別添

旧上野ふれあいプラザの跡地の利活用、整備、運用等について（審議経過）

本資料は、令和8年11月26日付の答申「旧上野ふれあいプラザの跡地の利活用、整備、運用等」に係る審議の経過を整理したものである。

1. 検討背景

「旧上野ふれあいプラザ跡地活用デザイン会議」（以下、「デザイン会議」という。）は、市長からの諮問を受け、旧上野ふれあいプラザ跡地（以下、「跡地」という。）の利活用、整備、運用などの方針について審議を行った。

令和8年2月10日から令和8年11月26日までの間、全5回の審議を行った（表1）。

回次	開催日	協議の内容等
第１回	令和8年2月 10 日	諮問、「まち歩き」「旧上野ふれあいプラザ現地確認」、意見交換
第２回	令和8年7月 24 日	跡地活用における基本方針、既存建物の取扱いについて、跡地整備に関して必要な機能
第３回	令和8年 9 月 18 日	オープンハウス型説明会などでの意見聴取結果報告、既存建物の取扱いについて、整備内容及び整備主体・運営主体の検討
第４回	令和8年 10 月 29 日	整備内容の具体化、財源の確保、整備・運営主体の検討、審議の経過及び結果（案）と答申書（案）の協議
第５回	令和8年 11 月 26 日	審議の経過及び結果（案）と答申書（案）の最終確認（原案のとおり修正なしで確定・可決）

表1：審議スケジュール

2. 諮問内容

跡地の利活用、整備、運用等に関する審議を行うこと。

3. 旧上野ふれあいプラザ跡地活用デザイン会議の審議経過

(1)第１回デザイン会議

ア　趣旨

　市長から「旧上野ふれあいプラザ跡地活用デザイン会議設置要綱第2条に基づき、旧上野ふれあいプラザの跡地の利活用、整備、運用等に関して、旧上野ふれあいプラザ跡地活用デザイン会議に意見を求める」との諮問を受け、検討を開始した。

イ　検討事項の整理

　跡地に必要な機能、跡地の整備方針とその概要、整備に望ましい主体・手法の検討、整備後の運営等のスキームの４点を主な検討事項として整理した。

ウ「まち歩き」と現状認識

　現地確認を実施し、跡地が「にぎわい忍者回廊」における南北回遊の結節点であること、現建物が景観形成基準に合致しておらず現状のままでは活用が困難であること、および過去に民間事業者による活用が成立しなかった経緯などを共有した。

エ　確認・決定事項

　今後の議論にあたり、「景観」「回遊」「憩い」「防災」の4つの視点を軸に、議論を深めていくことを確認した。
　また、既存建物の取扱い（解体または利活用）を判断するため、市に建物調査（コストや安全性の検証）を求め、その結果に基づき次回以降議論を進めることとした。

オ　その他

　中心市街地活性化協議会からの提言を確認した。

(2)第2回デザイン会議

ア 趣旨

第 1 回の振返りを行い、跡地整備の背景と景観計画などの諸条件を確認した。あわせて既存建物の調査結果に基づき、「解体による整備」「全面改修」「1 階減築」の3案を比較検討し、市民意見聴取に向けた方針を議論した。

イ 基本方針の策定

●地域団体からの意見書の確認

うえのまちまちづくり協議会および上野西部地区住民自治協議会からそれぞれ提出された意見書の内容を確認し、検討の参考とした。

●基本方針の検討

「景観計画に基づくまちづくり」を前提とし、「回遊の拠点・起点」「日常リビング」「防災機能」の3つを跡地整備の基本方針として整理し、委員間で概ね合意した(図 1)。

