

## **1. ガイドラインの位置付け**

### **1-1. 現状と課題**

我が国の特に地方都市において、人口減少、少子高齢化、バブル崩壊による経済環境の変化、モータリゼーションの発展、インターネットの普及による産業構造やライフスタイルの変化によって、戦後の復興期から高度成長期を支えた商店街や中心市街地は衰退し、多数の老朽ビル、中小倉庫、空き家、空き地等の遊休不動産が存在している。さらに、社会構造の変化によって生じた遊休化している不動産は、民間不動産だけではなく廃校になった小・中学校を始めとする公的遊休不動産にも多く存在し、公有財産の有効活用という点においても大きな課題となっている。

個別の民間・公的な遊休不動産の再生については、既に民間事業者が主体となり様々な取り組みが行われているところであるが、近年、単に個別の遊休不動産を再生して利活用するだけでなく、遊休不動産再生の周辺へ及ぼす効果を勘案し、エリアを定めて戦略的に不動産再生を連鎖的・継続的に行うことにより、中心市街地の商業地区や業務市街地等における様々な行政課題の解決を目指す取り組みにまで発展している事例が見られるようになってきている。遊休不動産のまちづくりへの活用についてはPREの活用等においても、一般にまちづくりとの連携として推奨されており、市街地再開発事業等の都市計画事業や施設の建て替えなどを伴うケースについてその手法が既にガイドラインとして取りまとめられている。また、エリアマネジメントについては「エリアマネジメント推進マニュアル」が既に取りまとめられ公表されている。

一方で、市街地再開発事業等の都市計画事業や施設の建て替えなどを伴わない、個々の遊休不動産の再生を通じて、遊休不動産が立地する周辺エリアの価値向上を実現するエリアマネジメントの取り組み方法や先進事例については、依然取りまとめられていない。さらに、遊休不動産の再生を活用することでエリアの価値向上を実現している先進的な取り組みが全国各地で展開されていることについて多くの地方公共団体では知られていない。今後、こうした取り組みについて官民で情報共有を図りつつ、各地域において、遊休不動産の再生を活用し、立地するエリアの価値向上に結びつける取り組みを広げていくことが課題である。

## 1-2. ガイドライン策定の目的

リノベーションなどにより遊休不動産を再生し、さらに立地する周辺エリアの価値を向上させる取り組みが、先進事例として既に見られる。これらの取り組みは、遊休不動産の所有者、地域住民、民間事業者、地方公共団体などの様々な主体が協働して行われている。

基本的には、民間事業者が実施する個々の遊休不動産再生の取り組みを、立地する周辺エリアの活性化や地域の課題解決に発展させてエリアの価値向上を図るためには、民間事業者がエリアをどのように捉え、いかに遊休不動産再生に取り組むかにかかっている。

しかし、遊休不動産の再生とその周辺エリアの価値向上の取り組みは、数敷地程度の小規模なエリアであれば地域住民や民間事業者等のみで実現可能であっても、商店街などある程度まとまったエリアや中心市街地などといった比較的大きなエリアの価値向上を図るためには、地方公共団体の果たす役割は重要である。

先進事例においては、地方公共団体が、当該エリアの方向性を示す、地域の構想やコンセプトを策定する、民間事業者の遊休不動産再生の取り組みが円滑に行われるようまちづくり協議会といったプラットフォームを運営する、リノベーションに対してのワンストップ窓口を設けるなどの役割を担ってきている。今後、各地域での取り組みを進めるために、こうした構想の策定や協議会の場の設定・運営等の地方公共団体によるソフト支援が有効であると考えられる。

本ガイドラインでは、エリアを特定し、遊休不動産の所有者、地権者等、地域住民、民間事業者、地方公共団体などが協力し、遊休不動産再生を活用することで、エリア価値の向上を行う活動を「リノベーション・エリアマネジメント」として捉え、その概念、概要、効果、推進するための留意点等を事例も含めて取りまとめた。

