

平成26年1月9日策定  
平成27年5月1日改訂

# 被災地まちなか商業集積・商店街再生 加速化指針

復興庁

○本指針について

この「被災地まちなか商業集積・商店街再生加速化指針」は、被災地の市街地の復興の中で行われる商業集積・商店街の再生の一般的な段取りや留意点を概説し、行政や地域のまちづくり関係者の参考として示すものです。

東日本大震災の被災地の実情に加え、過去の災害からの復興の経験や、地方都市の中心市街地における商業施設整備の最近の標準的な手順等を踏まえ作成しました。

今後、各種の関連制度が運用され、又は新たに設けられた場合や、復興の進展による事例の積み重ねの中で、本指針を適宜改訂することがあります。

内容についてご不明の点があれば、下記の担当までお問い合わせください。

なお、本文中の〈支援策〉は、現時点で活用可能性のある代表的な施策を挙げたものであり、その他の支援策の有無も含め、適宜、ご相談ください。

【お問い合わせ先】

復興庁 産業復興総括担当：

TEL 03-5545-7253 FAX 03-5545-0529

目次

I. 被災地における商業集積・商店街の再生等の趣旨	1
II. 商業集積・商店街の再生指針	
1. 商業エリアのまちなか再生計画の策定	3
(1) 地域関係者の組織化と事業実施主体の確立	
(2) 商業エリアのまちなか再生計画の策定	
2. 商業施設等の整備	7
(1) 商業施設等の整備計画の策定	
(2) 商業施設等の継続性の確保	
(3) 施設整備の実施	
3. 商業施設の運営管理とエリアマネジメント等の実施	10
(1) 商業施設の運営管理	
(2) 商業エリアのエリアマネジメント	

## I. 被災地における商業集積・商店街の再生等の趣旨

津波浸水地域又は原子力災害被災地域の中心市街地等で、市街地整備事業（津波復興拠点整備事業、土地区画整理事業、市街地再開発事業、一団地の復興再生拠点市街地形成施設の整備事業等）が進展するなか、復興まちづくりが行われている「まちなか」の商業エリア\*については、以下の観点から、商業集積・商店街の再生を進めることが今後必要となる。

\*商業エリア；都市計画法の商業地域等、中心市街地の中で、主に商業、サービス業その他の業種の店舗、事務所等が立地する地域。

また、原子力災害被災地域では、地方自治体等による商業機能の回復を目的とした商業施設の整備を支援することで、当該地域の生活利便性向上を図り、被災住民の早期帰還を促進することが必要となっている。

### (1) 仮設商店街の本設移行先の確保

仮設店舗・仮設商店街に入居している被災商業・サービス事業者等の本設移行のための移転先を確保する。

特に、商業エリアが居住不可地域となる場合等は、住宅と店舗の二重投資となるため、店舗整備の負担を軽減する必要性も高い。

### (2) 被災事業者等の経営持続性の強化と住民への生活支援機能の提供

仮設店舗等から移転する被災商業・サービス事業者等の店舗(複数)が、キーテナント（食品スーパー、量販店等）、その他集客力のある店舗、周辺の被災を逃れた商業・サービス事業者、及び必要であれば新規出店者等であって近隣の消費需要に対する不足業種の店舗等とともに入居して、テナントミックスにより、より魅力的な商業施設を構築する。

さらには、商業施設に子育て支援施設、高齢者介護施設等を設け、複合的な商業施設として、利便性と集客力を一層高める。

これにより、被災商業・サービス事業者等の経営の安定性と事業の持続性の強化を図るとともに、仮設住宅等から復興市街地に移転する住民の生活に必須の商業・サービス業機能を提供する。

(3) 中心市街地・商業エリアのにぎわいの回復と地域経済の拠点整備

中心市街地への商業施設・集客施設、さらには、医療・介護・福祉施設(診療所、包括ケアセンター等)、図書館、学校等の教育文化施設、官公庁その他の公共施設等の都市機能の立地の集約化によるコンパクトシティの実現と、まちの顔である中心市街地の商業エリア(まちなか)のにぎわいの回復を図る。