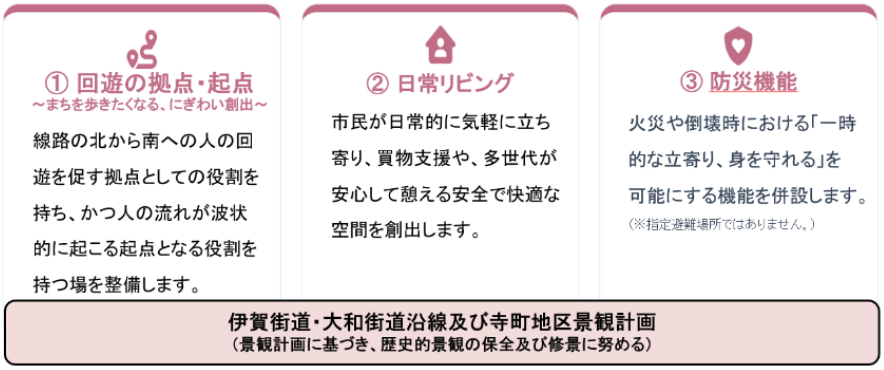


図 1:跡地に求められる機能(跡地整備が目指すべき「3つの条件」)

ウ 既存建物の取扱いに関する検討

第 1 回で要請した建物調査の結果などを基に、既存建物の取扱いに関する 3 案について比較検討を行う。

●既存建物の現状診断結果

構造躯体(鉄骨造)は簡易診断および超音波探傷試験の結果、耐震性能や部材の健全性

が確認され再使用可能な状態であるが、給排水・防火などの設備はすべて撤去されており、利活用には設備一式の新設が必要な状態であることが確認された。

●伊賀市景観計画の制約

既存建物は、伊賀市景観計画（伊賀街道・大和街道沿線及び寺町地区景観計画）における景観形成基準を満たしておらず、そのまま活用するには大規模な外観修景（屋根・外壁の変更等）が必須である。

●既存建物の取扱いに関する比較検討

既存建物の取扱いについては、3案を比較検討した（表2）。

評価項目	案①解体による整備	案②全面改修	案③減築
整備概要	全面解体＋小規模建築・広場整備	既存建物全体をリノベーション	1階部分のみを利活用
景観計画への適合	適合可能である。	外観の現状を維持した状態では適合できない。	高さのみ適合する。勾配屋根の設置、外観の漆喰塗りや板張りなどの修景が必要である。
20 年間コスト	約 11.9 億円	約 66.2 億円	約 22.3 億円 （50.6 億円）
20 年後に想定できる費用	－	大規模改修又は解体	大規模改修又は解体
評価	○	×	×
	・景観計画に適合することが可能。 ・「回遊の拠点・起点」「日常リビング」・「防災機能」を満たすことが可能。	・景観計画に適合しない。 ・約 66.2 億円のコストは市の財政負担が大きい。	・景観計画に適合するために 22.3 億円（50.6 億円）が必要となる可能性がある。 ・22.3 億円（50.6 億円）のコストは市の財政負担が大きい。

表2：既存建物の取扱いに関する3案の比較検討表

●議論と評価

・案①解体による整備

ライフサイクルコストが最も低く抑えられ、城下町の景観計画に適合する木造建築などをゼロベースで設計できる点から、最も合理的であると評価した。

・案②全面改修

コストが約 66.2 億円と膨大であることに加え、既存建物が景観計画（屋根形式や意匠）に適合しないため、委員の総意として「現実的ではない」との評価で一致した。

・案③減築

構造的には利用可能だが、景観基準に適合させるための修景費用を含めるとコストが増大する点や、既存建物の天井の低さによる圧迫感などが懸念された。

議論の結果、ライフサイクルコストが最も低く抑えられ、城下町の景観計画に適合する木造建築などをゼロベースで設計できる点から、「案①解体による整備」が最も合理的であると評価した。

●検討案の絞り込み

比較検討の結果、機能面・コスト面・景観計画適合性の観点を踏まえ、案①と案③に絞り込んだ。最終的な方針は、市民などからの意見を十分に踏まえた上で、次回の会議にて決定することとした（表3）。

	案①	案②	案③
整備形態	解体＋跡地整備 敷地面積（2,500 ㎡） 床面積（約 300 ㎡）	全面改修 床面積（8,181 ㎡）	減築 1 階部分のみ 床面積（2,200 ㎡）
景観への適合	景観計画に適合することが可能	外観の現状を維持した状態では景観計画に適合できない	高さのみ適合。勾配屋根を掛ける、外観の漆喰塗や、板張りなどの修景が必要
20 年間のコスト	約 11.9 億円	約 66.2 億円	約 22.3 億円 （※50.6 億円）
デザイン会議での評価	○	×	△

