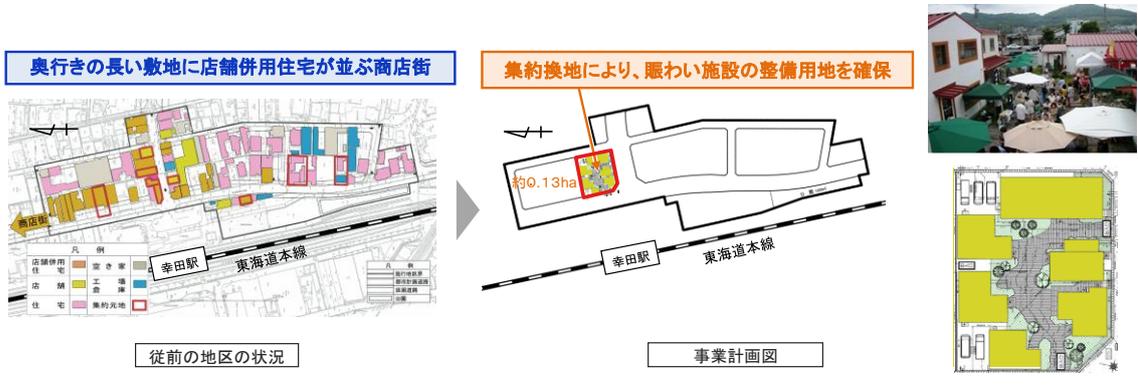
<愛知県幸田町> “任意の集約換地”によりまちの顔となる賑わい空間を導入

- 駅前商業地において土地区画整理事業による基盤整備に併せて土地を集約換地。
- 土地区画整理事業とあわせ地権者中心による共同ビル建設組合を設立し、まちの顔となる賑わい商業施設及び広場等を地権者共同により整備、管理。
- 地域に根差した朝市等のイベントを継続的に開催。

・施行面積：約2.9ha
 ・施行者：幸田町

駅前交差点の歩行者・自転車数が増加

H22：約1.6千人/日 ▶ H27：約2.2千人/日 *H24.4駅前銀座オープン



また、あわせて美しい街並みの形成、都市に貴重な緑地や水辺空間の創出、快適な環境の形成を図ることで、心地よい空間として魅力が向上するとともに、土地・建物の不動産価格の下落の抑制がなされ、市場性を維持することにも繋がります。

■ 集約・再編に併せて地区全体を高質化 ※区画整理実施地区

＜滋賀県彦根市＞ “任意の集約換地”を活用し商店街を活性化 × 景観マネジメント

- まちなかの商店街において、空き店舗が増加し、空洞化が進行 ⇒ 区画整理により面的に刷新整備。
- 地域の状況を踏まえ、区域を柔軟に設定し、地権者の土地利用意向等を踏まえ、散在する遊休地等を集約換地。
- 集約地に導入した核施設は地元まちづくり会社が運営。当該会社と商店街共同組合でまち全体を維持・管理。
- 地区周辺では空き家・空き店舗を活用した取組も活発化。（景観マネジメント等）

・ 施行面積：約1.3ha
 ・ 施行期間：H11～18年度
 ・ 施行者：本町土地区画整理組合

中心市街地23地点歩行者通行量の増加
 H16：約1万人/日(休日) ▶ H23：約2.2万人/日(休日)

街なか地区来街者数の増加
 H16：約8.9万人 ▶ H22：約23.4万人

共同利用希望者
 集約換地

核となる商業施設
 (物産販売等)

広場空間

街なかプラザ
 (交流センター)