民間による遊休不動産の再生に併せて地域の価値を高める取り組みの推進において特に重要な役割を担う地方公共団体の担当者に、「リノベーション・エリアマネジメント」の意義を知っていただくとともに、地方公共団体が取り組むべき点や民間事業者を支援する際の留意点について官民で積極的に情報共有を図っていただくことにより、各地域において取り組みを推進する際の一助となることを期待するものである。

なお、遊休不動産の活用、PRE、エリアマネジメントについては既に各種マニュアル、手引き書、報告書等が存在している。本ガイドラインは、先進事例で見られる遊休不動産の再生を活用したエリアマネジメントによる取り組みの紹介を中心に取りまとめたもので、それぞれの詳細については、既にある各種マニュアル等を併せて参照していただきたい。

## (1) 「リノベーション・エリアマネジメント (Rエリマネ)」の定義

### ■リノベーション・エリアマネジメント(Rエリマネ)とは

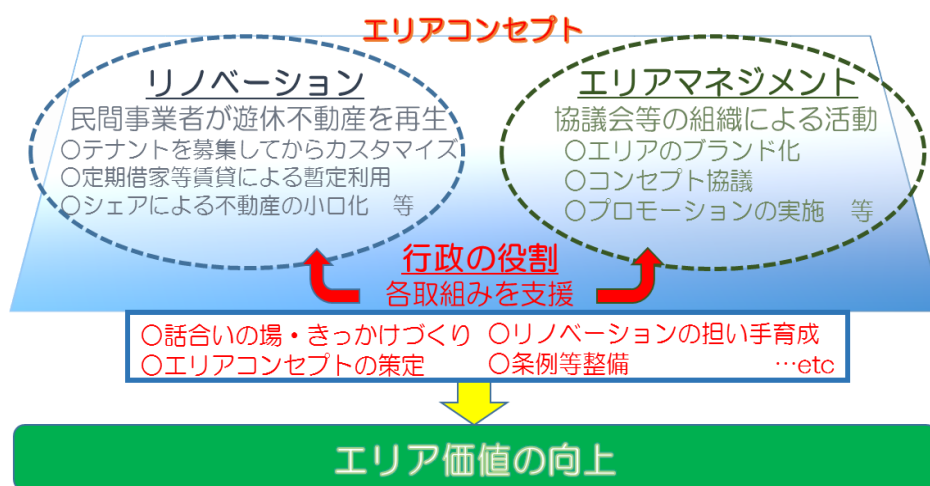
特定のエリアにおいてリノベーション等で遊休不動産を再生することにより、エリアにおける良好な環境やエリアの価値を維持・向上させるための、住民・事業主・地権者等による主体的な取り組み

エリアマネジメントは「エリアマネジメント推進マニュアル（国土交通省土地・水資源局 平成20年3月）」において「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」と定義されている。

エリアマネジメントを推進する一つの方法として、遊休不動産の再生を活用することが可能である。予め遊休不動産が存在するエリアのコンセプトを住民、民間等が意見交換をしながら行政等が策定し、個別の遊休不動産再生（リノベーション）の実施の機会を捉えて、コンセプトにふさわしい遊休不動産の再生が行われ、さらにその周辺エリアに、連鎖的に行われエリア価値の向上が図られるように取り組むことを「リノベーション・エリアマネジメント」と本ガイドラインでは定義する（図表1参照）。

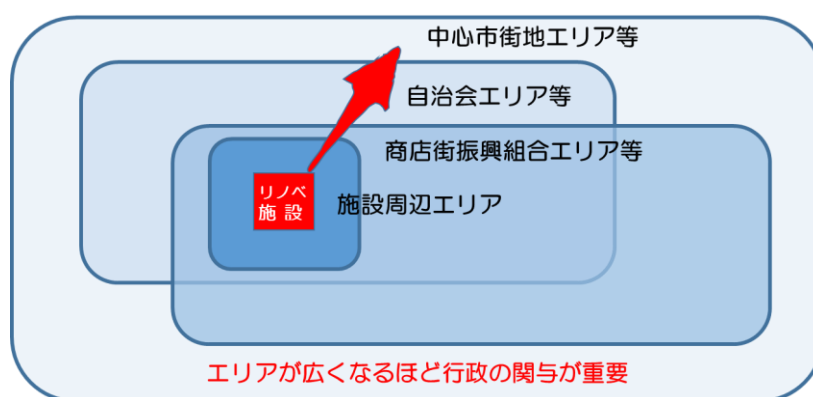
なお、これまでのエリアマネジメントと同様に、地域のブランド化や広報によるプロモーション、様々なステークホルダーを含んだ協議会の設立、まちの産業振興、雇用創出、コミュニティ再生等のエリアの価値を高める様々な活動を含む。