※景観形成基準への適合に係る修景費用等の精査内容により、50.6 億円となる可能性がある。

表3：コスト比較検討表

●必要な機能の整理

ハード・ソフト両面から必要な機能について議論し、休憩スペースやチャレンジショップなど、また、防災インフラ（防火水槽等）の設置などの具体的な意見交換を行なった。

●オープンハウス型説明会などの実施について

決定事項について広く意見を聴取するため、オープンハウス型説明会などの開催について、内容やスケジュールを確認した。

(3)第 3 回デザイン会議

ア 趣旨

オープンハウス型説明会などによる意見聴取の集計と総合分析の結果報告を受け、基本方針および既存建物の取扱いを決定するとともに、整備内容・整備主体・運営主体の検討を行った(図2)。





図2:オープンハウス型説明会

イ 意見聴取の結果報告

オープンハウス型説明会およびパネル展・Web アンケート(回答総数 434 件)の結果報告を受け、市民などの意向を把握した。「跡地整備の必要性」については約 9 割が肯定し、「既存建物の取り扱い」については約 6 割が「解体」を支持するという傾向が確認された(図3)。





図3:意識調査の結果

ウ　既存建物の取扱いに関する結論

第2回で絞り込んだ「案①解体・跡地整備」と「案③減築」とについて比較検討した結果、財政的合理性、安全性、景観計画への適合性およびオープンハウス型説明会などでの意見聴取結果を総合的に判断し、「既存建物の早期解体および広場を拠点とした城下町景観に調和した整備」を行う方針を決定した（表4）。

	案①	案②	案③
整備形態	解体＋跡地整備 敷地面積（2,500 ㎡） 床面積（約 300 ㎡）	全面改修 床面積（8,181 ㎡）	減築 1 階部分のみ 床面積（2,200 ㎡）
景観への適合	景観計画に適合することが可能	外観の現状を維持した状態では景観計画に適合できない	高さのみ適合。勾配屋根を掛ける、外観の漆喰塗や、板張りなどの修景が必要
20 年間のコスト	約 11.9 億円	約 66.2 億円	約 22.3 億円 （※50.6 億円）
デザイン会議での評価	○	×	△

※景観形成基準への適合に係る修景費用等の精査内容により、50.6 億円となる可能性がある。

表4：コスト比較検討表

エ　整備内容及び運営方針の検討

跡地整備に求められる「回遊の拠点・起点」「日常リビング」「防災機能」を具体化するための協議を開始した。

観光案内所、チャレンジショップなどの導入、防火水槽の設置など、ソフト・ハード両面からの具体的なアイデアが提示され、今後はこれらを基に、実現可能な規模感や支援事業（補助金）の活用を見据えた基本方針を検討することとした。