任意の事業組合が、ベンチやせ
 せらぎ等の修景施設を整備

パティオや区画道路等、統一デ
 ザインによる高質空間の整備

国土交通省HP「柔らかな区画整理 事例集」(平成29年2月) <http://www.mlit.go.jp/common/001173694.pdf>

③ 施設の有効活用 / ソフト事業の同時展開

賑わい創出のためには、施設の整備（ハード事業）に留まらず、併せて整備した交流空間等を核とした集客の仕掛け（ソフト事業）も必要となります。計画づくりの段階から事業完了後のマネジメントを見据えて多くの人々を巻き込みながら組織の下地づくりを行い、事業完了までにまちづくり団体等の組織化を図り、維持管理とあわせて施設を中心としたまちの賑わい創出に資する地域活動（イベント等）を行うことが望めます。

④ 周辺における空間活用の連鎖 / エリアの価値向上へ

誘導施設の導入により、まちなかの賑わいの核となる集客力の高い空間を創出した結果、エリアへの訪問者、滞在者が増加することにより、エリアのポテンシャルが向上します。これを好機と捉え、コンパクトな都市構造を形成するため、誘導施設の導入効果を維持・継続しつつ、地方公共団体の支援のもと、その周辺にある空き地、空き家、歩道や広場といった公共用地等を、空間的な資源として、地域主導のリノベーション手法により実験的あるいは暫定的にでも活用する、連鎖的に次の集約・再編プロジェクトを行うなど、まちの魅力を高め、エリア全体の発展を促す自立的なまちづくり活動へと段階的に波及させる取り組みへ展開していくことが望めます。

実践にあたっては、以下のガイドラインも参考としてください。

○遊休不動産再生を活用したエリア価値向上手法に関するガイドライン

http://www.mlit.go.jp/totikensangyo/totikensangyo_tk2_000071.html

また、都市再生特別措置法において、まちづくりに取り組む団体を支援する制度や、道路や河川、公園等の公共空間をまちづくり団体等の民間組織が活用してにぎわいのあるまちづくりを実現する制度等、官民連携のまちづくりを推進する制度が整備されています。詳細については、以下を参照してください。

○官民連携関連施策

http://www.mlit.go.jp/toshi/toshi_machi_tk_000047.html

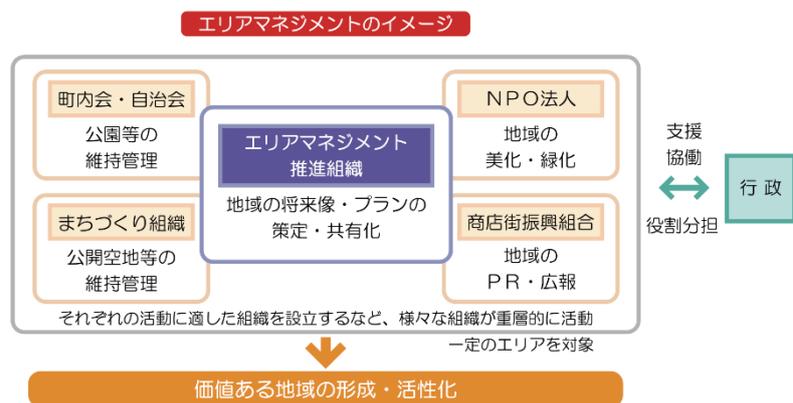
(2) 継続的に誘導効果を発揮するための施設の維持管理手法

まちの賑わい創出に向けて整備した誘導施設について、継続的に誘導効果を発揮するためには、民間活力を積極的に導入し、地域を巻き込んだ施設の維持管理・運営手法を検討する必要があります。制度概要と活用の際のポイントを以下に示します。

① エリアマネジメント

※各制度の事例については「参考資料編 参考5」参照

エリアマネジメントとは、「地域における良好な環境や地域の価値を維持・向上させるための、住民・事業主・地権者等による主体的な取り組み」のことをいいます。「良好な環境や地域の価値の維持・向上」には、快適で魅力に富む環境の創出や美しい街並みの形成、資産価値の保



