

# まちなか広場の質を高めるマネジメントスキーム・手法の整理

西村亮彦・舟久保 敏

## 1. はじめに

近年、少子高齢化や人口減少、財政制約の深刻化等、わが国の都市を取り巻く社会状況が大きく変化中、中心市街地のオープンスペースについて、戦略的な質の向上が求められている。そのような中、疲弊した状況が続く地方都市の中心商店街や、大規模な民間開発や公共施設の再編・改築が続く大都市の駅前地区等では、にぎわい創出やエリア価値の向上、ソーシャルキャピタルの醸成を目的とした、多種多様なまちなか広場（市街地に位置する多様な市民活動の受け皿となる公共的な空間）の整備・運営が取り組まれるようになってきた。

そこで、国土技術政策総合研究所・緑化生態研究室では、まちなか広場の質を高めることを目的として、全国各地におけるまちなか広場マネジメントの取り組みを収集し、立地条件やマネジメント体制に基づく体系的な事例の整理を行なっている。また、関係者に対するヒアリング調査を通じて、マネジメント実践上の課題や課題解決のアイデアを抽出した上で、効果的なマネジメントに係るアイデア・ノウ

ハウの共有に取り組んでいる。

本稿では、まちなか広場のマネジメントスキームを体系的に整理するとともに、マネジメント実践上の課題と具体的なアイデアを整理する。

## 2. マネジメントスキームの構築

まちなか広場の効果的かつ持続的なマネジメントを実践する上で、運営管理に係るノウハウを有する人物や組織の継続的な参与、及び運営資金の安定的な確保がポイントとなる。そこで、全国各地におけるまちなか広場のマネジメント事例44件（表-1）について、アンケート調査を実施し、敷地所有者・管理者と運営管理者の役割分担、及び資金の流れに着目したマネジメントスキームの体系的な整理を行った。

### 2.1 公有地・公共借地の場合

まちなか広場の運営管理は、業務内容が多岐にわたるとともに、一定の経験と技術が求められる職務である。そのため、公有地・公共借地を活用した広場では、行政が自ら運営管理を行う形態（行政直営型）のほか、ノウハウやマンパワーを補うべく、必