「リノベーション (Renovation)」の定義は様々であるが、本ガイドラインでは遊休不動産の再生、すなわち遊休化した建物を改修し、利活用することを指すこととする。



図表 1 リノベーション・エリアマネジメント (Rエリマネ) の概念図

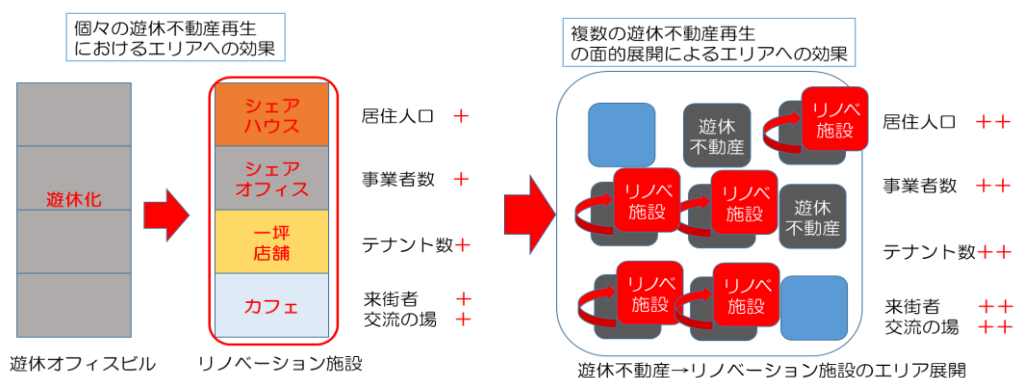
また、「エリア」については、エリアマネジメントを進める上で、エリアに応じて必要な取り組みを、その取り組みをするのにふさわしい組織を設けて対応するのが一般的であり、取り組む活動内容や組織に求められる機能により、エリアの大きさは異なる。一般的にエリアが大きいかほど合意形成が困難になること等から地方公共団体の関与が重要になる（図 2 参照）。



図表 2 エリアの取り方の概念図

遊休不動産の再生がエリアに展開していくためには、遊休不動産の再生における工夫と再生をエリアに連鎖させていく取り組みが重要である。

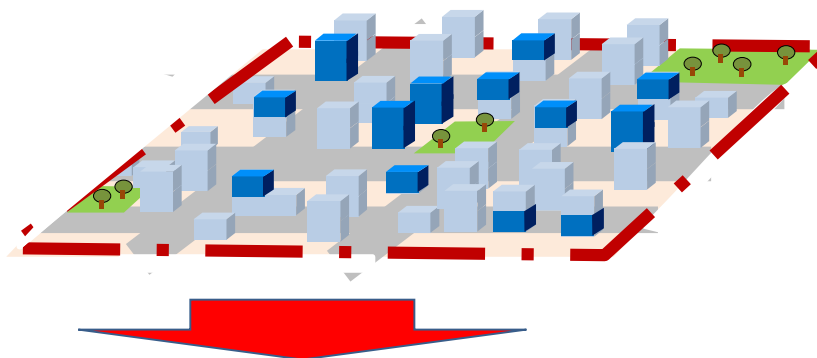
個々の遊休不動産再生においてもエリアへ様々な効果を生み出すことができる。例えば、従前はオフィスとして単一用途で一棟貸しをしていたが、現在は遊休化したオフィスビルを再生する一つのパターンとして、市場調査の結果を踏まえ、従前と同じオフィスビルとして再生するのではなく、カフェ、店舗、シェアオフィス、シェアハウスといった複合的な機能を取り入れて再生するなどの工夫をすることで、これまでにエリアにはなかった居住人口や店舗が増えることで居住者、来街者が増え、賑わいが創出されるといった直接的な効果が生み出される事例がある。さらに、これらが複数棟で連鎖、展開することで、効果も大きくなり、周囲に広がりを持ち、より広いエリアの価値向上が見られるようになる（図表 3 参照）。



