

## まちづくりと地域マネジメント（BID）－大阪市への導入の可能性－

### 1 はじめに

大阪市の橋下市長が BID（Business Improvement District）をつくと表明し、立ち上げられた検討会（大阪版 BID 制度検討会）にこの春から関わっている。

まちづくりとは、都市計画や福祉などそれぞれの分野で定義は異なるが、まちをみんなで育てていく活動という点では共通している。ボランティアな意思に基づく多様な活動を継続させ、まち全体の取組として発展させていく仕組みが求められており、地域主導の地域運営とは何かが問われている時期に来ていると思う。

今日は BID がテーマなので、エリアマネジメントの切り口でお話する。

### 2 エリアマネジメントについて

#### （1）エリアマネジメントとは

BID の原型は、アメリカでは 1970 年代頃からあった。商店街にアーケードを設置するためにみんなでお金を出し合って作るということは一般的にあるが、これを民間で出し合うのではなく、自治体の制度として分担金を徴収する仕組みにしたのが原型だと言われている。そして、ハード面だけでなくソフト面にも適用したのが BID である。

アメリカでは 1990 年代に BID が動き出した。当時、まちなかの治安が悪かったことから、治安維持や清掃活動に取り組むに当たり、特定のエリアを対象に、強制的に集められる負担金をもとにエリアマネジメントを行う仕組みが作られた。これが各国に広がった。

#### （2）エリアマネジメントの主な事業

エリアマネジメントの主な事業を上げると、ハード整備後の維持管理、活用に関するものとして、「維持管理」、「治安維持・ホスピタリティ向上」、「景観向上」、「コミュニティ事業」、「ビジネス環境の向上」、「マーケティング」、「基盤整備」に分けられる。

これらは資産所有者が自分たちの地域の価値を上げるための取組である。例えば、ホームレス問題については、排除ではなく、NPO と連携して社会復帰の活動を支援したり、街灯やゴミ箱の設置などの基盤整備なども行ったりである。

世界で最も大きな BID の一つが、ニューヨーク市のタイムズスクエアのものである。私は 1990 年代に 5 年ほどニューヨーク周辺に住んでいた。42 丁目は今や劇場街の中心であるが、1980 年代までは危険な地域であって、私が住み始めた時もまだ凋落していて、アダルトビジネス系の小さな店がたくさん集まっていた。

その時、行政は再開発を行う戦略を打ち立てたが、地域では BID を作って再開発される地域を盛り上げるプラットフォームを作った。

当初は、治安維持や清掃活動、カウントダウンのイベントなどのシンプルな活動であったが、だんだん進化して、地域の改善に併せてデットスペースとなっていた公共空間でヨガ大会などのイベントを実施するなどして、公共空間を楽しい場所にするための改善を進められた。常に何らかの演出が行われているまちである。

イギリスのリバプールは工業都市が産業を失ったことで、1960年代くらいまでに人口が半減した。その後、倉庫など資源を活用し、水辺の再生や再開発と連動しながらまちづくりに取り組みれる中で、地元が盛り上げるためのプラットフォームとして BID が導入された。

アメリカにおける基礎自治体の税は、資産に掛けられており、これに上乗せされる形で BID の負担金が徴収されるため、負担金は資産所有者が支払うこととなる。そのため、BID の活動はテナントの意向とは必ずしも一致していない。

イギリスにおける税は、事業用と非事業用に分かれるが、事業用の税は事業者が支払う体系となっていることから、負担金は事業者が支払う。そのため、エリアマネジメント組織は販売促進などに重点が置く傾向がある。

これはまちなかでの話であるが、まちなか以外でもエリアマネジメント組織は作られており、カムデンなどでは、空き室の使い方などまちのイメージづくりのための先導的な活動が見られる。それぞれのまちで取り組みたいことを提示して、負担をする人が合意をすれば、様々な形のエリアマネジメントが展開されることとなる。

### (3) エリアマネジメントの進め方の比較

#### ○ アメリカ

エリアマネジメントはほぼ BID で統一されている。資産所有者が構成者で、負担金を払い、事業の責任者である地区マネージャーを雇って事業を行う。収入は、負担金のほか寄附や事業収入である。期間は一応5年と決まっている。イギリスでは必ず5年ごとに継続するかどうかが選挙を行って決めるが、アメリカでは一定以上の割合の反対がない限り継続する州もあるので「一応」とした。5年経って不要だと判断されれば止めることができる。