表-1 調査対象の事例

No.	名称	所在地	供用開始	運営主体	事業手法	No.	名称	所在地	供用開始	運営主体	事業手法
1	北3条広場	札幌市	2014年7月	まちづくり会社	指定管理型	23	de愛ひろば	草津市	2017年4月	企業共同体	指定管理型
2	札幌駅前通地下歩行空間	札幌市	2011年3月	まちづくり会社	指定管理型	24	うめきた広場	大阪市	2013年4月	エリアマネジメント法人	エリアマネジメント型
3	なかいち広場	秋田市	2012年7月	管理組合	民間直営型	25	てんしば	大阪市	2015年10月	不動産会社	系列・共同運営型
4	にぎわい広場	秋田市	2012年7月	企業共同体	指定管理型	26	BASEパーク	大阪市	2015年4月	不動産会社	系列・共同運営型
5	やっぱやっぱ広場	牛久市	2016年8月	地方自治体	行政直営型	27	時空の広場	大阪市	2011年5月	不動産会社・広告代理店	系列・共同運営型
6	Wデッキ	柏市	1973年	まちづくり公社	業務委託・連携型	28	三宮ブラッツ	神戸市	1996年2月	地方自治体	社会実験型
7	福徳の森	中央区	2016年9月	エリアマネジメント法人	エリアマネジメント型	29	まちなか防災空地	神戸市	2014年から順次	地元協議会	業務委託・連携型
8	ニ子玉川ライズ：カレリア・中央広場	世田谷区	2011年3月	鉄道会社	系列・共同運営型	30	姫路駅北にぎわい交流広場	姫路市	2015年4月	地方自治体・まちづくり法人	業務委託・連携型
9	下北沢ケージ	世田谷区	2016年8月	鉄道会社・不動産会社	系列・共同運営型	31	あかし市民広場	明石市	2016年12月	観光協会	指定管理型
10	南池袋公園	豊島区	2016年4月	地方自治体・飲食店	業務委託・連携型	32	三軒寺前広場	伊丹市	1985年11月	地方自治体	行政直営型
11	くらす広場	稲城市	2016年4月	エリアマネジメント法人	エリアマネジメント型	33	キッピースクエア	三田市	2002年4月	地方自治体	行政直営型
12	かいだん広場	横浜市	2011年8月	エリアマネジメント法人	エリアマネジメント型	34	コフフン	天理市	2017年4月	地方自治体	行政直営型
13	左近山みんなのひろば	横浜市	2017年6月	管理組合	民間直営型	35	ベルステージ	生駒市	2014年4月	商工会議所	業務委託・連携型
14	みなまきみんなのひろば	横浜市	2015年9月	不動産会社	系列・共同運営型	36	鳥取駅前太平線	鳥取市	2013年7月	商店街組合	業務委託・連携型
15	新潟駅南口中央広場	新潟市	2008年9月	地方自治体	行政直営型	37	けやき広場	高松市	2012年4月	不動産会社	民間直営型
16	札の辻広場	新発田市	2017年1月	地方自治体	行政直営型	38	みんなのひろば	松山市	2014年11月	大学	社会実験型
17	ナカドマ	長岡市	2012年4月	地方自治体・まちづくり法人	業務委託・連携型	39	福岡市役所西側ふれあい広場	福岡市	2013年4月	企業共同体	業務委託・連携型
18	グランドプラザ	富山市	2007年9月	まちづくり会社	指定管理型	40	善国公園	福岡市	2012年12月	地方自治体	行政直営型
19	片町きらら広場	金沢市	2015年9月	管理組合	民間直営型	41	六角堂広場	久留米市	2016年4月	まちづくり会社	指定管理型
20	ハビデラス	福井市	2016年4月	まちづくり会社	指定管理型	42	SORA-IRO広場	久留米市	2013年5月	ビール会社	民間直営型
21	虎渓用水広場	多治見市	2016年6月	まちづくり会社	指定管理型	43	（仮称）花畑広場	熊本市	2015年3月	公共団体	行政直営型
22	ギャラリーモール「ソラモ」	浜松市	2011年10月	まちづくり会社	指定管理型	44	T-テラス	宮崎市	2007年10月	まちづくり法人	社会実験型

要に応じて指定管理や業務委託等を通じて、経験や能力のある民間主体とパートナーシップを結ぶことが重要となる。民間主体とのパートナーシップの形態は、指定管理型、業務委託・連携型、社会実験型に大別することが出来る。

以下、調査を通じて明らかになった各スキームの特徴や運用上の留意点を説明する。

① 行政直営型

民間主体とのパートナーシップを結ばず、地方自治体が自ら広場を運営管理する事例もいくつか見られた。庁内に特命のチームを構築して運営管理を行う場合や、広場の運営管理を外部へ委託するための予算確保が難しい場合など、行政直営型を採用する理由は多岐に及んだ。

行政職員は3～4年で部署を異動することから、それまでのマネジメントのあり方を継承できるよう、十分な業務の引き継ぎを行う必要がある。また、供用開始とともに事業課と異なる課室等に管理が移る場合もあることから、当初想定した形でのマネジメントが実現できるよう、両者の間で十分な意思疎通を図っておくことが必要である。

なお、行政直営の場合、庁内の縦割りによって施設管理と運営管理を別々の部署が担うことも少なくない。このような場合、総務課と商工振興課が協力体制を組んで広場の運営に取り組む札の辻広場（新発田市・図-1）や、産業政策課が道路河川課に代わりワンストップで占用等に係る手続きを行うキッピースクエア（三田市）のように、部局間連携のための工夫が求められる。

