

■ ■ 第1部 事業評価に当たって

第1部 事業評価に当たって

1. 成果志向に基づくまちづくりマネジメントとしての事業評価

都市再生整備計画事業は、地域の歴史・風土・自然環境等の特性を活かした個性あふれるまちづくりを実施し、全国の都市の再生を効率的に推進することにより、地域住民の生活の質の向上と地域経済・社会の活性化を図ることを目的としています。都市構造再編集集中支援事業は、「立地適正化計画」に基づき、市町村や民間事業者等が行う一定期間内の都市機能や居住環境の向上に資する公共公益施設の誘導・整備、防災力強化、災害からの復興、居住の誘導の取組等に対し集中的な支援を行い、各都市が持続可能で強靱な都市構造へ再編を図ることを目的とする事業です。また、まちなかウォークアブル推進事業は、車中心から人中心の空間に転換するまちなかの歩ける範囲における、街路・公園・広場等の既存ストックの修復・利活用を重点的・一体的に支援することを目的とする事業です。

都市再生整備計画事業等では、市町村が作成した都市再生整備計画に基づき、総合的・戦略的に事業を実施することにより、相乗効果・波及効果が期待されるとともに、市町村の自主性・裁量性を最大限発揮することにより、民間をはじめとした多様な主体の取組を含む地域の創意工夫を活かした個性あふれるまちづくりを行うことが可能となります。

また、継続的な都市再生を推進するため、事業評価においては、本事業の前身であるまちづくり交付金事業創設当時（平成16年度）より客観的で透明性の高いニューパブリックマネジメント¹の考え方に基づく評価手法を取り入れており、事後評価を重視した制度となっています。このため、市町村は事前にまちづくりの目標、目標を定量化する指標とその数値目標を設定し、事後評価において数値目標の達成状況等の確認と交付金事業の成果を踏まえた今後のまちづくり方策などを作成します。

このような考え方を踏まえ、都市再生整備計画事業等の事業評価では、以下のとおり、3つの柱と、これらを支える4つの実践手法を導入します。

○3つの柱

- (1) 交付期間全体にわたる PDCA²サイクルの確立
- (2) わかりやすさと透明性の確保
- (3) 民間のまちづくり活動と連携した市町村の主体的な取組

○4つの実践手法

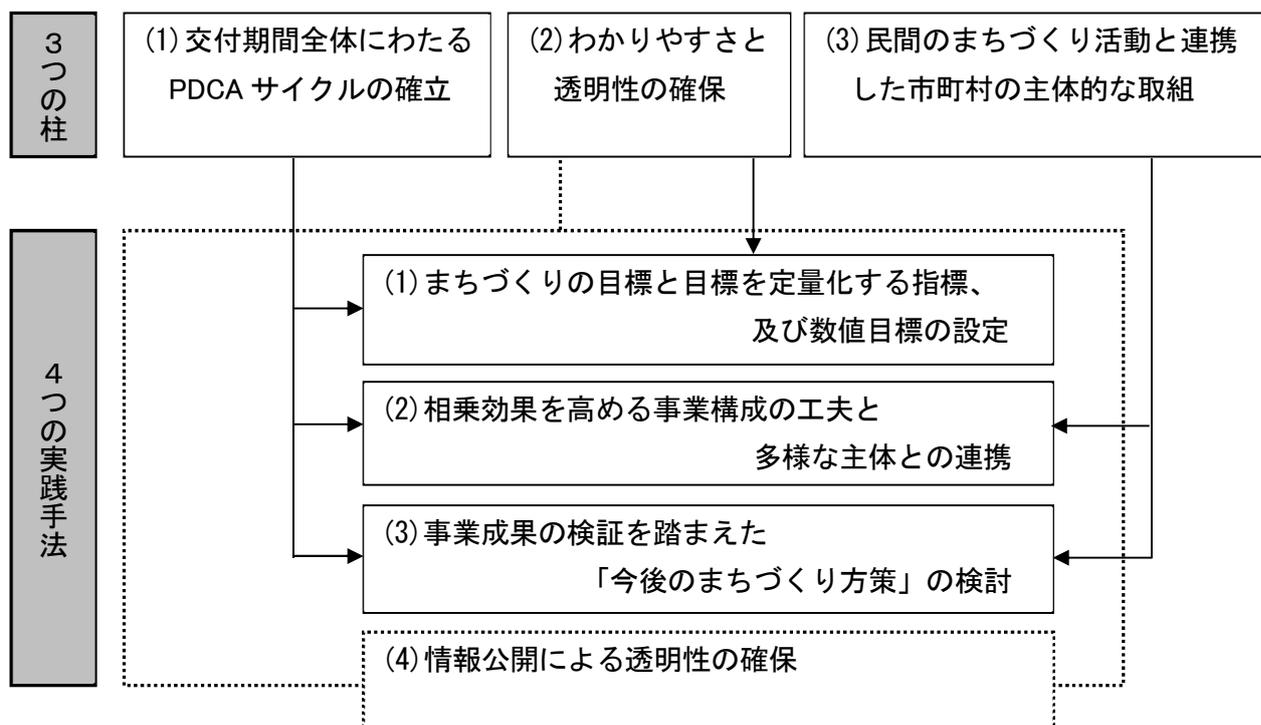
- (1) まちづくりの目標と目標を定量化する指標、及び数値目標の設定
- (2) 相乗効果を高める事業構成の工夫と多様な主体との連携
- (3) 事業成果の検証を踏まえた「今後のまちづくり方策」の検討
- (4) 情報公開による透明性の確保