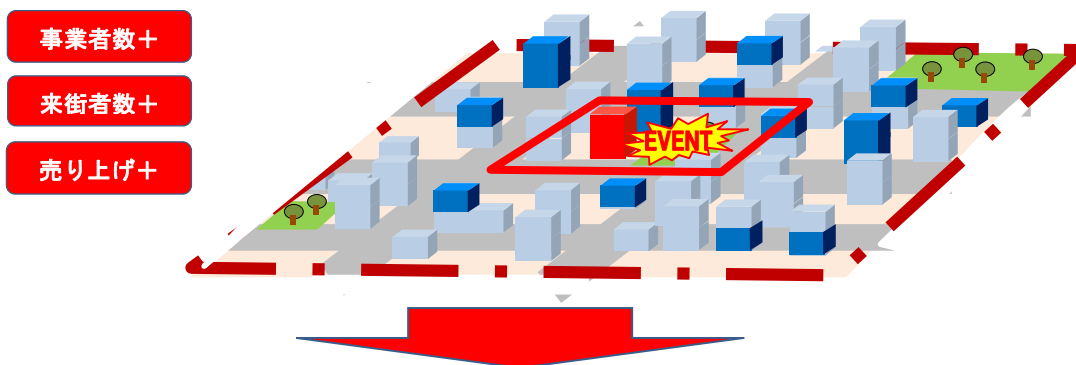
図表 3 リノベーション・エリアマネジメントの効果の波及イメージ

こうした遊休不動産の再生を民間、地方公共団体、大学等からなるまちづくり協議会等といった組織を設けて、エリアのコンセプトを策定し、その下でエリアマネジメントとして面的に再生を展開することで、得られる効果も施設単体から、周囲に広がりを持ち、さらに複数の再生が連鎖し、遊休不動産の再生に限らず様々な民間の活動などが広がっていくことにより、エリアの価値向上が見られるようになる（図表 4 参照）。この場合、エリアのコンセプトを守るためにエリアに相応しくないテナント等は敢えて入れないという考え方も大切である。

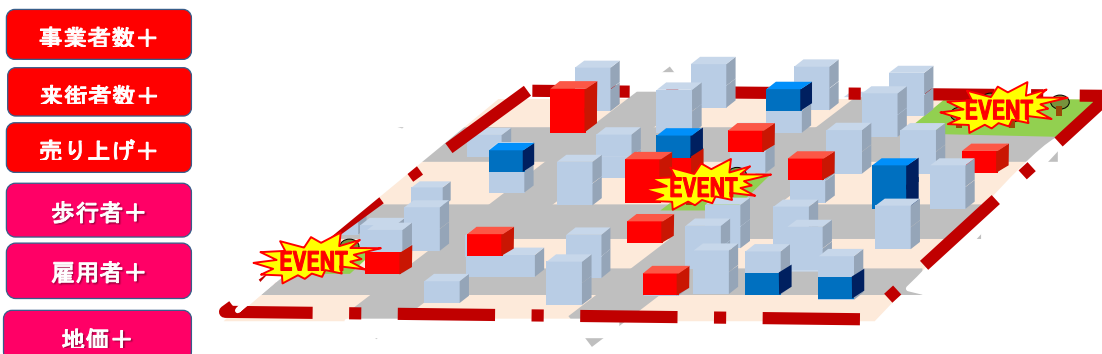
①エリアを設定してコンセプトを策定（■遊休不動産）



②スモールエリア□でリノベーションを展開■, コンセプトを見える化



③エリアマネジメントでコンセプトの普及、周辺の物件にも波及



図表 4 リノベーション・エリアマネジメントのエリアでの展開イメージ

## (2) リノベーション・エリアマネジメントの特徴

リノベーション・エリアマネジメントとは、遊休不動産の再生を1つの手段として活用し、地域の価値の向上を図る活動（エリアマネジメント）を実施するものであり、本ガイドラインで取り上げた先進事例からは、以下のような特徴がみられる。