全・増進等に加えて、人をひきつけるブランド力の形成、安全・安心な地域づくり、良好なコミュニティの形成、地域の伝承・文化の継承等、ソフトな領域のものも含まれます。

エリアマネジメントを推進する必要がある背景は次の通りです。

過去の都市空間形成の場面においては、道路、公園、河川等の公共施設の整備・維持管理を区画整理施行者、行政等が担い、宅地の土地利用については、各地権者による任意の建築活動に委ねられてきました。このような市街地整備の活動は、ハード面での都市のストックの充実に大きく貢献してきました。一方で、現在、特に、古くからの既成市街地においては、整備したストックについて、適切に維持・管理がなされず、時間の経過とともに、相続等を契機とした敷地の細分化、街並み景観の悪化や土地利用の陳腐化等、劣化・陳腐化が進行し、課題となっています。

こうした中、既存ストックを勘案しつつ、区画整理による区画の再編と良質な都市基盤の改善整備を契機として、地区計画等の活用による建築活動の規制・誘導、地元まちづくり組織の構築によるソフト面も含めたまちづくり活動等を展開することで、まち全体で、面的に市街地整備の効果を維持・波及し続けている好事例も全国で見られます。このような地区では、市街地整備によって「つくること」だけで終わるのではなく、整備後においても、エリアで維持管理・運営（マネジメント）を行い、地域を「育てること」が実践されています。

今後の都市空間形成の場面においては、より一層、地域主体での持続的なまちづくり活動により、整備したストックの質・価値を維持していくことが求められます。この際、地域でまちの将来像を共有し、官民連携による公共空間・民地が一体となったトータルでの高質な空間形成、整備計画段階からの管理運営に関するルールづくり、そして実践を、地域が自立的に進める「エリアマネジメント」が有効です。本ガイドラインで示す空間再編による賑わいの核となる都市機能誘導のプロジェクトは、周りを巻き込みエリアマネジメント活動を始める格好のタイミングです。

エリアマネジメントの詳細や進め方のガイドラインについては、以下を参照ください。

○エリアマネジメントについて

http://www.mlit.go.jp/totikensangyo/totikensangyo_tk2_000075.html



② 都市機能のマネジメント

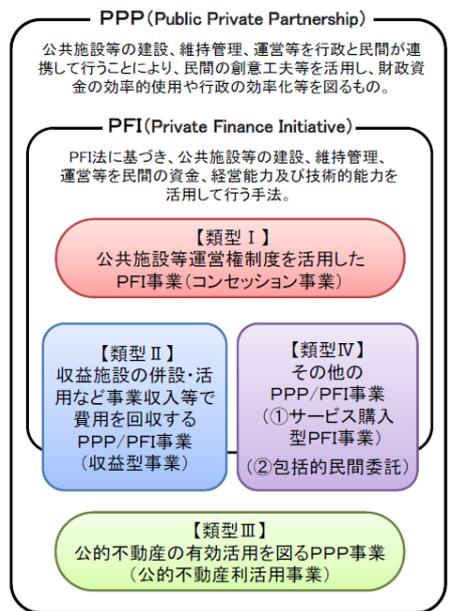
これからの時代の都市マネジメントは、「民」の実力・知見の最大限の発揮が期待されます。

事業運営の観点からは、PPP/PFIをはじめ、事業用定期借地権設定や土地信託による民間活力等の導入が期待できます。

【PPP/PFI】

PPP/PFI については、誘導施設整備区における誘導施設等の整備にかかるコスト縮減に向け、公的資金のみでなく、民間の資金やノウハウを活用して効率的に進めることで、経済活性化及び経済成長を実現することが可能です。

PPP/PFIの概念図



【事業用定期借地】

事業用定期借地については、誘導施設整備区の土地所有権者が自身での土地活用・誘導施設整備は考えておらず、民間の事業参画者が期待できる場合は、集約した土地を定期借地権で貸し（10年以上50年未満）、民間事業者が施設整備や維持管理・運営を行います。