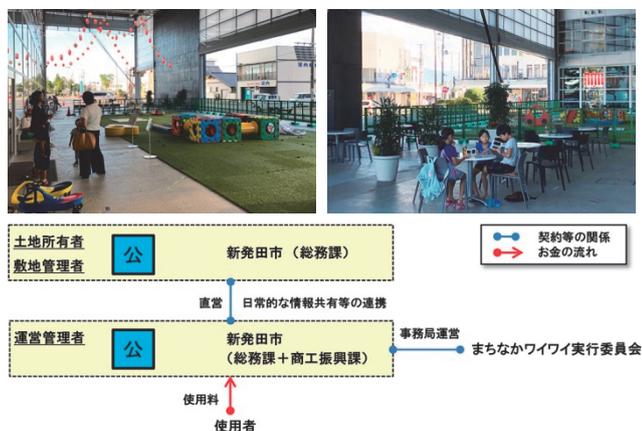


図-1 行政直営型の例（札の辻広場：新発田市）

② 指定管理型

調査の結果、まちなか広場の運営管理について、指定管理を導入する事例がかなり増えていることが分かった。指定管理について、行政にとっては個々

の使用許可を指定管理者へ一任できること、民間業者にとっては料金収入を収受できることや条例で定められた枠組みの中で自ら料金を設定できること等、様々なメリットが挙げられる。また、単年度発注が慣例の業務委託に対し、3～5年の複数年度にわたる継続的な関与ができることも官民双方にとってメリットとなっている。

指定管理の導入にあたり、有能な指定管理者の確保や収益の地域還元が課題となる。例えば、北3条広場（札幌市・図-2）では、特命随意契約による指定管理者の選定を行うとともに、指定管理を行うまちづくり会社が収益を株主に配当せず、まちづくり事業へ還元する等の工夫を行っていた。

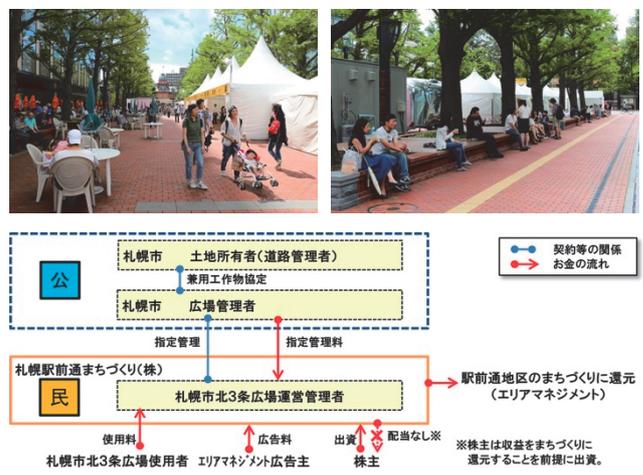


図-2 指定管理型の例（北3条広場：札幌市）

③ 業務委託・連携型

広場の運営管理に係る業務の内、イベントの企画・運営等、行政に十分な経験やノウハウがない事項を民間主体に委ねる事例も多く見られた。その方法については、ナカドマ（長岡市・図-3）のように業務委託を行うもの、Wデッキ（柏市）のように業務委託を伴わない協定によるもの、南池袋公園（豊島区）のように都市公園の設置管理許可によるもの、福岡市役所西側ふれあい広場（福岡市）のように使用貸借契約によるもの等、敷地条件や予算に応じた様々な方法が見られた。

いずれの場合も、契約書や協定書を通じて、官民の間でどのように相互の役割・責任を分担するか、十分に検討することが求められる。また、業務委託の場合は、慣例により競争入札による単年度発注が基本となる場合が多いが、経験や能力のある民間事業者の選定及び継続的な関与を確保するには、プロポーザル方式やサウンディング（事業化の過程で民間事業者との対話を行い、民間提案を踏まえて事業

内容や公募条件を検討する手法)の導入、複数年度の発注等の工夫が求められる。

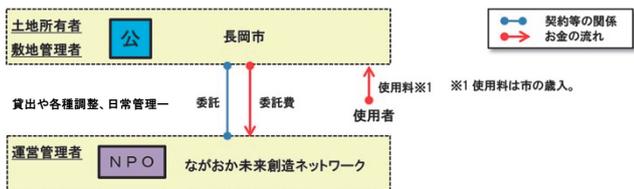


図-3 業務委託・連携型の例 (ナカドマ:長岡市)