オ　決定事項

●跡地整備が目指す3つの条件を決定

景観計画に基づく景観形成基準への適合を前提とし、3 つの条件を基本方針として決定した（図4）。

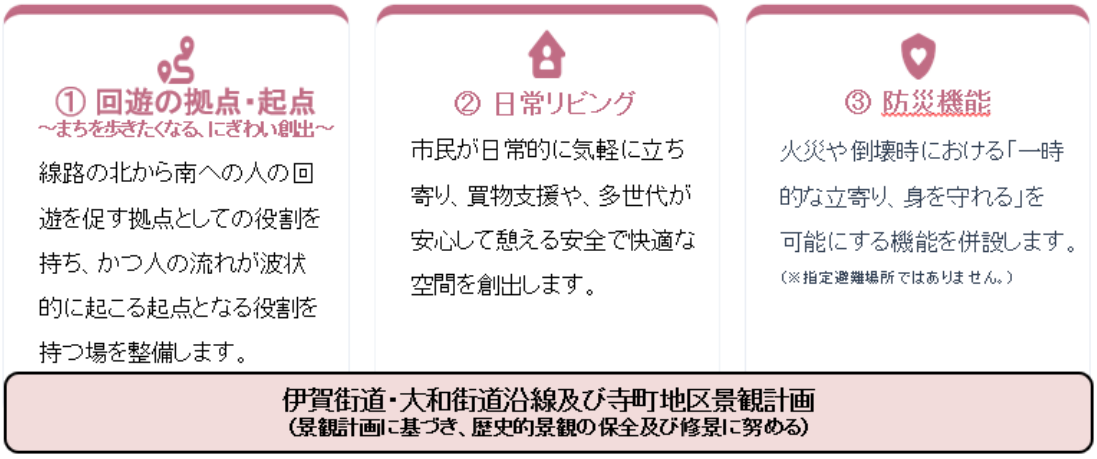


図4：跡地に求められる機能（跡地整備が目指すべき「3つの条件」）

①回遊の拠点・起点

線路の北から南への人の流れを促し、「にぎわい忍者回廊」をコンセプトとし、既存商店街、観光施設への歩行回遊を促進する場とする。

②日常リビング

買物支援機能やチャレンジショップ・休憩・交流など、多世代が日常的に利用できる安全で快適な空間とする。

③防災機能

平時の広場機能と両立させ、有事の際に一時的な避難・待機が可能となる空間・設備を併設する。

●既存建物の取扱いについて

財政面、安全性、景観計画への不適合、およびオープンハウス型説明会などの結果を踏まえ、「既存建物の早期解体および、城下町景観に調和した跡地整備」を行う方針を決定した（図5，表5）。

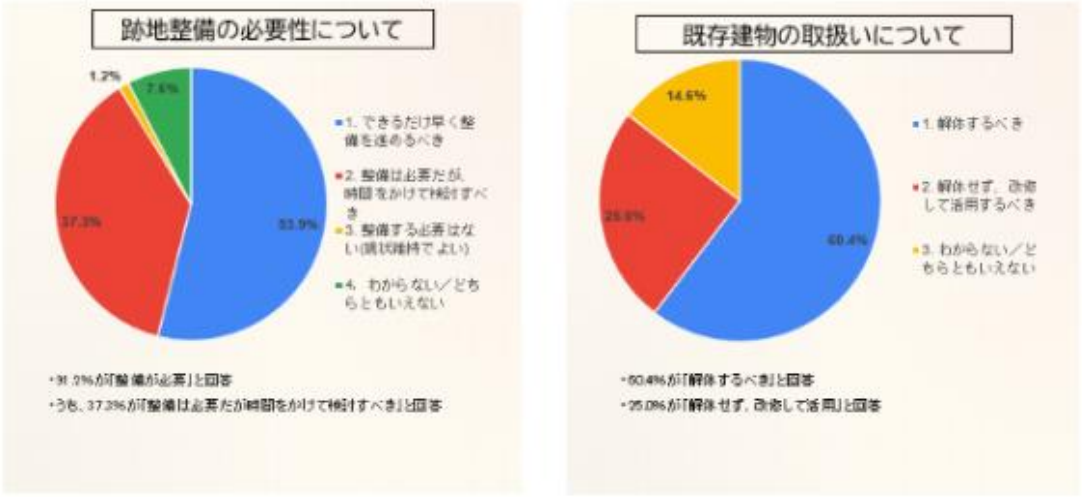


図5：意識調査の結果

	案①	案②	案③
整備形態	解体＋跡地整備 敷地面積（2,500 ㎡）床面積（約 300 ㎡）	全面改修 床面積（8,181 ㎡）	減築 1 階部分のみ 床面積（2,200 ㎡）
景観への適合	景観計画に適合することが可能	外観の現状を維持した状態では景観計画に適合できない	高さのみ適合。勾配屋根を掛ける、外観の漆喰塗や、板張りなどの修景が必要
20 年間のコスト	約 11.9 億円	約 66.2 億円	約 22.3 億円 （※50.6 億円）
デザイン会議での評価	○	×	△

※景観形成基準への適合に係る修景費用等の精査内容により、50.6 億円となる可能性がある。

表5：コスト比較検討表

（4）第 4 回デザイン会議

ア 趣旨

これまでの議論を踏まえ、跡地活用の空間構成、導入機能を整理し、跡地整備の具体化に向けた財源確保策および運営体制について協議した。

イ 跡地利活用の整備内容および導入機能

●空間構成と整備アプローチ

第3回までの議論およびオープンハウス型説明会などで得られたニーズを踏まえ、跡地の空間構成について協議し、多目的広場と建物を適切に配分し、来訪者や市民が交流できる空間とすることを決定した。