商業施設の他、高齢化社会に対応して、医療・福祉・介護施設などでの定期借地権の活用も増えています。

※デイサービスセンターやデイサービスセンターと診療所等の複合施設等、一定の条件のもとで活用されています。



出典：大和市 HP・高座渋谷駅前複合ビル建設事業（事業用定期借地）公募プロポーザル方式で事業者選定

【土地信託】

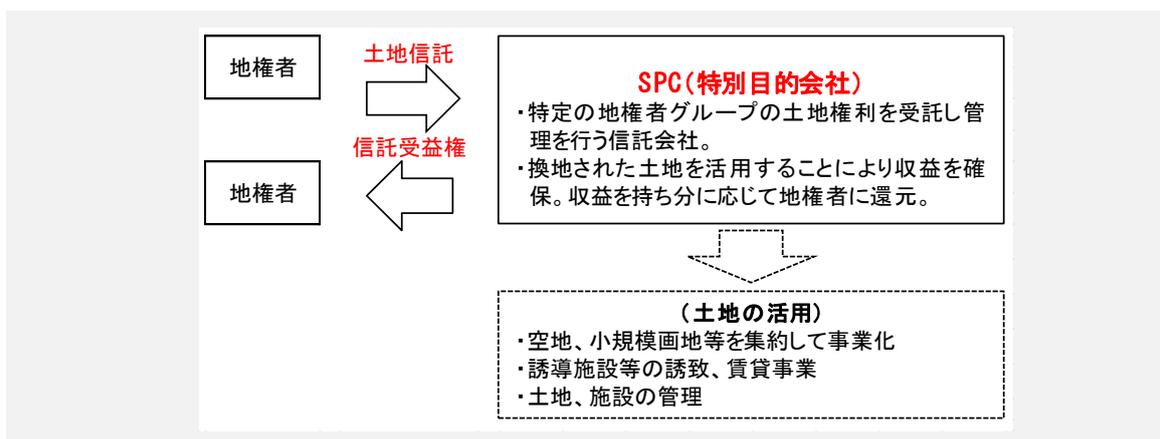
土地信託については、誘導施設整備区の土地所有権者が自身での土地活用・誘導施設整備は考えていない場合で、かつ、土地活用による大幅収益が見込める場合は、土地所有者が信託銀行に土地を信託し、信託銀行が資金を調達してその土地に賃貸用ビル等を建設し、賃料収入から諸経費や借入金返済額等を差し引いた残金を、信託配当として土地所有者に交付する手法で、誘導施設を含む施設整備を担保することも考えられます。なお、収益性の観点から、信託銀行等の参入が期待できない場合、施設の公益性を勘案し、地元のまちづくり会社等が信託を受け土地活用を図ることも考えられます。



新宿区が淀橋第二小学校跡地を新宿ファーストウエスト（賃貸用ビル）として信託銀行に土地信託した事例（東京都新宿区）
出典：新宿区 HP・土地信託

S P C（特別目的会社）については、例えば、整形化された誘導施設整備区の土地所有権者が自身での土地活用・誘導施設整備は考えていない場合で、S P Cの設立が可能な場合は、S P Cが土地所有者の土地権利を受託し、管理を行う信託会社として機能し、誘導施設整備区を活用することにより収益を確保し、収益を持ち分に応じて地権者に還元するものとなります。

S P Cが区画整理会社の構成員となり、施行者として立地ニーズに応じた集約換地を行い、土地活用による収益を地権者に還元する方法が考えられます。



【都市施設等整備協定】 都市計画法第 75 条の 2 から第 75 条の 4 関係

民間による都市施設、地区施設等の整備については、都市計画決定をされても整備がされないなどのために地域バリューの低下をもたらし、スポンジ化の要因となるケースも認められるところ。都市施設等の確実な整備を担保するためには、都市計画決定権者が、都市計画の案を作成しようとする段階において、当該施設の整備を行うことが見込まれる事業者との調整・協議を行い、合意に基づき、双方の意向を都市施設等の整備内容に反映できるような仕組みを導入することが有効です。