④ 社会実験型

わが国でも道路・交通分野を中心に、事業内容の検討や合意形成のツールとして社会実験が普及してきたが、これをまちなか広場の事業手法として採用する事例が現れている。

社会実験は、通常、期間限定での事業実施が前提となり、大掛かりな準備を伴うことなく事業に着手できること、実験結果をもとにPDCAサイクルによる継続的な改善が期待できること等がメリットである。例えば、姫路駅北にぎわい交流広場(姫路市)では、部分供用時の社会実験を通じて、本格運用時の運営体制や利活用の方法を検討するとともに、民間主体の育成に取り組んでいる。また、T-テラス(宮崎市)やみんなのひろば(松山市・図-4)のように、継続的な社会実験による本格運用の取り組みも見られた。

いずれの場合も、③と同様、適切な発注方式を採用し、経験や能力のある民間事業者の選定と継続的

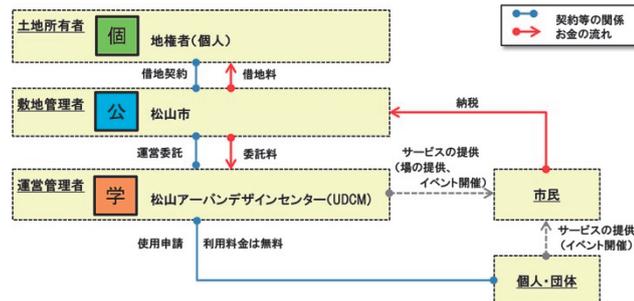


図-4 社会実験型の例 (みんなのひろば:松山市)

な関与を担保することが重要となる。

2.2 民有地・民間借地の場合

業務発注や権限委任に係る制約が多い公有地・公共借地に対し、民有地・民間借地は運営管理の自由度が高いことから、多種多様なマネジメントスキームが存在する。本稿では、調査結果に基づいて、民間直営型、系列・共同運営型、エリアマネジメント型に整理し、各スキームの特徴や運用上の留意点を説明する。

⑤ 民間直営型

地方都市の再開発ビルや百貨店の敷地内、又は住宅団地等の共用部分に設けられた広場では、管理組合や管理会社が敷地管理と運営管理を一括で行うケースが多く見られた。

まちなか広場の運営管理は、不動産の管理組合・管理会社の本来業務ではないことから、これらの民間主体が自ら運営管理を行う場合、イベントの企画・運営や広場貸出に係るノウハウや人材確保の工夫が求められる。例えば、住宅団地の管理組合が運営する左近山みんなのひろば(横浜市・図-5)では、市の団地再生支援事業を活用し、都市コンサルタント及び設計事務所に業務委託を行い、整備段階から専門家による継続的な支援を受けながら、広場の運営管理に取り組んでいた。

一方、けやき広場(高松市)のように、地方都市でも大手デベロッパーの現地法人が敷地管理を行う広場では、本社のノウハウや人材を活用することで円滑な運営管理を実現していた。

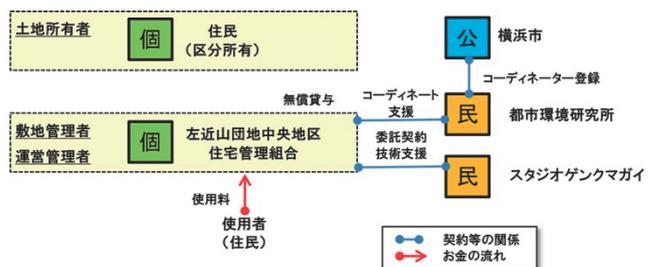


図-5 民間直営型の例 (左近山みんなのひろば:横浜市)

⑥ 系列・共同運営型

鉄道系のデベロッパーが敷地を所有・管理する広場では、グループ企業のネットワークを活用し、系

列のマネジメント会社や広告代理店に運営管理を業務委託するケースが多く見られた。このような場合、企業の規模や、比較的高い頻度で行われる人事異動のスパンに応じて、ノウハウの継承・共有に努めることが必要となる。