跡地活用については、周辺の市有施設等との連携を図り、相乗効果を生み出すことを期待する。

●導入機能の具体化

「回遊の拠点・起点」「日常リビング」「防災機能」の基本方針に基づき、導入すべき機能を整理した。

・広場の構成

多目的広場＋建物（用途を定め、適切な規模とする）

・導入機能一覧（例）

導入すべき機能について、整備機能（ハード）と運営・活用（ソフト）の両面を整理し、例示した（表6）。

カテゴリー	整備機能（ハード）の方向性	運営・活用（ソフト）の方向性
回遊の拠点・起点	・人が集まり、回遊の起点となる広場やオープンな空間の構成 ・多目的に利用できる広場の整備（低木、芝生や木質系チップによる仕上げ） ・まち歩きの拠点となる情報提供施設設置	・観光客や市民向けのまちなか周遊情報の発信、散策マップや口コミの提供 ・伊賀の文化・工芸（伊賀焼等）の展示等による魅力発信 ・エリア内での人の流れをスムーズにする

カテゴリー	整備機能（ハード）の方向性	運営・活用（ソフト）の方向性
	・公衆トイレ、手洗い設備などの設置	ための回遊ルートづくり
日常リビング	・クーリングシェルターとしても使えるフリースペースや、誰もが休める休憩スペース ・テナントが可能な建物建築 ・移動販売車両などが利用可能な駐車スペースの確保 ・公衆トイレ、手洗い設備などの設置	・キッチンカーや移動販売の出店環境整備（常設店舗を置かない形式） ・地域の特産品販売や、起業・スタートアップの支援 ・地域文化をつなぐ行事利用など、柔軟な活用 ・身近な買物機能（移動販売）の受け入れ場所としての活用
防災機能	・防火水槽の設置 ・災害などの一時避難場所・一時立寄り場所となる多目的広場の整備	・防災情報の発信 ・災害時の一時立寄り場所

表6：導入機能一覧表

ウ 「財源の確保」および「整備・運営主体」に関する検討概要

跡地整備の事業推進にあたっては、総事業費に占める割合が大きい既存建物除却費の財源確保が重要である。

このことから、跡地の整備・活用にあたり、老朽化した既存建物の除却および整備を支援する国の制度として、観光庁の「廃屋撤去・再生による地方温泉地等のまちづくり支援事業」および国土交通省の「空き家対策総合支援事業」を比較検討した。

両支援制度は、いずれも自治体が所有する廃屋の撤去に活用できる制度である一方、政策目的、対象要件、および補助上限額などの仕組みが異なる。本事業の推進にあたっては、双方に一長一短があることを踏まえた比較検討が必要である。

●各事業の目的

・観光庁「廃屋撤去・再生による地方温泉地等のまちづくり支援事業」

地方温泉地等の観光中心地に残存する大規模な廃旅館・廃ホテル等の撤去・減築を促進し、新たな宿泊施設等へ再生することで、エリア全体のにぎわい再生と地方誘客の促進を図ることを目的とする。

・国土交通省「空き家対策総合支援事業」

地域住民の生命・身体・財産の保護、生活環境の保全、および空家等の活用促進による地域活性化を図ることを目的とする。

●両事業の比較および一長一短の整理

自治体が所有する廃屋を撤去・活用する観点から、両支援事業の制度要件および利点・懸念事項を比較した（表7）。

	観光庁「廃屋撤去・再生による地方温泉地等のまちづくり支援事業」	国土交通省「空き家対策総合支援事業」
補助対象	解体・除却費、周辺整備事業費	解体・除却費
主な採択条件	土地売却、後継事業者選定、エリア再生計画策定	空家等対策計画の変更
補助率・上限額	補助率2／3（上限 6 億円） （除却後の跡地整備は対象外、上限 6 億円は周辺整備費を含む）	補助率1／3～1／2（上限年間 1 億円）
民間活力	高い（民間事業）	低い
市の関与	低い	高い
主な利点	・民間のノウハウを柔軟に活用できる ・高い補助率により市の財政負担を軽減できる	公共的な土地利用
主な懸念事項	・土地売却に伴う公的関与喪失 ・民間投資リスク ・公的な関与及びモニタリングの枠組みの確保が必要	継続的な市の財政負担が大きい