#### ○ イギリス

負担金の支払い者が事業者であるという面でアメリカと異なるが、それ以外は似た仕組みとなっている。BID ができたのが 2005 年と比較的早いですが、それまでも TCM (Town Centre Management) という民間ベースの緩い仕組み、具体的にはまちの構成者が会費に基づいてまちの活動を行う仕組みがあった。

BID は、利益が出ると見込める場合に負担金を出し合って取り組まれるが、利益が見込めないと行えないので、合意形成の難しさから広域では取り組みにくい。しかし、まちの活性化のために広い範囲で取り組む方が良いケースでは、広いエリアを対象とする TCM が今も残されている。

#### ○ ドイツ

イギリスと同じような TCM 的なものがあったが、BID 的な仕組みが作られつつある。

○ 日本

これらの諸国と比べて、日本は基本的にボランティアである。商業団体、まちづくり協議会、まちづくり会社など形態は様々であり、構成者も、商業者、事業者、ディベロッパー、地権者会などである。これらボランティアの構成者から会費を集めて、事務局が手弁当でまちづくり組織を運営しているケースが多い。

(4) 米国における地域マネジメントの進展

BID は、アメリカでは州によって制度も名前も異なり、どこまで BID として捉えるかも異なる。そのため、アメリカには BID が 429 か所あるという調査結果がある一方で、1000 か所以上存在するという人もいる。ニューヨークだけでも 64 か所あり、近隣の BID 同士が競争しながらマネジメントに取り組んでいる。

BID は商業地やビジネスエリアにおいて、一定の範囲内の特定地区で資産所有者の一定割合の合意の下に設立される。地区の範囲は決まったものではなく、広さによるメリットと同意を得られる限度とのバランスで決まる。場合によっては、いびつな形になることもある。

BID は準政府的に位置づけられている。それは、BID の活動資金の財源は地区内資産所有者から強制的に徴収される負担金であり、市が徴収するからである。

BID の運営組織は、ニューヨーク市では、内国歳入法第 501 条 C 項第 3 項で個別に認定され免税特権を得られた NPO 法人でなければならないと規定されている。

強制的に徴収される負担金をベースにしていることから、きっちりとした運営が求められるため、常勤のマネージャーを責任者として置き、効果がなければ 5 年後に見直しがされる。

(5) 財源から見るエリアマネジメント

事業規模で見ると、タイムズスクエアの BID は年間予算が 16 億円くらい。治安維持や美化活動、ビジターセンターやタイムズスクエア博物館の運営などを行っている。

リバプールは 2 億円で満たないくらいの規模。治安維持や美化活動のほか、販促活動などもやっている。カムデンでは、空き店舗の利用促進が特徴的で、年間予算は 1 億円くらい。

ニューヨークの郊外部の商店街では 1 千万円にも満たない小規模の BID もある。それぞれの地区が身の丈のあった事業計画を作り、フォーカスしたい事業をやっている。

収入、支出の構造を見ると、タイムズスクエアでは、広場でイベントをやって儲けているだろうと思われるかもしれないが、案外と負担金が主たる収入になっている。儲かるイベントはあまりやってなく、大勢の市民が来てもらえる無料のイベントが主である。また、治安維持や美化活動などや、政策提案などにも取り組んでいる。

イギリスの場合、もともとパートナーシップの文化があり、アメリカほど地域が独立した文化でなく、また、市からの事業補助が少し入っている。とは言え財源の半分くらいが負担金である。その他に商業空間を貸して収入を得ている。支出はまんべんなく使われている。カムデンタウンは負担金の割合がほとんど。支出にはこれといった特徴がない。

## (6) BID と PPP

アメリカでは、BID 事業により、公共サービスは行政が担わなくてはならないという常識がこの 20 年で覆された。

BID のオフィスに交番が作られるという事例が増えている。最初の事例はウォールストリートで、当初は、金持ちは交番も呼べるのかと批判もあった。しかし、まちなかの人の関心は、スリや詐欺などで警察が取り締まらない程度の小さな犯罪である。地域社会の努力がないとなかなか解決できないが、公権力を持っていないので民間だけでは担えない。そこで、警察と連携を取りたいと、BID が交番を設置したり、BID の雇う警備員と市警の警察官と一緒に朝礼をして情報交換をしたりして、連携を取っている。