¹ ニューパブリックマネジメント（New Public Management）とは、民間企業における経営理念、手法、成功事例などを公共部門に適用し、そのマネジメント能力を高め、効率化・活性化を図るという考え方です。国民は、納税者として公共サービスの費用を負担しており、公共サービスを提供する行政にとっていわば顧客であり、国民は納税の対価として最も価値のある公共サービスを受ける権利を有し、行政は顧客である国民の満足度の最大化を追求する必要があります。そのために、①徹底した競争原理の導入、②業績／成果による評価（成果志向）、③政策の企画立案と実施執行の分離といった行政手法により、行政の意識を法令や予算の遵守に留まらず、より効率的で質の高い行政サービス提供に向かわせ、行政活動の透明性や説明責任を高め、国民の満足度を向上させることを目指します。詳しくは「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」（平成13年6月26日閣議決定）を参照のこと。

² Plan Do Check Act の略。p1-3を参照のこと。

これら、3つの柱と4つの実践手法は、図1-1のように関係し、都市再生整備計画事業等の事業評価を構成しています。

都市再生整備計画に基づく都市再生整備計画事業、都市構造再編集中支援事業及びまちなかウォークアブル推進事業の3つの事業それぞれの性質・特徴を踏まえ、適切な事業評価を行うことで、効果的・効率的に都市の再生を推進します。



■ 図1-1 3つの柱と4つの実践手法の関係

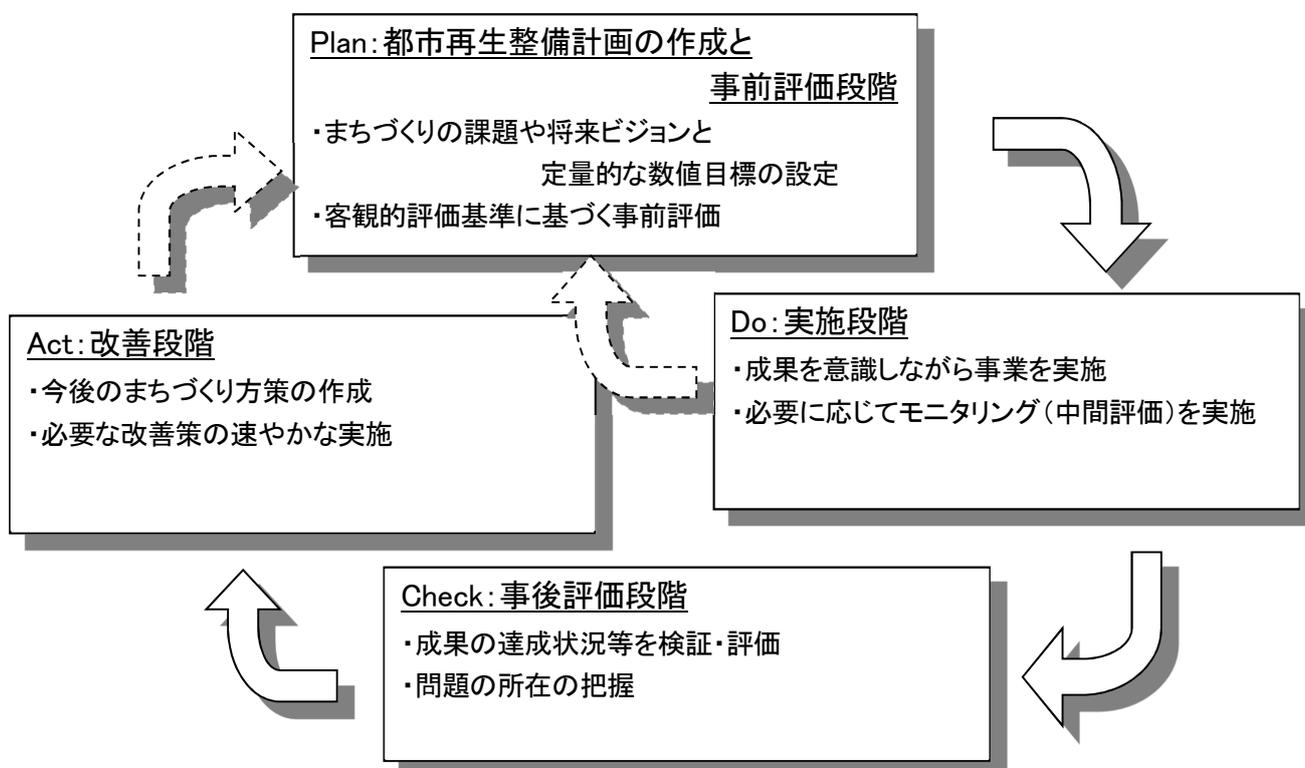
2. 都市再生整備計画事業等の事業評価を構成する3つの柱

(1) 交付期間全体にわたるPDCAサイクルの確立

都市再生整備計画事業等では、事業評価を事業の良否判断のみに終わらせず、今後のまちづくりに反映するなど、まちづくりの成果を高めるために、事業と評価を連動させたマネジメントサイクル（PDCAサイクル）の考え方を取り入れています。都市構造再編集中支援事業の前提となる立地適正化計画においても、計画に記載された施策・事業の実施状況についての調査、分析及び評価を行い、立地適正化計画の進捗状況や妥当性等を精査、検討することが望ましい³とされています。

具体的には、対象地区や地域のまちづくりの課題や将来ビジョンを踏まえて、まちづくりの目標や数値目標を達成するために必要な事業を記載した都市再生整備計画の作成と客観的評価基準に基づく事前評価を実施（Plan）し、成果を意識しながら事業を実施（Do）します。交付期間終了時に成果の達成度を評価（Check）するとともに、今後のまちづくり方策を作成し、必要な改善点を把握のうえ、可能なものは速やかに改善（Act）を図り、次のまちづくりに経験を活かしていく一連のマネジメントサイクルです。なお、実施段階におけるモニタリングの際に、問題の所在が把握され改善の必要性を確認した場合等において、交付期間内であっても計画変更を行うなど、柔軟な軌道修正を図ることも必要です。