表7：支援事業比較表

●総括

観光庁事業は、市の財政負担を抑えて事業化できる利点がある一方、土地の民間売却に伴う公的関与の喪失や、事業撤退・土地転売のリスク、さらには制限付与による民間事業者の不参画といったリスク、事業実施後の管理と事業継続性に課題がある。

国土交通省事業は、自治体所有の廃屋にも適用でき、跡地を広場等の公益用途に活用し民間売却を伴わない公共性の高い土地利用を選択しやすい利点がある一方、市の財政面での課題がある。

このように、両事業はともに自治体所有の廃屋に活用できる制度でありながら、それぞれに一長一短を有しており、いずれの制度を選択する場合であっても固有の課題への対応が求められる。事業手法の決定にあたっては、双方の利点と懸念事項を精査したうえで、持続可能な財政負担の範囲内での事業遂行と、将来にわたるエリア価値の向上および公益性の担保を両立させる観点から、総合的に判断すべきである。

（5）第5回デザイン会議

ア　趣旨

第1回から第4回までの審議経過およびオープンハウス型説明会などの意見聴取結果に基づき作成された「答申書（案）」および「審議経過及び結果（案）」の最終確認を行った。

イ　審議の結果

提示された「答申書（案）」および「審議経過及び結果（案）」について確認を行った結果、委員からの修正意見はなく、全会一致で原案のとおり確定した。

本会議の決定をもってデザイン会議としての審議を終了し、速やかに市長へ答申書を提出することを決定した。

4. 第１回から第5回までの総括

(1) 跡地に求められる機能(「3 つの条件」)

整備にあたっては、景観計画への適合を前提に「回遊の拠点・起点」「日常リビング」「防災機能」の 3 つの基本方針(目指すべき3つの条件)を軸として進めることとした(図6)。

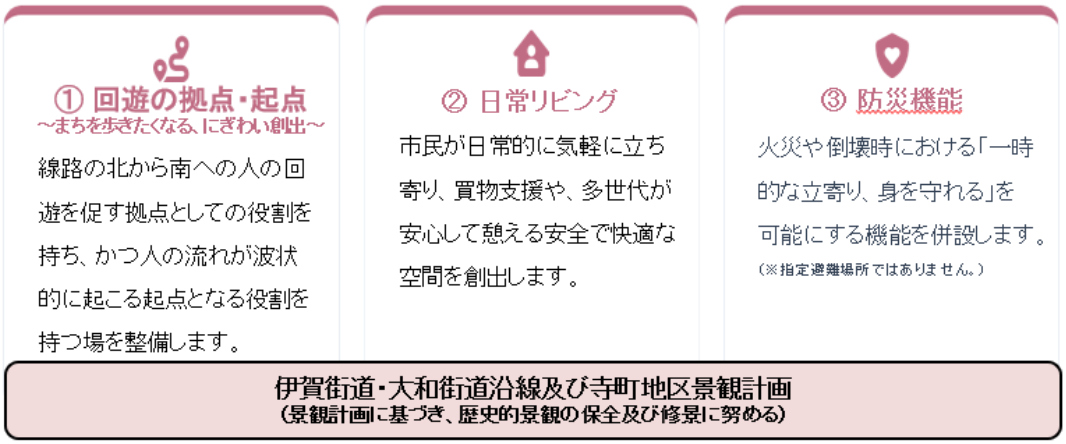


図6:跡地に求められる機能(跡地整備が目指すべき「3つの条件」)

(2)既存建物の取り扱い

第１回から第5回までの審議およびオープンハウス型説明会などの意見聴取結果から、跡地活用においては、「既存建物の全面解体」および「跡地整備」を行う方針を最終決定した(表8, 図7)。