タイムズスクエアでは、軽微な犯罪者だけを扱うコミュニティ裁判所を作り、地区内のボランティア活動に従事させている。

公共空間の管理と活用のために PPP（官民協働）が進んできたのは大きな変化であり、大阪市の BID の検討でも意識されている。

ニューヨークの公立図書館の脇にある都市公園であるブランアント・パークでは、1980 年代初めまで樹が生い茂って見通しが悪く、ドラッグの取引などが横行し、憩いの場としての機能を失っていた。そこで、公園周辺の地権者が BID を立ち上げて、市から 15 年契約で、公園管理者として指定を受け、公園を管理している。見晴らしの良い空間にし、椅子も増やした。営利企業の設置にも寛容で、カフェや高級レストランが入って、その収入がかなり入っており、BID の収入に合わせて市の徴収する BID の負担金を下げている。

一等地であるがガード下などでデッドスペースであったところを BID が借りて、レストランとして貸したり、マルシェをやったりして、自分たちが管理をすることで事業収入を上げるなどの活動もある。

また、行政がインフラを整備する際に、BID に事前に協議をして、その意見を反映させるといった官民連携の動きも出てきた。

地域の合意の下にできた団体であれば、営利的な活動であっても、利益が今後のまちづくりに充当・還元されるのであれば、占用料を下げたり、事業収益は非課税にしたりしていいのではないかということは、今後日本でも議論されていくことだと思う。

## (7) BID の組織

運営組織は NPO である。運営組織には意思決定機関として理事会を置くとともに、事業遂行の責任者である地区マネージャーを外部から雇用して置く。理事会の構成員は、資産所有者を最多として、テナントしての事業者や地元住民のほか、オブザーバーとして地元選出議員や行政を入れるよう条例で決められている。

また、運営組織を支える集まりとして DMA がある。つまり負担金の拠出者で構成される、いわゆる納税者組合である。運営組織は、負担金の拠出者のために成果を上げるようと活動するのである。マネージャーはどのように成果を上げるか説明責任があり、成果が出ないと契約が解除されるおそれがある。

ここが日本のまちづくりと違うところ。日本の場合は、会費を出す人たちが事務局も作って自ら運営をしている。

#### (8) BID 設立過程・合意形成

ニューヨーク市の場合、地域で BID を設立しようという意思があれば、まず市の担当局に連絡をする。次にその地域で資産所有者は誰なのか、どの程度の資産を持っていてそれをどう按分するか、BID で何を行うのかについて事業計画案を作る。そして、資産所有者に連絡をしてパブリックミーティングを重ねる。設立の合意の条件は緩く、5割が合意すれば設立できるが、縦覧期間に地権者のうち半分以上の反対がなければ合意が得られたと解釈するネガティブボードである。

イギリスの場合は、資産所有者の5割以上が投票し、投票者数の5割以上が賛成しないと成立しない。かなりきっちりとプロセスを踏むこととしているが、その分、手続きが大変である。行政側のコストが掛かるし、これを5年ごとに実施する必要がある。事務局は更新前には選挙活動のように、自分たちの成果を地道にアピールしている。

申請のあったものを認める基準をどう設定するのも大きな課題である。厳しすぎると手続きが煩雑になって、クリアできない地域が出てきてしまう。

サンフランシスコの場合、地域の合意をきちんと取ろうとしても、不在地主の意向を掴むことが難しいという課題のため、最初の2、3か所以外は地元発意型の BID は基準をクリアできなかった。そのため、行政発意型でプロセスを簡易化することということがされている。

アメリカの場合、BID 負担金は資産所有者が資産税に上乗せして支払うのだが、まちなかの場合、負担者をする資産所有者がそこに住んでいることは少なく、テナントとして貸していることが多い。テナント料に負担金を上乗せして請求する所有者もあれば、テナント料を負担金込みに行っている所有者もあるが、所有者が責任を持って納める。