このようなマネジメントサイクルをもって、短期の小さな取組から中長期を見据えた大きな取組まで、繰り返し行いながら、エリアの価値と持続可能性を高める都市の更新を行います。



■ 図 1-2 都市再生整備計画事業等におけるPDCAサイクルの考え方

³ 立地適正化計画の評価に係る根拠は次のとおり。

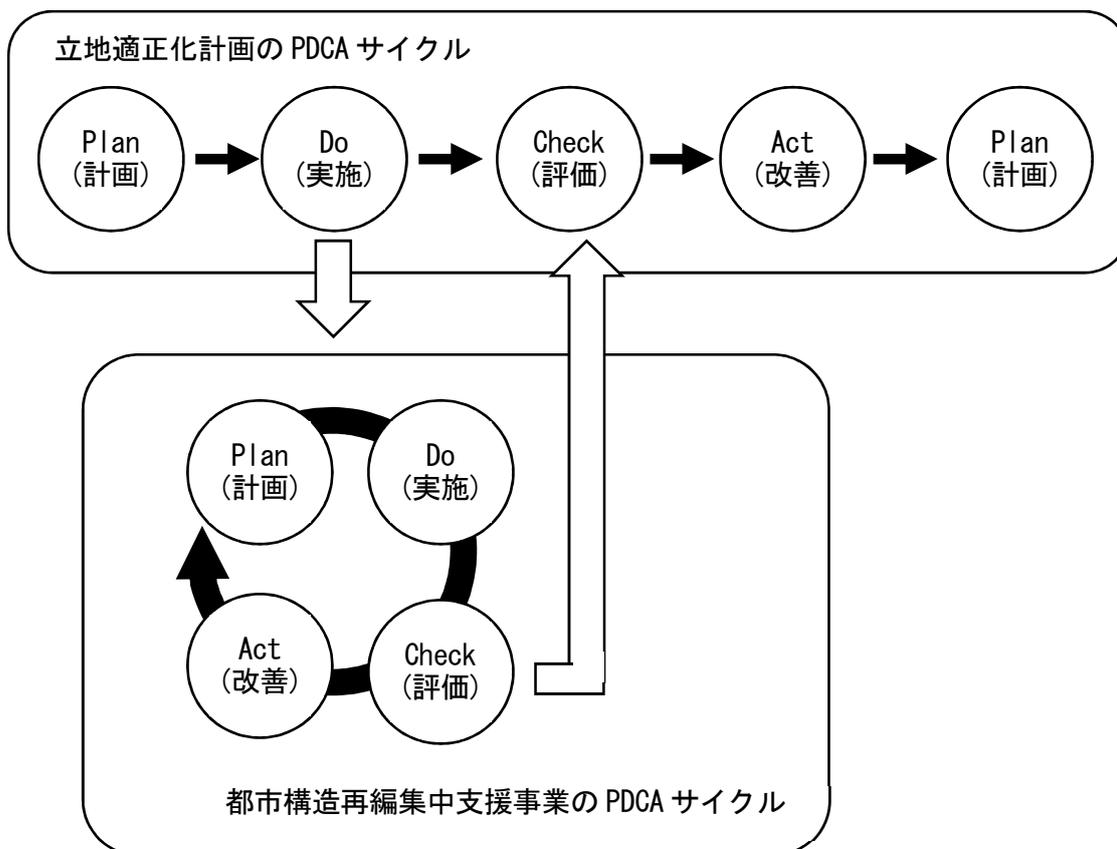
「立地適正化計画の評価等」：都市再生特別措置法（平成14年4月5日法律第22号 令和3年5月19日最終改正法律第36号）第84条

市町村は、立地適正化計画を作成した場合には、おおむね5年ごとに、当該立地適正化計画の区域における住宅及び都市機能増進施設の立地の適正化に関する施策の実施の状況についての調査、分析及び評価を行うよう努めるとともに、必要があると認めるときは、立地適正化計画及びこれに関連する都市計画を変更するものとする。