都市施設等整備協定制度は、都市計画の案を作成しようとする都道府県又は市町村が、当該施設の整備を行うと見込まれる者との間において、当該施設の位置、規模又は構造、当該施設の整備の実施時期等を内容とする協定を締結することで、当該施設の円滑かつ確実な整備の担保を図るものです。

例えば、広場や歩行者通路等の地区施設を地区計画で位置付ける都市計画決定を行う際に、地区施設の確実な整備を担保するため、当該制度を活用することが考えられます。

【誘導すべき施設の休廃止届出】 都市再生特別措置法第 108 条の 2 関係

都市機能誘導区域内において誘導施設を休止又は廃止しようとする場合、市町村長への届出が義務づけられています。

届出制は、市町村が都市機能誘導区域内に存する誘導施設の休廃止の動きを事前に把握することにより、撤退前に、他の事業者の誘致を始める等の取組ができるようにしようとするものであり、休廃止の 30 日前までに届出を行うこととされています。

休廃止の届出を受けた市町村は、撤退後の設備を利用した新たな誘導施設の誘致を図るため必要がある場合には、

- ・後継事業者を探している場合に建築物の除却は不要である旨助言する
- ・住民生活上不可欠な施設であり、かつ、後継事業者がいるにも関わらず、特段の事情なく撤退後の施設の利用調整に応じない等の場合に施設の存置を勧告する

などの助言・勧告を行うことが考えられます。

③ 身の回りの公共空間の維持管理

都市再生特別措置法等の改正に伴い、身の回りの公共空間の創出を図るため、交流広場等の地域コミュニティが共同で整備・管理する施設についての協定制度が創設されたとともに、都市計画の案の作成、意見の調整等を行う住民団体等を、「都市計画協力団体」として市町村が指定できることとする措置が講じられました。

【立地誘導促進施設協定】 都市再生特別措置法第 81 条第 8 項及び第 109 条の 2 から第 109 条の 4 関係

立地誘導促進施設協定制度は、地域の幅広いニーズに対応しながら、地域コミュニティによって、身の回りの生活利便性確保のための公共的な施設等を整備又は管理していくための協定制度です。

立地適正化計画に記載された立地誘導促進施設協定区域内の一団の土地の所有者及び借地権等を有する者が、例えば、レクリエーションの用に供する広場、地域における催しに関する情報を提供するための広告塔、良好な景観の形成又は風致の維持に寄与する並木など、居住者、来訪者又は滞在者の利便の増進に寄与する施設であって、居住誘導区域にあっては住宅の、都市機能誘導区域にあっては誘導施設の立地の誘導の促進に資するものを、地域に必要なものとして一体的に整備又は管理するために必要となる費用負担等の役割分担等を協定に定めるものです。

市町村長の認可を受けた協定には承継効が生じ、協定締結者たる土地の所有者及び借地権等を有する者に変更があった場合にもその効力が継続します。

協定の締結者が、協定区域の隣接地の所有者に対し協定への参加を求めた場合において、参加を求められた者が承諾しない場合には、当該協定を締結している土地所有者等の全員の合意により、市町村に対し、その者の承諾を得るために必要なあつせんをなすべき旨を申請することができます。

本協定においては、協定に基づき整備・管理される施設について、都市再生推進法人が管理する道路・公園・広場・緑地・通路の用に供する土地及び償却資産で、都市再生推進法人が有料で借り受けたもの以外のものに対し、固定資産税・都市計画税の軽減措置が図られています。具体的には5年以上の協定の場合には3年間、10年以上の協定には5年間、固定資産税・都市計画税における課税標準を3分の2に軽減することとされています。