### 特徴1：「つくること」だけでなく「育てること」

- ・ 遊休不動産の再生（改修）とテナント誘致を最終的な目標とするのではなく、立地する周辺エリアの発展に繋げていくために、テナント誘致の際に地域のブランド化に資する相応しい店舗やオフィス、人材を導入していくことが重要である。併せて、地域のコンセプトに沿わないテナント等を導入することを避け、まちづくり協議会等により各主体がエリアのイメージを守る意識を高めることが必要となる。
- ・ エリアの活性化のため、長期的な視点でエリアの将来像や目標を定め、まちづくりのための人材を育てる、産業振興に繋がる創業にチャレンジする若者の支援する、定住人口の増加のために居住機能を導入する、など多様な観点からまちを育てていることが特徴である。

### 特徴2：地方公共団体主導ではなく、住民・事業者・地権者等が主体的に進めること

- ・ エリアマネジメントは、住民・事業者・地権者等が主体的に進める取り組みであり、遊休不動産再生にあたっては、不動産所有者がエリアマネジメントの意義を理解し、エリアの価値を向上する取り組みに志をもって参画することが必要である。
- ・ 民間事業者による取り組みは、最初に小さなエリアや小規模な遊休不動産の再生からスタートするケースも多く、その周辺エリアへの効果が大きなインパクトを持つように見えない場合がある。しかし、一定のコンセプトに従い、こうした個々の小さな取り組みが複数連鎖することにより、周辺のより広いエリアの価値向上が図られる事例が見られる。
- ・ 地方公共団体はこうした民間の小さな動きを的確に捉え、大きな周辺エリア価値向上の取り組みへと育てていく、まち育ての発想が重要である。また地方公共団体は、まちづくり協議会、官民協議会等の場を通じ、各主体の意向を十分踏まえてエリアのイメージ、将来像、エリアで求められる人材、機能等のエリアのコンセプトを定め、共有することや、必要に応じて景観条例の制定など規制的手法を講じ、民間事業者が活動しやすい環境整備を実施する、などの役割を担っている。

### 特徴3：多くの住民・事業主・地権者等が関わり合いながら進めること

- ・ エリアマネジメントを推進するためには、エリアのコンセプトを実現するための体制作りが重要である。行政、住民・事業主・地権者等の民間に大学等を加えたまちづくり協議会等のプラットフォームを設置・運営し、エリアの価値を高めるための活動について協議ができる体制を整え、継続的に運営していくことが重要である。
- ・ エリアマネジメントの活動内容には、エリアに相応しい店舗などの誘致活動や、景観の統一などが含まれ、住民・事業主・地権者等がそれぞれの立場で関わりながら適宜組織を設け、共有化されたエリアのコンセプトの下、取り組みを推進していることが特徴である。

### 特徴4：一定のエリアを対象としてエリアのコンセプトを共有していること

- ・ 一定のエリアを設定し、エリアのコンセプトを策定し、エリアの将来像や目標をエリアで共有することが重要であることから、このような枠組みの下、それぞれの遊休不動産の再生がエリアのコンセプトに基づき順次実施されていくことにより、周辺に複数のコンセプトに沿った遊休不動産の再生がエリア内で展開し、周辺に効果が波及していることが特徴である。
- ・ 遊休不動産を再生するためには不動産所有者がエリアマネジメントの意義を理解し、エリアの価値を向上する取り組みに志をもって参画することが必要である。地方公共団体がエリアコンセプトを策定する際には、これら不動産所有者の参画を得ながら取り組みの意義を共有していくことが重要である。
- ・ コンセプトとは、それぞれのエリアの将来像や目標、行動計画等をまとめたものであり、本ガイドラインにおいて取り上げている先進事例においては下記の項目が挙げられている。
  - 当該エリアの方向性や地域の構想といったエリアの将来イメージ
  - 周辺エリアの活性化や地域の課題解決などのエリア展開（空間展開、時間展開）のイメージ
  - テナントとしてまちに呼び込む産業、人のイメージ、誘致策
  - 個別、遊休不動産の再生イメージ
  - スタートアップ事業のイメージ