負担金の計算方法は、それぞれの資産所有者がどれだけの受益を受けているか、それに見合った負担をどう割り振るか、など、それぞれの地区で考えて決めることとなる。税額、間口の広さ、エレベーターの有無など、地区ごとに納得感のある方法を取っている。

負担金の額の水準は資産税の6%前後くらいと言われており、大きなビルなら何百万円も支払うところもあれば、小さな事業者であれば年間1~2万円程度のところもある。

#### (9) 米国における Special Purpose Districts (特別目的地区)

通常とは異なる課金が行われたり、税配分方法が異なったり、そのための組織が設置されたりする地域を、Special Purpose Districts (特別目的地区) という。一種の特区である。局的に受益者負担金を課す際に、しばしば設置され、地方政府の一種に位置づけられるものもある。

なぜアメリカにこのような仕組みがあるのか。それは、アメリカという国の中に都市ができていく中で、受益者負担の考え方が確立してきた背景がある。何か取組を始めるに当たり、受益の範囲が特定可能か判断し、特定が可能ならできるだけ受益と合致した負担金などの財

源調達の方法を考える。そして、それができない時だけ一般財源を充てるという考え方がある。日本では、局地的な受益者に対する負担金の制度は下水道くらいしかないが、アメリカでは **Special Purpose Districts** がとても多い。

学校区や洪水コントロール地区など事業ごとに **Special Purpose Districts** が作られており、自治体の区域とは関係なくもっと小さな単位で作られている。それぞれが資産税をベースとした負担金を資産所有者に課す。自治体からの資産税の請求の明細には、自治体、学校区、**BID** などからそれぞれいくらという記載がされる。

局地的に受益者負担金を課すとき、しばしばこのような **Special Purpose Districts** が設置されている。**BID** はまちなかだけでなくフロリダの高級住宅街などでは住宅地でも作られている。受益者の負担金で住宅地の中に道路を通して学校を誘致したり、住宅地の歩道や街灯などのインフラ整備をしたりなど、取り組まれている。日本では民間ベースでされていることが、**Special Purpose Districts** として条例化されて行われている。

### 3 日本におけるエリアマネジメント

#### (1) 日本型のエリアマネジメントの模索

日本で最初に **BID** が取り上げられたのは、中心市街地活性化法がらみであった。中心市街地が衰退していき、一方で **WTO** がらみで大規模小売店舗法が廃止された。今後、郊外に大規模小売店舗ができて、中心市街地が大変なことになるという危機感の中、アメリカみたいなハードとソフトを統合して行うエリアマネジメント組織が必要と、**BID** をモデルとした **TMO (Town Management Organization)** が各地にできた。

しかし、仕組みを作った当時、**TMO** に補助金を出したこともあって、補助金の受けられる間しか活動のできなかった地域が多かったと評価されている。中には、長野県飯田市や青森市などで **TMO** が頑張ってやっている地域もあるが、前述の評価の中で、日本では **TMO** は早々に廃止されていった。

日本ではこのまま **BID** ができないのかなと思っていたら、中核的な都市を中心に民間主導でエリアマネジメントを考えようというムーブメントが起きてきて、福岡市、東京都、浜松市などで民間のエリアマネジメント組織が出てきた。そして、その中で、日本版 **BID** を作ろうという地域も現れ出した。ハード寄りの事例であるが東京の汐留がその一例である。

汐留は電通、パナソニックといった企業の本社がある 31 ヘクタールの地域で再開発が進められた。再開発の当初から新橋駅から汐留まで幅員 30 メートルの地下歩道が予定されていたが、財政の厳しい折、維持費を考えると実現が危ぶまれる事態が生じた。しかし、地権者たちが自分たちでお金を出してでも維持管理をするという機運になり、官民連携の維持管理スキームのもとで地下歩道が実現したという経過がある。

地下歩道は「汐留シオサイト」という会費制の地域組織が運営している。ただ、収入を上げるための仕組みとして地下歩道に店舗を出しその収入を運営費に充てている。一応、公道として扱われ、常設店舗の設置はできないので、店舗は可動となっている。