土地区画整理事業においては、仮換地指定時点において本協定を締結することができます。

例えば、誘導施設整備区における誘導施設整備と併せて創出する交流広場や歩行者通路等の身の回りの公共空間について、この制度を活用することが考えられます。

参考となる活用イメージについては、国土交通省 HP の「都市のスポンジ化対策（低未利用土地権利設定等促進計画・立地誘導促進施設協定）活用スタディ集」

(http://www.mlit.go.jp/toshi/city_plan/toshi_city_plan_tk_003039.html) を参照下さい。



【都市計画協力団体制度】 都市計画法第 75 条の 5 から第 75 条の 10 関係

質の高いまちづくりを実現するためには、空き地や空き家等の低未利用土地の存在など、身の回りの課題に対処する地域住民の主体的かつ公共的な取組を促進することにより、地域の状況をきめ細やかに把握している住民団体や商店街組合等と行政とが協同することが不可欠です。

このため、市町村は、このような団体を都市計画協力団体に指定し、まちづくりの気運醸成と、地域の特性に応じた都市計画づくりを図ることが望まれます。都市計画協力団体は、都市計画の決定等の手続きを行う市町村に協力し、住民の土地利用に関する意向その他の事情の把握、都市計画の案の内容となるべき事項の周知その他の協力等の業務を行うこととされています。

都市計画協力団体に指定されることにより、市町村長から公的な位置付けが与えられるほか、良好な住環境を維持するための地区計画など、身の回りの小規模な都市計画の提案を行う権限が付与されるメリットがあります。

④ その他

その他、以下の通り、地域の実情・ニーズに応じたルールの設定が考えられます。

【都市利便増進協定】 都市再生特別措置法第 46 条第 15 項、第 74 条から第 80 条関係

都市利便増進協定とは、都市再生整備計画の区域において、広場・街頭・並木など、住民や観光客等の利便を高め、まちの賑わいや交流の創出に寄与する施設（都市利便増進施設）を個別に整備・管理するのではなく、地域住民・まちづくり団体等の発意に基づき、施設等を利用したイベント等も実施しながら一体的に整備・管理していくための協定制度です。区域内の地権者など全員が参加する必要はなく、相当数の参加で協定を締結できます。また、承継効はありません。地域住民(地権者等)同士が締結したものを、市町村長が認定します。民間まちづくり活動促進事業（協定に基づく施設整備等に対する補助）による国の支援を受けることができます。



【低未利用土地利用促進協定】 都市再生特別措置法第 80 条の 2 から第 80 条の 8 関係

低未利用土地利用促進協定は、低未利用土地の所有者等に代わって、市町村又は都市再生推進法人等が低未利用土地において緑地、広場等の居住者の利用に供する施設の整備及び管理を行うための協定です。承継効はありません。民間まちづくり活動促進事業（協定に基づく施設整備等に対する補助）による国の支援制度が設けられています。

地域のまちづくりを担う市町村や都市再生推進法人等がノウハウを活かして、例えば、空間再編賑わい創出事業区域周辺の低未利用な土地、建築物等の適正管理や利用の促進を図ることにより、事業の効果を向上させることが期待できます。



なお、上記、都市利便増進協定、低未利用土地利用促進協定の詳細については、以下を参照。

○官民連携まちづくりの進め方 ～都市再生特別措置法等に基づく制度の活用手引き～

http://www.mlit.go.jp/toshi/toshi_machi_tk_000047.html#bl

【地区計画等】 都市計画法第 12 条の 4 第 1 項第 1 号

地区計画等は、用途地域等の既存の他の都市計画を前提に、ある一定のまとまりをもった「地区」を対象に、その地区の実情に合ったよりきめ細かい規制を行う制度です。区域の指定された用途地域の規制を、強化、緩和することができ、各街区の整備及び保全を図ります。

土地区画整理事業の施行にあわせて、仮換地指定段階を目安として誘導施設整備区及びその周辺において地区計画を定めることで、地区の実情に合ったよりきめ細かい規制を行うことが考えられます。