併せて、地域の自然、歴史、文化、特産物などを生かして、地産地消等の事業による起業・開業の促進や、コミュニティ活動、誘客イベント等の強化による交流人口の増加等を図る。例えば、地域資源を活用した商品の製造・小売業や高齢者向けサービス等の新規事業者の出店スペースを提供し、工芸品制作等の体験型施設や民芸品・物産・農林水産物の直売施設等の観光集客施設を開設するなどにより、地域経済の新たな発展の拠点の形成を図る。

## Ⅱ. 商業集積・商店街の再生指針

以下、商業エリアの商業集積・商店街の再生の段取りとその支援策を示す。

### 1. 商業エリアのまちなか再生計画の策定

#### (1) 地域関係者の組織化と事業実施主体の確立

##### ① 協議会組織の設立

市町村は、当該地域の関係者等から構成されるまちなか再生協議会を組織する。

協議会は、地権者、仮設店舗等に入居している被災商業・サービス事業者、商業エリアでの事業実施を検討する商業・サービス事業者等、まちづくり会社\*、商店街振興組合、商工会議所・商工会等の地域関係団体、及び市町村、関係行政機関等で構成される。

協議会の事務局は、市町村、まちづくり会社、商店街振興組合、商工会議所・商工会等が担う。

協議会の新設に代えて、中心市街地活性化協議会や各種のまちづくり関係協議会をまちなか再生協議会とする、又はこれらの下部組織として設けるなど、有効に機能するのであれば既存の組織を活用することもできる。

市町村からは、商店街・まちづくり担当者に加え必要に応じ、観光・物産、高齢者介護・社会福祉等の担当者も参加する。

\* まちづくり会社；地域のまちづくりのための商業施設・集客施設等の開発や運営管理（外部へ委託することもある）の実施主体として、地権者等地域関係者の出資により設立される。加えて、コミュニティ活性化活動や街区管理等のエリアマネジメント実施主体となることもある。

##### ② まちづくり会社等事業実施主体の確立

協議会を設立する時に、又は協議会での検討の中で、将来、商業施設・集客施設の整備と運営管理、又は商業エリアのエリアマネジメント等を実施する主体を、まちづくり会社、商工会議所・商工会、商店街振興組合等（以下、「まちづくり会社等」という。）から選定する。

##### ③ 地元及び域外の専門家の活用

協議会での検討や、継続性の確保等を含め詳細かつ綿密な計画策定等の作業を補助するために、地方の商業エリアの都市設計や商業施設等の開発・運営等の専門知識・ノウハウ等を有する専門家を有効に活用する\*。

- \* 専門知識を有する専門家の種類は、大別すると、1) 土木・都市系専門家、2) 商業施設専門家、3) 建築設計専門家であり、計画策定段階では、1) 2) 3) の3者が、施設整備段階では、2) 3) が、施設の運営管理段階では2) が必要となる。

各専門家の役割と、代表的な職業名称としては、以下のとおり。

1) 土木・都市系専門家

土地利用計画、街路計画、住宅、公共施設配置計画等の策定

→都市設計（アーバンデザイン）コンサルタント、都市計画コンサルタント、市街地再開発コンサルタント等

2) 商業施設専門家

・計画段階、施設整備段階

市場環境・商圈情報収集・分析

→マーケットリサーチ会社、商業調査会社等

自動車導線・歩行者導線策定、駐車場整備計画策定、商業施設概要設計、商業施設等の企画・開発企画、テナントリーシング、収支計画・資金計画策定、商業施設等の収益性評価

→商業施設開発コンサルタント、商業施設開発専門企業

・施設の運営管理段階

商業施設等運営管理、テナントマネジメント

→商業施設運営コンサルタント、商業施設運営専門企業、プロパティマネジメント専門企業

3) 建築設計専門家

商業施設等のデザイン・建築設計、ローコスト建築（商業施設等の施工監理、テナントの内装設計の評価・調整・施工監理を含む）、CM（コンストラクションマネジメント）

→ローコスト型の商業施設の開発計画、実施設計、建築費見積もり等の実績のある建築士・建築設計事務所

また、地元専門家\*が、地域外の専門家と連携して、地元の実情に即した計画の策定や地域関係者の合意形成等に貢献する。

併せて、地元及び域外の専門家は、地域関係者の合意形成を促進するため、例えば、協議会構成員向け講習会、先進地域の視察研修等、地域関係者の商業エリア再生手法への理解を深めるための活動を実施