なお、系列企業にマネジメントのノウハウがない場合も、二子玉川ライズ（世田谷区）のように、人事交流を通じて広告代理店からノウハウを持つ人材を登用する等の工夫が見られた。また、下北沢ケージ（世田谷区・図-6）では、鉄道会社ガリノベーション系不動産会社との共同運営の下に、広告代理店や編集プロダクション会社に企画・広報等の一部業務を委託していた。

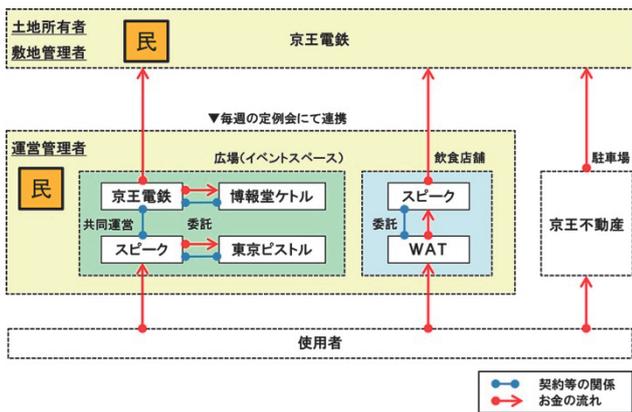


図-6 系列・共同運営型の例（下北沢ケージ・世田谷区）

⑦ エリアマネジメント型

東京や大阪など大都市都心部の大規模な民間開発によって整備された公開空地や広場では、デベロッパーが関係企業とともに一般社団法人を立ち上げ、エリアマネジメント業務の一貫として広場の運営管理を行うケースが多数見られた。地価の高い大都市都心部において収益性の低い広場の利活用だけで運営管理の採算を確保するのは難しいため、周辺施設の運営管理や各種ソフト事業を組み合わせ、トータルで地域の価値を高める事業構造を構築することが求められる。

一方、かいだん広場（横浜市・図-7）のように、都心部から外れた鉄道駅でも、高架下に文化施設がセットとなった広場空間を整備し、エリアマネジメント組織による運営管理を通じた地域貢献を目指す

まちづくりの取り組みが徐々に現れている。これらの取り組みでは、デベロッパー主体のエリアマネジメントとは異なり、地域交流の活発化や地域環境の改善を目的とした地域住民主体の事業スキームを構築することが求められる。

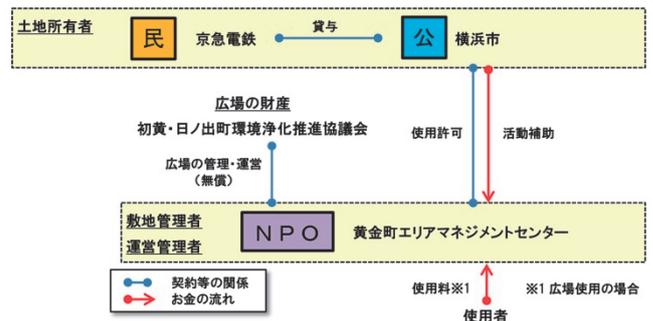


図-7 エリアマネジメント型の例（かいだん広場：横浜市）

3. マネジメント実践上の課題とアイデア

アンケート調査を行なった44事例を対象に、運営管理の現場に携わる関係者に対するヒアリング調査を実施し、運営管理上の課題とその解決に向けたアイデアを収集した。調査の結果、まちなか広場の運営管理に係る業務内容は各広場の運営方針によって多少の違いはあるものの、運営管理の現場で関係者が直面する共通の課題として、表-2に示す13項目を抽出した。

表-2 運営管理上の主な共通課題

【運営体制・合意形成に係る課題】	【占有使用・日常利用の促進に係る課題】
1. スタッフの確保・育成	1. 広場の周知・PR
2. 関係者間の協議・情報共有	2. イベントの宣伝・告知
3. 近隣商店主・住民との関係構築	3. 稼働率の確保
【利用環境・安全確保に係る課題】	4. コンテンツの企画・拡充
1. 施設の維持管理	5. 各種手続きの簡素化・円滑化
2. 備品の購入・管理	6. 日常利用の促進・質的向上
3. 利用者の安全確保	7. 利用状況の把握・事業効果の計測