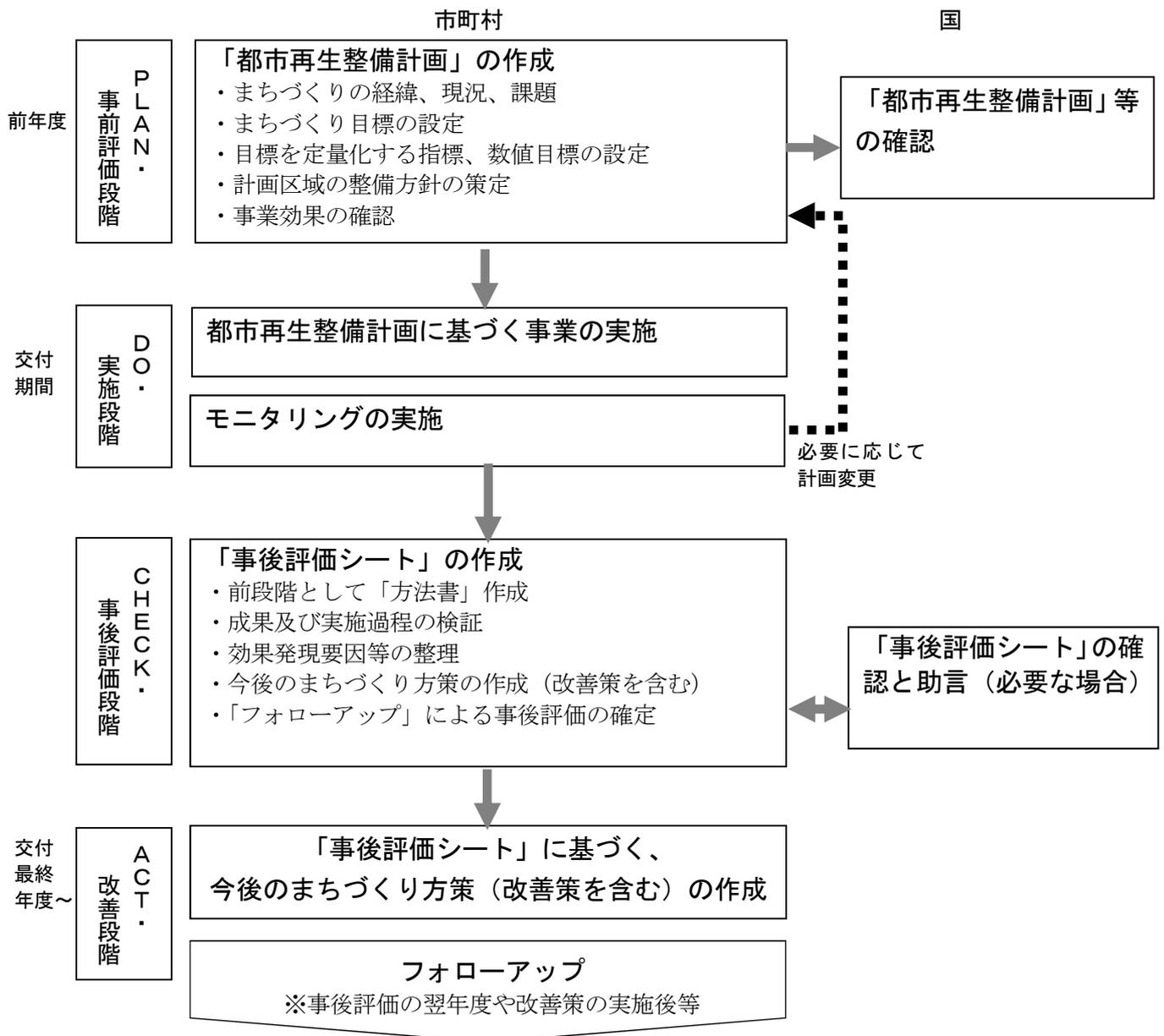
都市再生整備計画事業等は、その交付期間を概ね3～5年としています。それは、時限を区切ることにより、まちづくりの課題解決や将来ビジョンの実現に向けて、その期間内に成すべきこと(＝まちづくりの目標)を明確にするとともに、実現可能な計画(＝都市再生整備計画)に基づき事業を実施し、着実に成果をあげていくことを期待していることによります。

継続的な都市再生を推進するうえでは、目に見える形で取組効果を確認しながら、次の段階の事業に取り組むことが重要です。具体的には、将来ビジョンのうち当初の3～5年間で達成すべき目標を掲げた事業を実施し、次期計画においては、前期の結果を踏まえて次の目標を掲げることにより、最終的な目標の達成を図るという考え方をとります。特に、都市構造再編集集中支援事業では、概ね20年先の都市の姿を展望して作成する立地適正化計画に基づき行う一定期間内(概ね3～5年)の事業であることを踏まえ、立地適正化計画のマネジメントサイクルの中のひとつと捉えて取り組むことが必要です

一方で、事業評価は、まちづくりの成果を高めるための手段であり、成果の達成状況等の検証・把握に時間と労力をかけすぎて、計画や事業を停滞させることは本末転倒といえます。したがって、成果の達成状況等の検証・評価は、効率的に行うことが必要です。そのため、事前評価段階におけるまちづくりの現況・課題の把握や、目標を定量化する指標・数値目標の設定等に当たっては、デジタルデータ・技術の積極的な活用を推奨します。



■ 図 1-3 立地適正化計画における PDCA サイクルとの関係



■図 1-4 都市再生整備計画事業等の評価の流れ

《コラム》 様々なマネジメントサイクル

1980年代に欧米諸国で形成されたマネジメントサイクルの考え方は、2000年代に日本に導入されて以降、現在は行政評価の基本として浸透しています。

近年は、PDCAサイクルと同義のPDCIサイクル（ActではなくInnovationで、改善、見直しを表わしたもの）や、実行しながらスピーディに活動することを重視したDCAPサイクル、評価を重視したCAPDサイクルと言いつけられている場合もあります。

その他、短いスパンで素早い改善を行うPDRサイクル（Prep（準備）→Do（実行）→Review（評価））や、意思決定を行う手法としてOODAループ（Observe（観察）→Orient（状況判断、方針決定）→Decide（意思決定）→Act（行動））等が用いられる場合もあります。