する。

- \* 地元専門家；地域のまちづくりに関心ある事業者（建築業者、不動産業者等）や専門家（建築士、再開発コーディネーター、中小企業診断士等）。

#### <支援策>

- ・専門家の紹介/派遣（以下（２）でも同様。）

各分野で確かな実績のある専門家を確保し、地域の実情に応じて適切な専門家を紹介・派遣する（必要に応じ、復興庁のハンズオン支援専門家プールや独立行政法人中小企業基盤整備機構の震災復興支援アドバイザー制度等の各種の専門家派遣制度を活用する。以下同じ。）。

専門家の紹介・派遣を受けた地域は、専門家をまちづくり会社の設立、協議会の設置・運営、まちなか再生計画の策定、整備計画の策定等で活用する。

- ・地域のまちづくり関係者向け研修会の実施

地域のまちづくりに関係する行政職員、地元専門家、まちづくりに関心の高い地権者、商業・サービス事業者等に対し、地方の商業エリアの都市設計や商業施設等の開発・運営等に関する専門知識・理解を高めるための研修等を実施する。

## （２）商業エリアのまちなか再生計画の策定

### ①被災地商圈情報等の収集・分析

まちづくり会社等は、専門家の調査、商圈データベース、統計データ等を活用し、被災地域及びその周辺の今後の商業・サービス業等の店舗の立地に関連する商圈・市場環境、産業の立地動向、居住人口の動向、消費需要の動向等の現状についての情報を収集・分析し、将来の予測等も実施する。

### ②まちなか再生計画の策定

市町村又はまちづくり会社等は、面的整備事業の計画の内容や進捗状況、協議会での検討等を踏まえて、以下のような内容の商業エリアのまちなか再生計画の案を作成する。

この場合、まちなか再生計画の案は、既に策定されている類似の計画等があれば、これをベースに作成する、これに必要な内容が記載されていればこれをまちなか再生計画の案とすることもできる。

- ・地域の商圈・市場環境、産業の立地動向、居住人口の動向、消費需要の動向の現状と今後の予測
- ・商業施設・集客施設（例えば、医療・介護・福祉施設（診療所、包括ケアセンター等）、教育・文化施設（図書館・学校・公共ホール）、観光施設、公共施設（集会場、公民館等）、公共交通機関等の整備方針
- ・各種施設と駐車場、広場、公園、緑地等の配置
- ・商圈の購買力等を踏まえた商業施設の規模と構成（被災商業・サービス事業者の店舗、キーテナント（食品スーパー、量販店等）、不足業種、飲食店街、生活関連サービス業等）
- ・エリアマネジメントの実施概要

新たに整備される商業施設への出店を検討する小売商業者・サービス業者等は、賃料・共益費負担可能額、売上想定、希望賃貸面積等の提示等を通じて、まちなか再生計画策定に参画する。

市町村又はまちづくり会社等は、出店希望事業者の賃料・共益費等の負担可能額、希望店舗面積等を集計、賃料収入見込みを算定し、これから建築投資可能額を算定し、この金額内で商業施設の規模、建築工法、建築単価、敷地と建物配置等を概略決定することにより、商業施設整備構想をまとめる。

なお、計画策定後、速やかに公的支援を申請する商業施設案件については、商業施設整備構想に基づき、これをより具体的な商業施設の整備計画としてまとめ、その骨子をまちなか再生計画の案に記載する（商業施設の整備計画の策定手順は2.（1）を参照）。

### ③合意形成とプランの確定

市町村又はまちづくり会社等は、まちなか再生計画の案について、協議会の意見を聴き、また、外部専門家の支援を受け、必要な修正を行った後、まちなか再生計画を確定する（まちづくり会社等が作成する場合は、市町村の承認を得る）。

市町村は、まちなか再生計画の内容を踏まえ必要に応じ、市町村のまちづくり関連の計画等の変更を行う。

#### <支援策>

- ・専門家の紹介/派遣（再掲）
- ・商圈情報データベース整備の支援
- ・商圈情報等専門機関の紹介



## 2. 商業施設等の整備

### (1) 商業施設等の整備計画の策定

まちづくり会社等は、まちなか再生計画に記載された商業施設等について、適宜専門家を活用して、テナント配置計画、基本計画図、建築費概算見積もり、資金計画書、収支計画書等から構成される整備計画を策定する。