### (3) リノベーション・エリアマネジメントの分類（民間所有と公的不動産）

リノベーション・エリアマネジメントの考え方や進め方は遊休不動産の再生をエリアに展開していくという意味では再生する不動産が民間、公共所有の区別はないが、地方公共団体の関わり方が異なることから、活用する遊休不動産が民間所有の場合（以下、本ガイドラインでは、「民間不動産活用型リノベーション・エリアマネジメント」という。）と、公的不動産の場合（以下「公的不動産活用型リノベーション・エリアマネジメント」という。）に分類する。

民間不動産活用型は、民間による主体的な遊休不動産の再生の取り組みである。地方公共団体は、エリアの価値向上を図るため、エリアを定めてエリアコンセプトを策定し、各主体間の意見を調整する場などを設けることにより、コンセプトに沿った民間による遊休不動産の再生を促す。エリア価値向上に理解のある不動産オーナーや、遊休不動産再生の担い手である民間事業者が、遊休不動産の暫定利用、小口化といった様々な手法を活用して再生し、その取り組みを複数の遊休不動産で展開することで、再生の効果を周辺地域へ波及させて地域の価値向上を図るものである（図表 5 参照）。

公的不動産活用型は、地方公共団体が自ら所有する公的遊休不動産を再生する際、周辺地域への波及効果を予め見込み、遊休不動産の再生と併せてエリアの価値向上を図るものである。具体的には、地方公共団体が波及効果を期待するエリアを定め、エリアのコンセプトを策定した上で、民間に遊休不動産再生と施設に求められる機能の運営を任せ公的遊休不動産を再生する。指定管理者制度の活用ではなく、普通財産として定期借家契約で民間に貸し出し、物件の改修など遊休不動産再生事業者の裁量を高めると、資金調達力や運営などにおいて民間の創意・工夫を引き出しやすく、エリアマネジメントが進み、公的遊休不動産の再生といった単体の効果のみではなく、周辺のエリアの価値向上につながる可能性が高まる（図表 6 参照）。



図表 5 民間不動産活用型リノベーション・エリアマネジメント

民間不動産活用型	
概要	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地方公共団体が遊休不動産再生を行う民間事業者等の地元関係者を参画させ、エリアの構想やエリアのコンセプトを策定する。</li> <li>・ エリアの価値向上に理解ある民間の不動産所有者や、民間事業者がコンセプトに沿ってリノベーション、テナントミックス及びリーシングを実施する。</li> <li>・ 地方公共団体は、遊休不動産の再生案件の発掘、エリアのコンセプトの共有のための民間事業者等の協議の場の設置運営、融資の支援、ワンストップ窓口の設置、必要な規制の実施などを行いエリアのコンセプト実現が促進されるように民間事業者等の活動を支援する。</li> <li>・ 民間事業者が不動産所有者の求めに応じて事業プランの作成、テナント誘致、資金調達等の事業全般について不動産所有者を支援するケースもある。</li> </ul>
特徴	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 遊休不動産をテナント先付け、定期借家による暫定利用、小口化といった様々な手法を用いて再生する。</li> <li>・ 遊休不動産の改修や運営については民間事業者が主体となるが、コンセプトの策定等において地方公共団体の取り組みが重要となる。</li> </ul>
事例	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 小倉家守構想(北九州市)</li> <li>・ 錦二丁目長者町地区(名古屋市)</li> <li>・ おかげ横丁・おはらい町通り(三重県伊勢市)</li> <li>・ 長浜町家再生バンク(滋賀県長浜市)</li> </ul>