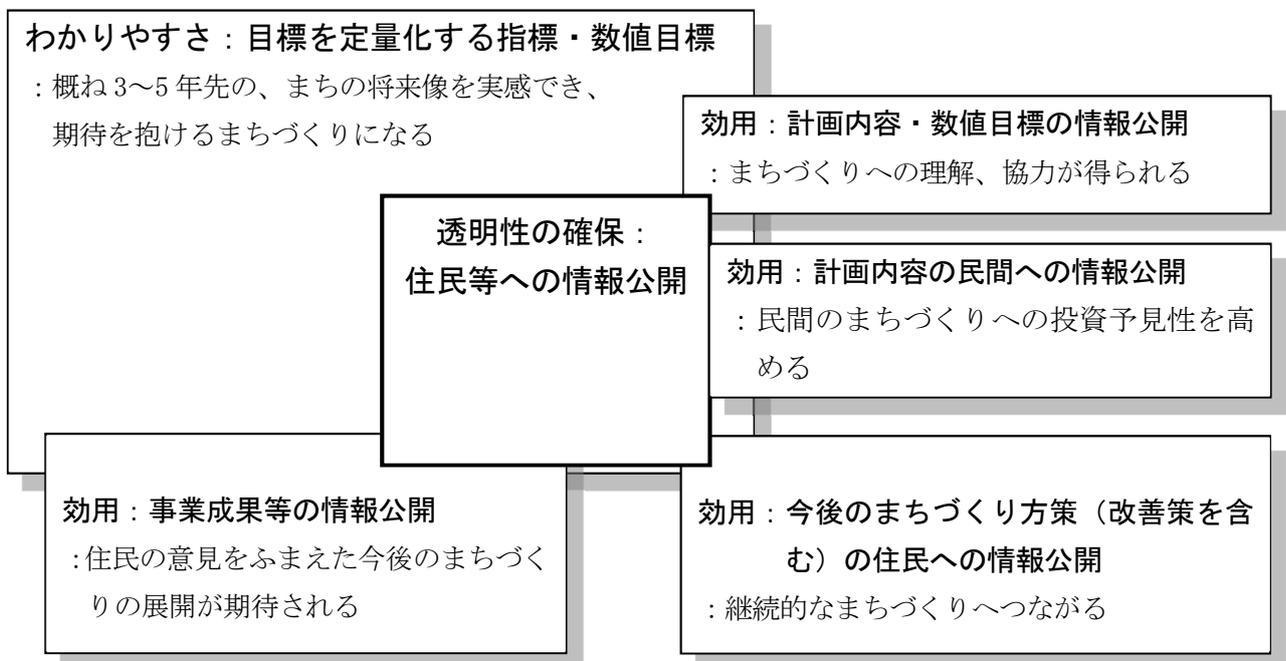
ここでは、「PDCA」に拘らず、マネジメントサイクルを回すことで、都市再生整備計画を土台として次のまちづくりに活かし、継続的に都市再生を推進することを重視しています。

(2) わかりやすさと透明性の確保

豊かさが実感できるまちづくりを行うためには、住民のニーズに即したわかりやすいまちづくりの目標を設定することが必要です。また、まちづくりは、市町村だけではなく民間をはじめとした多様な主体によるため、民間の動きを踏まえて進めることが必要です。

“わかりやすさ”という点では、これまでの公共事業は、どのくらい整備をするか・したかという事業実施量（アウトプット）で成果を示されることが多く、住民に対してその効果の説明は必ずしもわかりやすいとは言い難いものでした。そこで、都市再生整備計画事業等では、住民の効用増大や満足度など、事業を実施したことによる住民や社会への影響度（アウトカム）を示す指標によって、まちづくりの目標を定量化します。この定量的目標が基準となり、目標の達成状況が検証されます。

また、まちづくりの実効性を高めるためには、計画内容のみならず、事前に設定する目標・目標を定量化する指標・数値目標や実施過程の状況、事後の成果評価や反省点等についても積極的に情報公開するなど事業評価の透明性を高めることが必要です。