汐留のケースは、どこまで行政が提供するのか、それを越えて地域が欲しいという声がある場合、どのような仕組みでこれを実現させるのか、あるいはさせないのか、ということ

考えさせるきっかけとなったケースである。この時は、地域として何を作っていきたいのか、何にいくら掛かり、どこまで行政がお金を出すのか、かなり細かく議論をして折り合いをつけるというプロセスを踏んだ。

次の福岡市の事例は、再開発に伴うものではないが、以前からまちなかでイベントをやっていて、その都度実行委員会を作ってお金集めてきており、元々いろいろな協働があった。そして、これを上手に使うことで常設化し、BID 的な組織を作ろうと 2005 年くらいから動き出して、「We Love 天神協議会」を立ち上げた。従来からあるまちづくり協議会ではなく BID 的にした点は、建物の地権者が地域に責任を持つということを出発点としたものである。

これを始めようとした人には、地権者だけでなく、管理者や商業者も含まれた。こうした地域に深くコミットする人たちを地区会員とし、それ以外に一般的に協力してくれる人を一般会員と、会員の区分を行った。

会費は、地区会員や一般会員の年会費のほかに、自治活動費として地区会員が建物の規模により負担する仕組みを入れているという点で、これまでの取組とは違っているが、ボランティアであり、民間ベースであることには変わらない。

## (2) 日本版エリアマネジメント事業の進展

日本のエリアマネジメントの進展を区分すると、公共空間を活用するものと民間空間を活用するものとに分けられる。

公共空間の活用については、広告活動などを行って、その収益をまちづくりに還元させるという仕組みで、エリアマネジメント広告やオープンカフェが盛んに行われるようになった。しかし、自由にできるわけではなく、行政と協議しながらガイドラインを作って、社会実験的に実施してきた。最近では、東京都などいくつかの自治体では、条件を整備して従来の社会実験から常時できる形に進展させているが、元はエリアマネジメント団体が自治体の道路部局などとの連携により期間限定で社会実験的に始めたものである。

民間空間の活用については、空き家、空き店舗といった埋もれた資源の活用が典型的な例である。例えば、若いアーティストなどのシェアハウス、シェアオフィスや、ビルの壁を使ってアートを描くなど取組など。北九州市の事例では、1 棟貸しをしていた洋装品店が出てしまった後の空き店舗を、リノベーションをして空間を細分化させた。曜日ごとに借りる人を変えることで、賃料を 1 万円以下にし、クラフトをつくる OL や地元の主婦などに貸すようにしたところ、その人たちのコミュニティができた。新しい民間空間の使い方を見せていくと、空き店舗に資源が流入し始める。このような民間レベルのエリアマネジメント事業が日本では発展してきた。

日本では事業収入の開拓や工夫は結構進んでいるが、エリアマネジメントは何を指しているのかははっきりせず、組織もあいまいで、組織としての決算の内容が公開されずよく分からないものが多い。

海外のエリアマネジメント団体は負担金を主な財源として運営し、事務局があつて、データを整備するなど、基本的な管理のベースが整ったうえでいろいろな事業に取り組んでいる。

日本にはそれがないので、不安定で規模も小さくなりがちである。基本的には一部の地権者や事業者への依存が見られる。また、補助金に依存した構造になりがちである。この現状をどう考えていくのか。これを考えるうえでは、エリアマネジメントは何をするものなのかを考えなくてはならない。

### (3) エリアマネジメントの様々な側面

まちづくりとは、協議をして合意をする組織なのか、事業をする組織なのかというという軸で捉えられがちであるが、エリアマネジメントは、両方の側面がある。横軸で見ると、協議の段階では、活性化方策の検討、まちの資源探しなどがあり、事業の段階では、空き店舗活用などがある。

縦軸は、多様な主体が参加する開かれた仕組みでやっていくのか、特定の主体に責任をもってきちんとやってもらうのか、というものである。アメリカの BID は、特定の地権者などが主導するが、まちづくりは起業家やアーティストなどいろんな主体が入ってくる可能性もある。

では、エリアマネジメントはどの部分に位置づけられるのかを考えたとき、協議はあるのだが、もっとこの現状を変えるための活動をしっかりしていくためには、その地域のベースとなる人たちが、しっかりそれを支えて、外の人たちも参加できるような素地を作っていかなければならないのではないかとということで、マトリクスの左下の方に寄せて位置づけた。