なお、まちなか周辺の住宅の再建の進捗状況を見ながら、当初は、災害公営住宅の一階に貸店舗スペースを設ける、仮設店舗の移築・本設化改良するなど、本格的な商業施設整備の前に、段階的に出店スペースを設ける。

また、これらのスペースと商業施設、店舗付住宅等とを組み合わせて、段階的、総合的に商業施設・商業集積の整備を検討する。

まちづくり会社等が行う商業施設等の整備計画を策定する作業手順は以下のとおり。

#### 1) 賃料収入額の想定

入居予定者及びその売り上げ見込み、賃料・共益費等の収入額、必要店舗面積計を見積る。

#### 2) 建築費概算見積り

周辺の商業施設の建築単価等を踏まえ、必要店舗面積から建築費概算額を試算する。

3) 賃料収入想定に基づき、資金計画・収支計画概要を作成し、2)で試算した建築費概算額と比較しながら、収益性が確保される建築費(投資額)を逆算する。

4) 以上を踏まえ、テナント配置計画、商業施設の基本計画図概要と、賃料、共益費、光熱水道費、敷金等の入居条件を算定し、入居予定者と再調整する。

5) 以上1) 2) 3) 4) の作業のやり直し、繰り返しを行い、テナント配置計画、基本計画図、建築費概算見積もり、資金計画書、収支計画書、出店者募集要綱等を確定する。

### (2) 商業施設等の継続性の確保

整備計画の策定に当たっては、商業施設等の継続性を確保するため、以下の点に留意する。

### ① 所有と利用の分離

- ・施設の敷地は借地とし、施設を所有するまちづくり会社等は原則として土地を所有しない。

まちづくり会社等と地権者との定期借地契約等を活用して、複数の所有者の隣接した土地を一体的に利用して、商業施設、集合住宅の敷地、駐車場、広場などを適切に配置することを検討する。

- ・地方公共団体が津波復興拠点整備事業により宅地を整備した場合、その宅地は民間事業者に対して賃貸も可能である。
- ・市街地再開発事業の場合も、関係権利者のすべての同意を前提として、商業施設は、借地の上に設置し、商業床については、区分所有とせず、まちづくり会社等が一括して所有\*し、運営管理することも考えられる。

\* 施設（建物）を特別目的会社等が所有し、まちづくり会社が一括して借り上げる場合もある。

### ② 建築・デザイン

- ・施設の設計に当たっては、建物の構造・部材・工法等の工夫や仮設店舗の建物の改良等による有効活用により、建築のローコスト化を図りつつ、商業施設として不可欠な視認性、回遊性の高い導線を持ち、快適でおしゃれな魅力ある空間をデザインする。
- ・商業施設部分と集合住宅は、施設の継続性に見合った建築コストとなる工法、構造、資材等の建物を設計する。商業施設部分と集合住宅は、可能であれば別棟とするなどの検討を行うことも有効。
- ・商業施設のフロアは、テナントごとのスペースを固定壁で区切らず、テナント構成の変動に合わせ、適切なスペース配分ができ、異なる業種でも使えるよう可変性の高い構造とする。建物の規模は、入居者の合意状況を踏まえ、必要最小限とし、増築可能な配置・構造とするなどの工夫をする。
- ・単独の店舗施設を整備するときは、近隣の店舗を含めて業種等の構成を工夫し、周辺の消費者ニーズに対応した専門店街を形成する。また、店舗付住宅を建てる場合は、将来、他の商業・サービス事業者等に店舗部分を貸し出す等の可能性を考慮した建物構造にする。

### ③ 継続性の確保

- ・地代、賃料の設定に当たっては、まちづくり会社等の財務の健全性

を確保しつつ、テナントの収益と連動する仕組みとするなど、被災商業・サービス事業者の経営安定が図れる適切な水準を確保する。

- ・入居テナントのうち、特に、被災商業・サービス事業者については、中小企業診断士等の経営診断を求める。被災商業・サービス事業者は、経営診断によって、震災前、仮設店舗入居中の経営状況を把握し、これを踏まえ、商業施設入居以後の経営状況の予測を行い、負担可能な賃料・施設管理費等を十分に把握した上で、商業施設に入居することが可能かどうかの確認や、商業施設での事業維持・経営改善のためのアドバイス等を受ける。
- ・商業施設等の収支計画の策定においては、運営コストの抑制に努めつつ、毎年の施設の運営コスト及び初期投資に係る負債の返済額を適切に見積もるとともに、施設の整備及び運営管理に係る収支のみならず、まちづくり会社等の総事業ベースでの収支を予測する。
- ・公的支援を活用するなどにより整備計画が一定の継続性を確保できること、まちづくり会社の会社全体としての経営の持続可能性があること等について、商業施設の開発・管理等の専門家による支援を受ける。