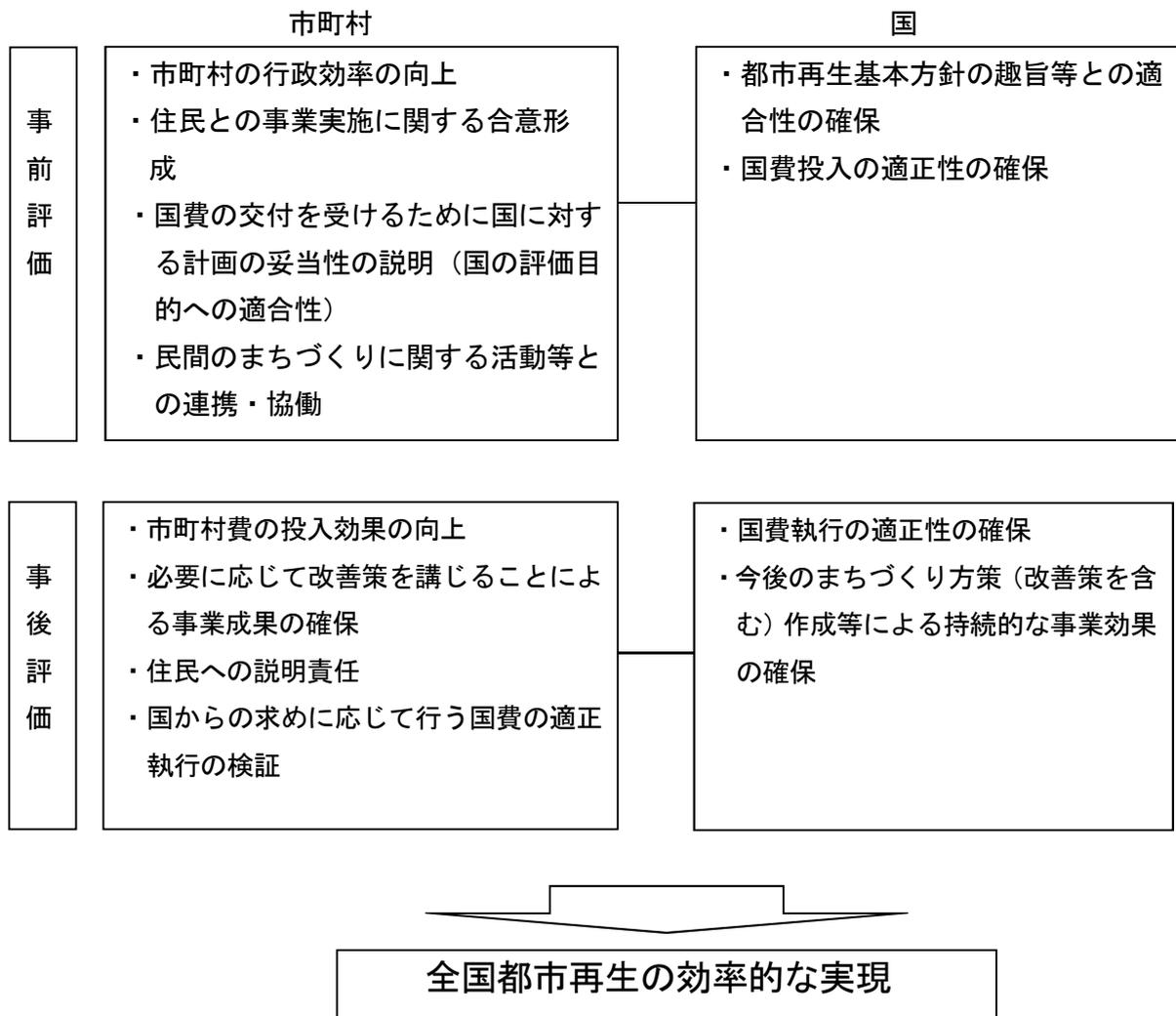


■図 1-5 わかりやすい指標の導入と情報公開の効用

(3) 民間のまちづくり活動と連携した市町村の主体的な取組

都市再生整備計画事業等は、市町村や民間をはじめとした多様な主体による創意工夫を活かしたまちづくりを国が支援する制度であり、地域の自由な発想により、市町村自らが、まちづくりの目標等を設定のうえ、数値目標を達成するために必要な事業を選定し、自己評価を行います。なお、事業には、市町村による公共公益施設の整備等のみならず、民間をはじめとした多様な主体によるまちづくり活動との連携・協働を積極的に図ることが重要です。

一方、国は、全国都市再生という政策目標（目的）のもと、国民に対する国費の適正な執行という責任を負っているため、市町村が評価を行うための評価基準を示すとともに、責任を果たすために確認を行います。



○市町村が行う評価に対する国の支援

- ・まちづくりのノウハウに関する情報提供や助言
- ・評価手法の検証を踏まえた継続的な制度改善

■図 1-6 都市再生整備計画事業等の評価の目的（市町村と国の関係）

3. 3つの柱を支える4つの実践手法

(1) まちづくりの目標と目標を定量化する指標、及び数値目標の設定

都市再生整備計画には、対象地区や地域の課題を踏まえたまちづくりの目標と、これを達成するために必要な事業を位置づけますが、さらに、これらによる具体的な成果の目標を示すために、目標を定量化する指標と数値目標を設定します。

都市再生整備計画の作成に当たっては、住民にわかりやすいまちづくりの目標を設定します。その際、まちづくりの目標は対象地区や地域の課題や上位計画を踏まえて設定することが重要です。特に、都市構造再編集中支援事業では、その前提となる立地適正化計画の目標を踏まえて設定する必要があります。また、官民のパブリック空間（公的空間）をウォーカブルな人中心の空間へ転換し、民間投資と共鳴しながら「居心地が良く歩きたくなるまちなか」の形成により都市の再生を推進するまちなかウォーカブル推進事業では、使い手の視点でまちの魅力向上を表す目標を設定することが考えられます。

次に、まちづくりの目標を、住民が具体的に理解できるようにするために、住民にとってわかりやすい指標及び数値目標によって示すことが必要です。この指標及び数値目標と都市再生整備計画事業等は密接な関係をもつ必要があります。

また、事後評価では、まちづくりの目標が達成されたかどうかについて、数値目標の達成状況等により検証することになります。

■表 1-2 まちづくりの目標と目標を定量化する指標、及び数値目標の設定のポイント

1. まちづくりの目標は、地域の課題や上位計画を踏まえて設定されること
2. 地域住民・団体、民間企業等にわかりやすい指標、数値目標により示されること
3. 指標、数値目標の実現に向けて必要性、実行性の高い事業が導入されていること

《コラム》 まちづくりの目標と目標を定量化する指標、及び数値目標の決め方

都市再生整備計画事業等では、まちづくりの目標と目標を定量化する指標、及び数値目標は、地区の実情に合わせて任意に設定することができます。

一方で、まちづくりの課題や目標、実施する事業との間で因果関係を説明できる指標である必要があります。よって、設定した指標及び数値目標（目標値）がまちづくりの課題や目標、実施する事業とどのように関連しているかを整理し、設定してください。

また、近年においては、事業の規模・内容が多岐に渡り、小規模な事業も想定されることから、事業との相関性を十分に考慮し、事業効果検証に有効な指標設定を行うことが重要です。

(2) 相乗効果を高める事業構成の工夫と多様な主体との連携

【事業構成の工夫】

都市再生整備計画事業等は、地域の歴史・文化・自然環境等の特性を活かした個性あふれるまちづくりを実施し、全国の都市の再生を効率的に推進することにより、地域住民の生活の質の向上と地域経済・社会の活性化を図ることを目的としています。

このため、都市再生整備計画事業等においては、地域の特性を踏まえたまちづくりの目標の設定が重要となっており、この目標を達成するために必要な様々な事業を都市再生整備計画に位置づけ、総合的に事業を実施するため、事業の組み合わせによる相乗効果の発揮が期待されています。