	案①	案②	案③
整備形態	解体＋跡地整備 敷地面積(2,500 ㎡) 床面積(約 300 ㎡)	全面改修 床面積(8,181 ㎡)	減築 1 階部分のみ 床面積(2,200 ㎡)
景観への適合	景観計画に適合することが可能	外観の現状を維持した状態では景観計画に適合できない	高さのみ適合。勾配屋根を掛ける、外観の漆喰塗や、板張りなどの修景が必要
20 年間のコスト	約 11.9 億円	約 66.2 億円	約 22.3 億円 (※50.6 億円)
デザイン会議での評価	○	×	△

※景観形成基準への適合に係る修景費用等の精査内容により、50.6 億円となる可能性がある。

表8:コスト比較検討表

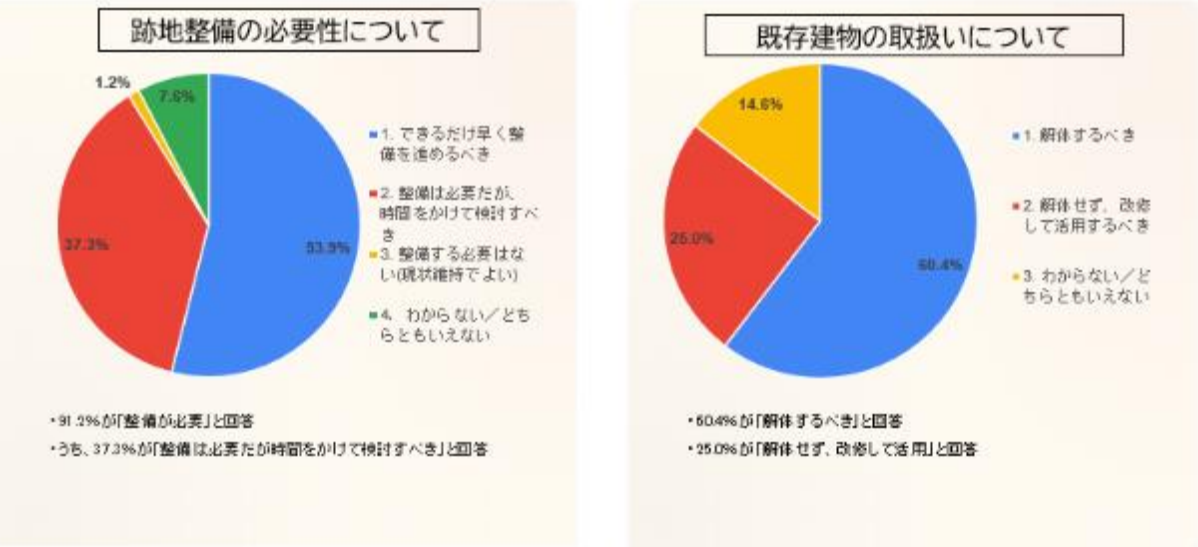


図7：意識調査の結果

（3）整備の基本方針および整備する機能

跡地の整備にあたっては、実際の用途や運営計画に応じた適正かつコンパクトな規模とする。

観光客や市民が滞留・交流できるオープンな空間構成を基本とし、利便性向上のための付帯設備を配置する。

また、施設整備と運営手法は一体として検討し、ハード・ソフト両面から、持続可能かつ地域のにぎわいに資する整備を行うものとする。

【整備する機能（例）】

‣観光振興・にぎわい施設（飲食・物販等）
‣多目的広場（イベント利用・日常の憩いの場）
‣まち歩き情報提供施設・休憩施設・公衆トイレ
‣買物支援
‣災害時一時避難場所

（4）「財源の確保」および「整備・運営主体」

「廃屋撤去・再生による地方温泉地等のまちづくり支援事業」「空き家対策総合支援事業」および「市単独費」などを適切に組み合わせた財源構成により、持続可能な整備・運営体制を構築する。

また、民間活力の導入にあたっては、市による公的な関与とモニタリングの枠組みを保持するとともに、跡地整備の詳細決定にあわせて最適な支援事業を活用すること。

5. 市民などからの意見の取り扱いについて

オープンハウス型説明会などで寄せられた意見のうち、採用されなかった意見や跡地単独では実現困難な提案については「20 世紀遺産のまちづくり検討会議」などの関連部署や他プロジェクトへ資料を提供し、庁内での情報共有を図る