## 4 大阪市における BID 構想

### (1) 大阪市の BID 構想の概要

最後に大阪市における検討委員会の検討状況を私の理解の範囲でお話しする。前回の検討会の議論で出された内容であり、課題もあるので最後に結論が変わることはあると思う。

大阪市の BID は都市再生の枠組みの中で検討されている。地方自治体としては国としての枠組みやお墨付きが欲しいとのことから、都市再生特別措置法を法的な根拠にし、BID 団体を都市再生整備推進法人として認定するとともに、公共空間については、地権者が都市利便増進協定を結び、BID 団体がそれに基づく一体的な管理者となるような仕組みを考えている。ただ、国の都市利便増進協定にはお金の集め方は何も書いてないので、その部分を BID 条例で書き込もうということがある。

条例で受益者負担金である分担金を集めて、広くまちづくりを行おうという仕組みは、大阪市が全国で初めて。分担金は、どこまで使えるのかについて議論がある。現在のところ、基本的に公共空間の管理に使うことが考えられている。場合によっては民間空間であっても公共性の高いところがあればそこも入れられるかもしれない。

街には、公有地と民有地が一体的に開発されているような場所が結構ある。例えば、うめきたのグランフロントであれば、駅前の広場は市有地だが、そこから先は民有地というような空間がある。この空間が一体的に管理され、活性化に取り組むことによって効率的になるし、魅力アップにも寄与することとなり得る。しかし、広場の部分のみ分担金として市が徴収し、民有地の部分は民間で徴収しなくてはならないとすると、二重の手間になる。ただ、



現在の検討では、財源は公有地までしか使えず、民間空間は民間で分担金を徴収もらうという仕組みで考えられている。

さらに、今後の都市計画において、地区を一括してエリアマネジメント団体が管理していくことの重要性を示すためにも、都市計画法に基づく地区計画にも指定することを考えている。

## (2) 大阪版 BID の課題

大阪市版の BID では、都市計画法の手続き、都市再生措置特別法の手続き、分担金条例の制定、都市利便増進協定の手続きと 4 つの手続きを踏まないとならない。ここまで複雑にしなくてはならないのかという議論があり、次回の委員会では変わるかもしれない。

一番課題となっているのは、私たち日本人に経験のない受益者負担である分担金について。これはアメリカでの **Special Purpose Districts** につながるもの。アメリカでは、みんなが必要とすればそれは公共性であるという理屈であり、まち全体の小さいエリアとはいえ、活性化のために必要とすれば、受益者負担で扱わなければならないという理解になる。アメリカの人と話をすると、分担金は地区の人たちが必要なものに使うものなので、非常に使いやすいという。

日本では、地域の人が必要だから強制的に徴収するという経験は、下水道くらいしかない。どこまで分担金でカバーできるのか。分担金の導入プロセスをどう考えるのか。つまり、アメリカのように合意をきちんと図り、分担金をどう決めるかを地域で決めることができるのか。分担金条例を地区ごとに作る必要があるのかということも課題である。

また、指定管理者という仕組みでよいのか。日本の指定管理者制度は、官の役割の民への移転に過ぎない。民間が管理することで、別の価値を生み出さないと意味がないが、この指定管理の仕組みで可能なのか。

都市利便増進協定についても分担金を民間空間に使えないということ、地区計画と協定とは同じエリアに共存できるのか、地区計画を絡ませる意味があるのかなどが課題となっている。

地域の発意で別の負担を用いて別のガバナンスの仕組みを作ることができるのかということが問われている。

## (3) 大阪 BID は何を指すのか？

大阪市の検討する BID で目指しているのは、人が訪れたいくなるまちづくりを民間主導でやっていくということ。行政は民間なら安く管理ができるという考えになりがちだが、本来は、民間は行政よりも創造的に楽しい何かを生み出して地域に還元することを得意とするから、民間主導で行うのである。もしも排除性とか公共空間にあってはならない要素が生じるおそれがあるのなら、イベントは基本的に無料でやるとか、あらかじめ決めておけばよい。