### (3) 施設整備の実施

まちづくり会社等は、テナントの入居合意を固めつつ、直近の入居合意を踏まえ、施設の規模を確定し、最終的に決定した整備計画に基づき、資金を調達し、着工する。

国及び県は、整備計画の外部評価の結果を踏まえ、公的支援を活用すると一定の継続性が確保できること、テナントの入居等の合意が一定程度確実であること等を確認して、各種の支援を実行する。

また、商業施設と一体となってにぎわいを創出する施設の整備等も併せて検討する。

まちづくり会社等が行う商業施設等の整備を実施する作業手順は以下のとおり。

- 1) 出店申込書・出店計画書の提出を受ける。
- 2) 以上の資料等を用いて補助金等の公的資金等の交付申請、交付決定を受けた後、基本設計、実施設計、建築費見積もりを実施、これを踏まえて、テナント配置計画、資金計画書、収支計画書、出店申込書・出店計画書、出店者募集要綱等を必要に応じ変更する。

- 3) 各入居予定者と調整し、その事業計画（内装設計・建築費の負担の調整等を含む。）を策定する。
- 4) 入居予定者の事業計画を確定し、出店契約を仮締結する（正式契約は貸付スペースの引き渡し時）。
- 5) 施工事業者選定・建築請負契約（基本設計完了後に選定する場合もある）、建築基準確認
- 6) 金融機関融資関心表明書（融資実行を確保）の入手、つなぎ資金融資等を得て、施設工事着工する。

#### <支援策>

- ・ 専門家の紹介/派遣（再掲）（上記（1）（2）（3）共通）
- ・ 津波・原子力災害被災地域雇用創出企業立地補助金（商業施設等復興整備事業）（経済産業省、中小企業庁）
- ・ 中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業（中小企業庁、各県）
- ・ 高度化事業（被災中小企業施設・設備整備支援事業）（独立行政法人中小企業基盤整備機構、各県）
- ・ 暮らし・にぎわい再生事業（復興庁、国土交通省）
- ・ 仮施設整備事業（独立行政法人中小企業基盤整備機構）  
注）当該事業については、市町村からの要請を受けて仮施設の整備を行う事業。  
また、被災事業者の事業再開を目的として仮施設の整備を実施。
- ・ 仮施設有効活用等助成事業（独立行政法人中小企業基盤整備機構）  
注）当該事業については、整備を実施した仮施設の「長期利用」、「移設」又は「撤去」に係る助成を行う事業。

### 3. 商業施設の運営管理とエリアマネジメント等の実施

まちづくり会社等は、以下のような商業施設の運営管理を行う（外部へ委託することもある）。

また、まちづくり会社等やその他のまちづくりに関係する組織が主体となって、まちなかの規模に応じ必要な範囲で、商業エリアのエリアマネジメントを実施する。

#### （1）商業施設の運営管理

- ・ 商業施設の不動産管理（施設維持管理、賃料確保、防犯、駐車場管理等）

- ・商業施設等の継続性の維持(テナントの入れ替え、販促イベント、広告宣伝、新規開業者の支援等)

## (2) 商業エリアのエリアマネジメント

商業エリアの良好な環境を維持しつつ、魅力・価値を高めるために、まちづくり会社等やその他のまちづくりに関係する組織が実施主体となって、まちなかの規模に応じ有効な範囲で、例えば、コミュニティ活動強化のための地域共同イベントの開催、美化・緑化、街並みの保全・改善、公園、広場、駐車場等の管理等の事業を運営する。

### <支援策> (上記(1)(2)共通)

- ・専門家の紹介/派遣(再掲)
- ・各種の商店街活性化等のための補助事業(ソフト)(経済産業省)
- ・商店街活性化活動やショッピングセンター運営等の現場経験者の紹介