3.1 運営体制・合意形成に係る課題

まちなか広場には多様なステークホルダーが関与することから、関係者間の協議・情報共有が最も大きな課題として浮かび上がった。これに対して、運営管理者内の定期的な会合（図-8左）や関係者が一同に会する協議会の開催、共有のメールやカレンダーによる情報共有等の工夫が見られた。

また、人事異動等で担当者が入れ替わることから、

スタッフの確保・育成も大きな課題となっている。これに対して、業務経験のある人材を対象とした任期付専門スタッフの募集や、広場における活動を通じた地域の人材発掘、学生スタッフの導入（図-8右）等の取り組みが見られた。

音楽系のイベントを開催する広場をはじめ、近隣商店主・住民からの騒音に対するクレーム対策も共通課題であることが分かった。これに対して、多くの広場で近隣に向けたイベント開催の事前周知や、運営スタッフによる機材のオペレーションや時間制限等の工夫を行っていた。



図-8 左：運営管理者の現場打合せ（ナカドマ・長岡市）  
右：学生スタッフの活用（みんなのひろば・松山市）

### 3.2 利用環境・安全確保に係る課題

まちなか広場は日常・非日常の多様なアクティビティの受け皿として機能することから、舗装をはじめとする施設の維持管理や、使い勝手を高めるための備品の購入・管理、利用者の安全確保も共通の課題であることが分かった。

まちなかひろばの占有使用については、利用者による現状復帰が基本となることから、事前・事後の現場確認が重要であることが分かった。また、劣化・汚れが目立ちにくい舗装材や維持管理の手間が少ない樹種を採用する、ファニチャー類は極力汎用品・既製品でデザイン性の高いものを採用する、スケボー対策の鉤をベンチ周りの舗装に埋め込む（図-9左）、芝生の養生期間をエリア毎にずらして設定する（図-9右）といった、維持管理の負担を軽減するための工夫が見られた。



図-9 左：スケボー対策（新潟駅南口中央広場・新潟市）  
右：芝生の養生（てんしば・大阪市）

備品類については、イス・テーブル、パラソル、音響設備、調理設備をはじめ、広場の使われ方に応じた様々な設備が見られた。設備の購入・管理には、費用の負担や貸出しの手間、収納場所等が必要とな

ることから、利用者による持ち込みを基本とする広場も少なくなかった。

利用者の安全確保については、利用者による警備・誘導體制の確保に加え、気温や風速を計測してリアルタイムで広場の開放を管理する（図-10左）、子供の飛び出しを防止するため道路との境界部にベンチを設置する（図-10右）、公的補助や使用料減免の条件として保険の加入を義務づけるといった工夫が見られた。



図-10 左：気象計の設置（SORA-IRO広場・久留米市）  
右：飛び出し防止用ベンチ（みんなのひろば・松山市）

### 3.3 占有使用・日常利用の促進に係る課題

まちなか広場の多くがにぎわい創出を目的としていることから、広場の周知・PR、イベントの宣伝・告知、稼働率の確保、コンテンツの企画・拡充といった、占有使用の促進が共通の課題であることが分かった。

広場自体の周知・PRについては、運営当初は運営管理者が自主イベントを積極的に開催して広場の使い方を市民に示す、使用目的に応じた助成制度や減免措置を設ける、WEBサイトやメディアを通じてイベント情報を発信する（図-11左）等の工夫が見られた。個別のイベントの宣伝・告知についても、基本的には各主催者に委ねながら、運営管理者の側でもFacebook・Twitter等のSNSやFMラジオ・新聞等の地元メディアを活用する、広告代理店を活用する、イベントスケジュールを作成・掲示する（図-11右）、近隣の小学校・幼稚園にビラを配布するといった、様々な工夫が見られた。高齢者はSNSよりも市報の方が有効であるなど、ターゲットとなる年齢層に応じた宣伝・告知の戦略が重要であることも分かった。