図表 6 公的不動産活用型リノベーション・エリアマネジメント

公的不動産活用型	
概要	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地方公共団体の保有する遊休不動産を、普通財産として定期借家契約等により民間事業者にマスターリースを行う。</li> <li>・ 遊休不動産再生・運営をする民間事業者が、施設を改修、サブリースすることで、エリアのコンセプトに沿った機能を提供し、エリアの価値向上に貢献する。</li> </ul>
特徴	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 指定管理者制度を活用する場合と異なり、公共サービス以外の機能を導入できる。また、施設のリノベーションについても、地方公共団体が不動産所有者として条件設定など一定の関与は残しつつ、改修や運営において民間事業者の創意工夫を最大限に活かすことができる。</li> <li>・ エリアの構想を地方公共団体が策定し、エリアマネジメントの担い手を民間事業者に委ねる。</li> <li>・ 地方公共団体は民間事業者による管理・運営が施設を貸し付けた趣旨に適合しているか定期的にチェックを行い、必要な助言・指導を行う。</li> </ul>
事例	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ちよだプラットフォームスクウェア(東京都千代田区)</li> <li>・ アーツ千代田 3331(東京都千代田区)</li> </ul>

<コラム>

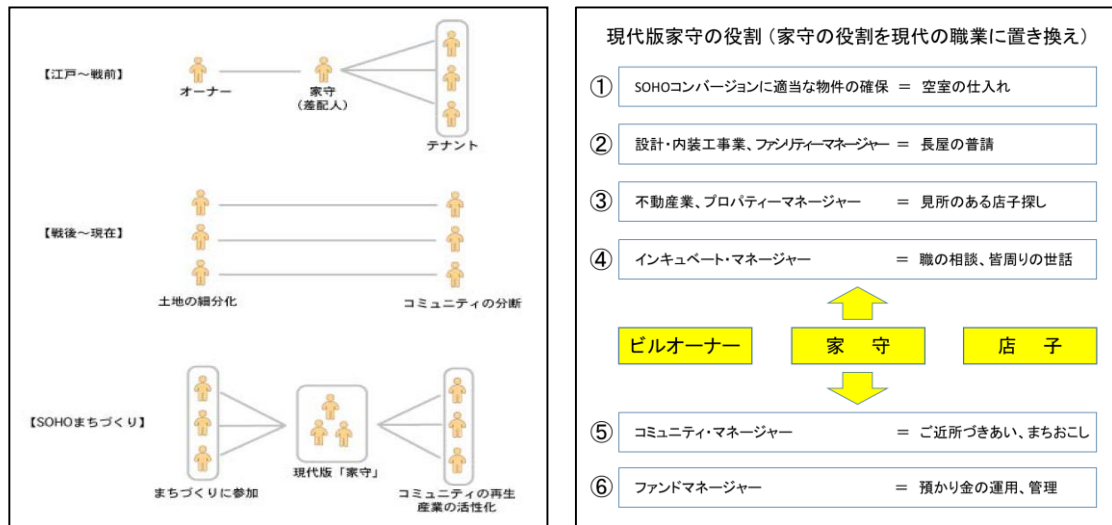
■志のある遊休不動産再生の担い手「現代版家守」

近年、空きビル等の老朽化・遊休化しつつある既存ストックを活用するとともに事業を連鎖的に展開し、エリアの価値向上に取り組む不動産オーナーや、遊休不動産再生の専門的な担い手が現れ始めた。これらの担い手による遊休不動産の再生は、単なる不動産の再生に留まらず、公的な役割の代替をある程度果たすような取り組みも見られ、疲弊した「まち」が抱える問題に対する有効な手段であると言える。

また、いくつかの遊休不動産再生事例では、このような志のある遊休不動産再生の担い手のことを、江戸期の「家守」に例えて「現代版家守」と呼んでいる。

○江戸期の「家守(やもり)」とは・・・

江戸期の町人地は不在地主が多く、地主の代わりに宅地内全てを差配する『家守=家主=大家』が一宅地に1~2名いた。家守はプロパティマネージャーとして賃料を確実に得るための店子の業種選定から起業育成までを担っていた。また家守は町の所用を行い、町全体のマネジメントも行っていた。」「『中小ビル連携による地域産業の活性化と地域コミュニティの再生』(平成15年3月、千代田区SOHOまちづくり推進検討会)」より)



江戸期～従来～現代における家守の位置づけ

(出典)「中小ビル連携による地域産業の活性化と地域コミュニティの再生」  
千代田区SOHOまちづくり推進検討会

現代版家守の役割