また、都市再生整備計画事業等は、社会実験の実施、地域資源の活用や環境問題に新たな視点で取り組む事業、ハード施設の魅力を高めるためのソフト事業、市民活動に対する支援事業などを位置づけることができます。さらに、まちなかウォークアブル推進事業では、滞在者の快適性の向上に資する社会実験・コーディネートや、市民に開かれた民間による公共空間の提供する事業などを位置づけることができます。

【多様な主体との連携】

都市再生の推進に当たっては、行政だけの取組ではなく、計画・事業・運営への地域団体等の積極的な参加と民間をはじめとした多様な主体による取組の推進や、アイデア・ノウハウ等の活用を図ることが効果的です。また、官民連携の強化を図るため、市町村による都市再生推進法人の指定を積極的に行うほか、必要に応じて市町村都市再生協議会を組織することも有効で、官民がまちの課題やまちづくりの目標を共有し、一体となってまちの課題解決に取り組む実効性の高い体制の構築が望まれます。なお、都市再生推進法人は75団体、市町村都市再生協議会は30団体が指定・設立（ともに令和2年10月末時点）され、全国的にも取組が浸透してきていますが、官民連携は持続可能な都市再生を推進するための手段であり、目的とならないよう運営する留意が必要です。

さらに、まちなかウォークアブル推進事業は、コンパクト・プラス・ネットワーク等の都市再生の取組をさらに進化させたもので、官民のパブリック空間（公的空間）を対象としていることから、多様な主体との連携がより一層求められます。

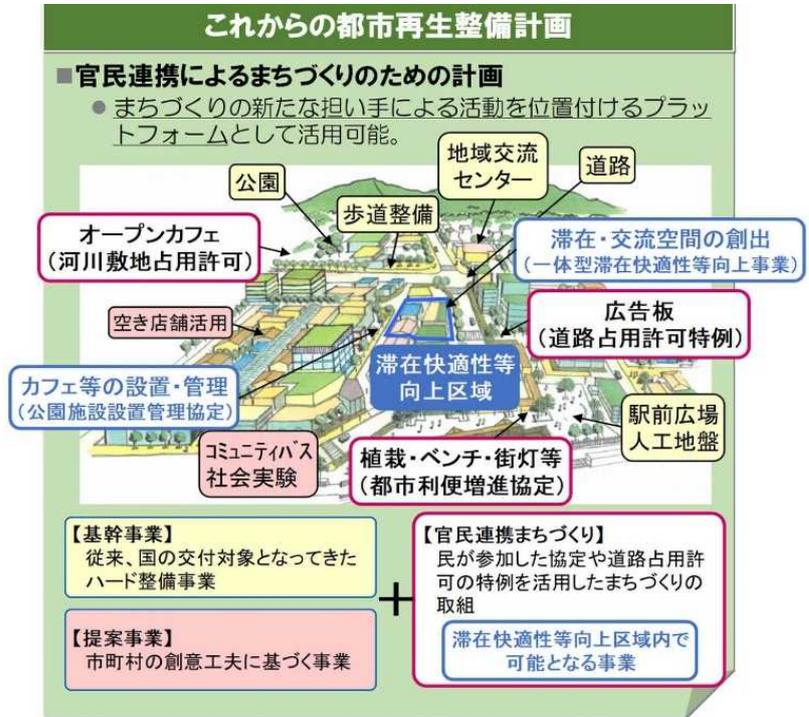
官民が連携するには、まずは地域住民・団体、民間企業等の多様な主体を掘り起こし、巻き込んでいくことが必要で、多様な主体の巻き込みは短期の小さな取組などから始めることが有効です。また、主体の立場からしても、社会実験等の試行的な取組であれば、参入しやすいと考えられます。官民連携を進めるために、PFI手法や、都市公園の公募施設管理制度（Park-PFI）、公共空間をオープンに活用する規制緩和制度、公共空間・民地を有効活用して、にぎわい創出を促す協定制度、「居心地が良く歩きたくなる」まちなかを創出するための支援制度等があります。

《コラム》 都市再生整備計画を活用した官民連携まちづくり

平成 23 年 4 月の都市再生特別措置法改正により、都市再生整備計画は「官民連携によるまちの整備・管理のための計画」として、交付対象事業だけでなく民間主体によるまちづくりの推進を図る活動も記載できるようになりました。

交付対象事業を記載せずに、道路占用許可の特例、河川敷地占用許可、都市公園占用許可の特例、都市利便増進協定、都市再生（整備歩行者経路協定、低未利用土地利用促進協定といった制度を活用した官民連携まちづくりの取組を計画事項として策定することができます。

詳細については、官民連携まちづくりの進め方（令和 2 年 9 月、国土交通省都市局まちづくり推進課官民連携推進室）に記載されていますので、参考にして下さい。



《コラム》近年の官民連携のトレンド

従来、まちづくりは行政が中心となって担ってきました。しかし、近年、地域住民・団体、民間企業等、民間主体によるまちづくりの取組が活発になってきており、まちづくりの新たな担い手としての民間主体の役割が拡大しつつあります。

ここでは、近年の官と民が連携したまちづくり手法を活用した取組事例を紹介します。

官民連携による良好な道路空間等の創出*

(道路占用許可特例制度) 制度活用イメージ

まちなかキッズステージ(株)
神奈川県商業活性化センター

オープンカフェ

広告板

(都市再生(整備)歩行者経路協定)*

設置・管理

歩行者デッキ等の整備

エレベーター等

広告物

案内板

ベンチ・植栽

清掃・防犯活動

(都市利便増進協定)*

広場の整備・管理

駐車場・駐輪場、サイクルポートの整備・管理

並木・歩道の管理、歩道上のプランター等の整備・管理

常設オープンカフェのベンチ等の整備・管理

(歩行者利便増進道路(ほこみち))*

占用特例が認められる特例区域イメージ

指定道路

特例区域

Park-PFI (公募設置管理制度)