こういう視点に立って、いろいろ統合していかななくてはならない。それは、空間整備の段階と空間活用の段階を一体的に考える「フェーズ統合」、個別の空間活用ではなくエリア全体の活用で考える「エリア統合」、自治体と民間の役割を効率的・効果的にする「セクターの統合」など。人が訪れたいくなるまちを作るためにはどのような仕組みを作ったらよいのか。それが BID の本当の目的なのだが、これまでにそのような仕組みや制度がなかったので、

何をつまんでいけば BID に近い仕組みができるのか試行錯誤しているのが現状である。

## 質疑応答

(質問1) 大阪市における BID の検討は、どのようなきっかけで始まったのか。地域事情はそれぞれ違うのだから、全市共通の仕組みを作るのではなく、地域ごとに仕組みを作ることも考えられるのではないか。

(回答) BID の検討は、関西経済連合会などの民間から大阪市に提案があったのがきっかけであるが、そこに BID 制度の要望が直接出たわけではない。フリーライダーを排除し、地権者が変わっても持続可能な仕組みを作りたいという思いや、また、エリアマネジメントの活動でも、広告事業収入や占用料収入などが収益事業と解釈されて収益のかなりの部分を税金として取られてしまい、せっかく頑張ったのに赤字で終わったという事例もあり、行政と連携を取っていききたいというのがきっかけである。これに応えるための大阪市の検討の中で、BID の取組が検討されることとなった。

地域ごとに事情が異なるので、地域ごとに条例を作ることも考えられる。まずは、制度を作って走り出そうとしているところだと思う。

(質問2) アメリカなどの BID のスタッフは、どのような仕事をしているのか。また、日本でも PTA が保護者から会費を集めて子どもの安全の取組がされているなど、既にお金を集めて活動をする仕組みがあるが、BID との関係はどのように考えたらよいか。

(回答) 事務局の規模によるが、1 名しかいないところもあれば 10 名以上スタッフのいるところもある。清掃や警備のスタッフを直で雇っているところもあるが、アウトソーシングが進んでいる運営団体の場合は、事務局はマネジメントをするスタッフが 1、2 人くらいというところが多い。スタッフは行政出身者や観光関係者、起業家の若手などが多い。近年必ず置かれるのが SNS 要員。市民や大会社とのコミュニケーションのためには不可欠となっている。

地域の中でお金を集めて実施されている活動があることは、そのとおり。松戸市では、アーティストと住民が連携したまちづくり活動があり、それを地域で支える仕組みとして、自治会が中心となった「松戸まちづくり会議」をつくっている。この活動のなかで、地域の中にある財源・資源の棚卸しを行った。

その結果、地域の中で既に自治会などにお金が集められており、自治会館などの空間もあることが分かった。自治会にどれだけお金が払われて、それを使ってどのような活動をしているのか調べてみると、子どもの見守りをする防犯関係の補助が交番単位で支払われていたし、地区社協がサロンをやっていたりもする。これらの活動がある中で、エリアマネジメントに取り組むのは、重なるところも出るしもったいないという面もある。

今回紹介した大阪市の BID は都市再生からのアプローチであるが、もう一つのアプローチは合併のあった自治体で多く取り組まれている。三重県伊賀市、名張市のように市町村合併に合わせて地域自治組織の再編を行う中で、地域に流れている複数の補助金を統合し、エリアマネジメントを支援する仕組みを考えるという取組がされている。

すそ野を広げるにはこのようなアプローチは大事だと思う。

(質問3) 今後の商店街の活性化を考えた場合、商業の発展に活路を求めるのではなく、地域の子どもの勉強の手伝い、買い物難民対策など地域コミュニティの場としての活用を考えた方がよいと思っているが、いかがか。

(回答) 地域自治組織のアプローチ、地域福祉とまちづくりの統合のアプローチは大事だと思う。BID はまちづくりにいろいろな人たちが関わっていくためのプラットフォームづくりの一つの手段であって、まちなかをメインとしたものであると思っている。