図-11 左：WEB上での広場PR（(仮称)花畑広場・熊本市）  
右：スケジュールの掲示（ハピテラス・福井市）

まちなか広場の稼働率は、季節による変動を免れない。屋外・半屋外の広場では、雨天が続く梅雨の時期や暑さ・寒さの厳しい夏と冬の時期は、共通して占有使用の件数が落ち込む傾向が見受けられた。また、予算編成・執行のスケジュールの都合により、公的行事の開催が9月以降に集中する傾向が見受けられた。そこで、ローシーズンにはプールやスケートリンク等の季節もののイベントをはじめとする運営管理者の自主企画を開催する(図-12左)、繁忙期には複数のイベントを抱き合わせで同日開催にする、イベントの少ない平日昼間にキッチンカーを導入する等、稼働率確保の様々な取り組みが見られた。

コンテンツの企画・拡充については、地元企業や若手起業家等、使ってくれそうな団体・個人に対する営業や広告代理店の活用といった基本的な事項に加え、ミュージシャンや活動団体の登録制度を設ける(図-12右)、隣接する商業施設や近隣の商店街・商工会のイベントと連携する、大学連携により学生主体の企画を開催するといった工夫が見られた。



図-12 左：季節もののイベント (BASEパーク・大阪市)  
右：登録制度の活用 (うめきた広場・大阪市)

多様な民間主体による広場の占有使用を促進する上で、各種手続きの簡素化・円滑化も課題となっている。これに対しては、オンライン予約システムを構築する、WEB上で広場の使い方や申請の流れを分かりやすく解説する、個別に行われていた道路占有・使用の申請を一括化する、運営管理者が保健所や消防関係の手続きをサポートするといった取り組みが見られた。その一方、トラブルを未然に防ぐため、いずれの広場でも電話やメールでのやり取りに加え、事前の打合せを必ず実施していた。

また、まちのにぎわいを創出する上で、週末のイベント開催に限らず、平日の日中をはじめとする日常利用の促進・質的向上も、共通の課題であることが分かった。これに対しては、イス・テーブルの設置をはじめ、暑さ・寒さ対策としてミストシャワーやパラソルヒーター等の設備を設置する(図-13左)、フリーアクセスのWi-Fiを設置する、人工芝や簡易遊具等の仮設的な装置により子供の遊び場を提供す

る(図-13右)、液晶ビジョンで様々な映像コンテンツを放送する、植栽や装飾によって広場を演出する等の工夫が見られた。



図-13 左：ミストシャワー (ナカドマ・長岡市)  
右：仮設的な遊び場 (六角堂広場・久留米市)

効果的かつ持続的なマネジメントを実践する上で、PDCAサイクルによる運営管理の継続的な改善が重要となることから、利用状況の把握や事業効果の計測も大きな課題となっている。これに対しては、稼働率の算出や占有使用者の自己申告に基づく来場者数の把握、占有使用者や来場者に対するアンケート調査といった基本的な事項に加え、SNS上で一般市民の評価を把握する、広場の出入り口にカウンターを設置するといった取り組みが見られた。

#### 4. おわりに

調査結果については、今後、全国各地のまちなか広場で培われてきたノウハウ・アイデアを共有するべく、事例集とセットになった手引き形式の技術資料としてとりまとめ、国総研HP等で公表する予定である。

#### 参考文献

- 1) 西村亮彦、舟久保敏：まちなか広場のマネジメント手法に関する調査・研究、土木技術資料、第59巻、第8号、pp.50～51、2017

西村亮彦



国土交通省国土技術政策  
総合研究所社会資本マネ  
ジメント研究センター緑  
化生態研究室 部外研究  
員、博士(工学)  
Dr. Akihiko NISHIMURA

舟久保 敏



国土交通省国土技術政策  
総合研究所社会資本マネ  
ジメント研究センター緑  
化生態研究室長  
Satoshi FUNAKUBO