都市公園内で飲食店などの公園施設を設置管理する事業者を公募で選び、その収益を公園整備に還元

PARK DAIKANYAMA
(青森県むつ市)

河川敷地占用許可特例制度*

道頓堀川(大阪市): 大阪市による川の両岸の整備や船着場の整備に合わせた民間事業者によるオープンカフェの設置やイベントの開催(社会実験として実施)

※官民連携のまちづくりの進め方は、国土交通省のウェブサイト「官民連携まちづくりポータルサイト」に掲載、随時更新されていますので参考にしてください。(*の出典は下記サイト)

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

(3) 事業成果の検証を踏まえた「今後のまちづくり方策」の検討

まちづくりは世代を超えた長期的な観点から取組まれるべきものであり、都市再生整備計画事業等により生み出されたまちづくりの芽を、どのように育てていくかは、重要なポイントです。そのため、事業終了時には、成果の検証結果を踏まえて、今後のまちづくり方策を作成します。

今後のまちづくり方策を考えるためには、まず、都市再生整備計画事業等による成果や事業の実施過程を検証し、次に、数値目標の達成状況を踏まえて、効果発現要因の整理を行うことが必要です。

また、まちの変化を認識した上で、今後のまちづくり方策を検討することとしますが、特に数値目標が達成できなかった場合や何らかの改善点がある場合などは、今後のまちづくり方策の一部として、改善策をあわせて検討することとします。

なお、都市再生整備計画事業等の事業成果の検証結果は、今後のまちづくり方策として次の事業（計画）に活かすだけでなく、上位計画（将来ビジョン）の中間評価としての役割も合わせ持ち、上位計画（将来ビジョン）の見直し可否を判断する材料のひとつとしても活用することが考えられます。

(4) 情報公開による透明性の確保

まちづくりは、市町村の住民が主役であるべきものです。そこで、都市再生整備計画事業等では、情報公開を積極的に進め、透明性の高い事業を目指します。

都市再生整備計画の内容や数値目標を住民に情報公開することは、市町村がその内容を公約することとなり、ひいては住民のまちづくりへの関心を高め、理解や協力も得られやすくなると考えられます。さらに、まちづくりは民間の動きを踏まえて機敏に進めることが求められるなか、情報公開（PR）することによって、民間投資の予見可能性が向上し、民間のまちづくり活動が行われやすくなると考えられます。なお、民間をはじめとした多様な主体と連携したまちづくりを効果的・効率的に進めるには、市町村一方向からの情報公開だけではなく、民間等にも情報公開を求め、官民一体となった情報発信が必要です。

また、事後評価においても、幅広く住民の意見を集約しつつ、事業の進め方を検証し、かつ今後のまちづくりの方向性を行政と住民等の協働で検討していくことが望まれます。

【情報公開の種類と方法】

都市再生整備計画事業等では、事業評価の客観性を担保するため、都市再生整備計画と事後評価結果について、インターネットの利用等により公表するものとしています⁴。また、事後評価においては、市町村の担当者の評価に加えて、有識者等で構成される評価委員会を設置し、第三者の意見を求めたり、又は市町村独自の評価制度を活用したりすることなども考えられます。

また、情報公開という行為は、透明性の確保だけではなく、民間や住民を巻き込むまちづくり活動の役割も合わせ持つことから、法定のものだけではなく、民間や住民の興味・関心を喚起するようなわかりやすく訴求力の高い見せ方に配慮し、さらに身近なツールも併用して、積極的に行うことが考えられます。例えば、まちづくりの将来イメージを、デジタル技術を活用してバーチャル・リアリティ（VR）で示すことや、パンフレットや市町村の広報紙・地域のまちづくりニュースなどの定期刊行物等の作成・掲載、現地への立て看板の設置、また、ソーシャル・ネットワーク・サービス（SNS）などを活用してリアルタイムの情報発信を行うことなどです。

一方、国は、客観的な評価基準を明示するとともに、市町村の負担を軽減しつつ、まちづくりの合理化、市町村民の合意形成等に資するよう、評価に係る情報提供や助言を適宜図ることとします。

⁴ 公表に係る根拠は次のとおり。

「都市再生整備計画の公表」：都市再生特別措置法（平成14年4月5日法律第22号 令和3年5月19日最終改正法律第36号）第46条第28項

市町村は、都市再生整備計画を作成したときは、遅滞なく、これを公表するとともに、都道府県に都市再生整備計画の写しを送付しなければならない。（以下略）

「事後評価の実施」：社会資本整備総合交付金交付要綱（令和4年3月31日最終改正）第10第1項

地方公共団体等は、社会資本総合整備計画を作成したときは、これをインターネットの利用により公表するものとする。交付期間の終了時には、社会資本整備総合整備計画の目標の実現状況等について評価を行い、これをインターネットの利用により公表するとともに、国土交通大臣に報告しなければならない。また、必要に応じて、交付期間の中間年度においても評価を行い、同様に公表及び国土交通大臣への報告を行うものとする。

：都市構造再編集中支援事業費補助交付要綱（令和3年11月1日施行）第2条の7第4項

市町村は、都市再生整備計画を作成したときは、これをインターネットの利用により公表するものとする。交付期間の終了時には、都市再生整備計画の目標の実現状況等について評価を行い、これをインターネットの利用により公表するとともに、国土交通大臣に報告しなければならない。