商店街が商業だけではやっていけないのは明らかであり、みんなの空間として捉え直して商業と福祉が一緒になったまちづくりに取り組むことは一つの切り口であると思う。

(質問4) 自分の地元の商店街でアーケードを作ろうという動きがあるが、分担金を払わない人もいる。BID は客観的に運営されるのでいいやり方だなと思ったが、BID のマネージャーはどんな人がなっているのか。また、自治体の課税自主権の範囲では、強制的に分担金を課すのは困難なのではないか。その代わりに、条例でフリーライダーを規制する方法はないのか。

(回答) マネージャーは地域の課題に応じて適切な人を連れてくるのが実状。商店街のようところは起業家的な人が入っているケースが多い。公募があちこちであり、一つの職種として成り立ちつつある。成果を上げた人は引き抜かれることもある。それだからマネージャーは一所懸命やって成果を出そうとしている。

強制徴収については、地方自治法に分担金の仕組みが既に規定されており、これには強制力がある。大阪市はそれを使おうとしている。北海道倶知安町は、リゾートに外国人が多く来るようになったことから、メインストリートに融雪機能を入れた際、道から管理は地域でやってくれと言われたことをきっかけにエリアマネジメントが検討され始め、やはり分担金の制度を使うことが考えられている。地方自治法上の分担金は、条例が可決すれば強制的に徴収することができるものであるが、かといって納税者に納得感がなければ訴訟リスクがあるので、簡単にはできるものではなく、受益と負担が負担者にとって納得感のあるものとする必要がある。

(質問5) 自治体やコミュニティといった組織が既にあるのに、あえて BID といった別の組織を作ることに疑問を感じた。地域の人が必要だからといって強制徴収というやり方をすると目的が壊れてしまわないかと思ったのだが、いかがか。

(回答) 新たに必要かという議論は難しいが、地域の人にメリットがなければ BID を望まないだろう。払う以上のメリットがあれば、BID の制度が欲しいと思うだろう。また、人が変われば本来の目的を失うことがあり得る。だからアメリカやイギリスも5年ごとに見直している。少なくとも最初の段階では目的を共有したうえで分担金を払うので、乗り越えられると思う。既存のものを整理せず、新しいものを集めるばかりでよいのかという疑問はあるが、それを整理してからでは始まらないので、機運のあるうちに取りあえずやれるところから始めてみようというのが現状である。

(質問6) 汐留に出張で行った。人のいないCDショップなどがあり、発展していない気がした。

汐留にはイタリア街をイメージしている街区があるが、果たして日本人にイタリア街が必要なのか。大会社の意向に乗せられて再開発され、地域住民の意向が反映されていないのではないか。地域住民を反映できる枠組みができないのか。

(回答) BIDなどのエリアマネジメントは、官と民の間にあるものだと思う。汐留の取組は、それを進める試行錯誤の事例として紹介した。街開きからしばらく経ってそういう印象を与えるのは、地権者である会社がそれぞれやりたいことがあって、まちづくりとして、共同でやるメリットを強く感じていないのかもしれない。

住民の巻き込みについては、現在は受益者負担としての分担金を事業者からしか取らないこととしているため、住民が参加する権利がない。アメリカには、それを克服するため、住民は1ドルだけ払って参画するという仕組みもある。

汐留では、地下歩道の管理をどうするかから始まったものであって、住民まで目配りができていないし、タワーマンションに住んでいる人がそれを望んでいるかも分からない。

(質問7) 建設会社でまちづくりのコンサルの仕事をしており、横浜の駅前で地権者として協議会に入っているが、ここで決めたことに強制力はない。課税権ができればBIDに強制力を持たせることができるのか。

(回答) ニューヨークでのBIDは公権力を持っていない。土地利用を変えたいと決めたからと言って、その強制力を持たせられるものではない。ただ、そういう意向を市役所に伝え、それが、市のスペシャルゾーニング(地区レベルの土地利用を定める制度)になることは盛んにされている。例えば、ニューヨークでは、生鮮食料品売場が減っているので、生鮮食料品を優先的に入れるゾーニングをしようとか、チェーン店が増えるのを抑制するために間口を小さくするエリアをつくって独立系の店を誘導しようとか、など。そのときのプロセスは地域の話し合いをベースにしている。よって、強制力が必要なときは、官民が連携することが重要である。地域コミュニティとの協議に基づいて、強制力のある地区計画を作るということはありうるだろう。

議事録担当 M1 樹下康治