

米英における地域活性化手法に関する研究

BID と ATCM の事例分析を通して

神戸大学工学部建設学科 大西一嘉
神戸大学大学院自然科学研究科 吉田明弘
神戸大学大学院自然科学研究科 濱口善胤

1. 序論

1.1 はじめに

都市再生というキーワードの中で既製市街地の活性化が全国的に模索されている。特に神戸の震災復興地域の中で経済復興として何か手がかりがないかという点から海外事例の研究を行った。

1.2 研究方法

本研究では米英における地域活性化組織についてアメリカにおいては大手マスメディアによる批判や記事、日本の駐在員や米国の研究者などの報告、地域活性化組織自らが運営し公開しているホームページや既存文献、専門家へのヒアリングを通じて整理し、イギリスにおいては同様に地域活性化組織が運営するサイトや、行政側が調査管理して報告しているサイト、また、既存文献や先行研究の整理を行い、比較研究した。

1.3 研究対象地区

本研究ではアメリカに存在する数多くの BID 組織の中で、ニューヨークの 44 BID ロサンゼルス市の 30 BID の 74 組織について分析していき、英国においてはノッティンガム、ボルトン、リーズなどの都市の TCM を分析している。

2. 米国における BID について

2.1 BID (Business Improvement District)

米国における BID とは、「不動産所有者及び小売業者が各々事業を展開している小売・商工業地域において、その地域の発展のために必要な事業を遂行するための資金源の確保及び組織化の仕組み」とされている。主に行政の補足的サービス（環境整備、警備員の配置など）を地域を限定して、主に土地所有者やテナントが負担することで可能にしている。(図-1)

BID 法案に明記されているように BID の日毎の運営に携わる権限は District Management Association (以下 DMA) と呼ばれる組織に与えられている。BID ディストリクト・プランなるものが提供されるサービスを示しており、同プランにより当該ディストリクトの長期的目標、そしてディストリクトの境界、アセスメント算出式、施行されるべきサービス及び改善が規定される。BID プランは、公的な公聴会における審査が義務づけられている法的文書である。BID の運営は、その多くが NPO によって実施されているが、一部の州では公的部門（公社のような形態）が実施しているところもある。

BID の活動などは、表-1 のほうに TCM と対応させて挙げてある。BID ごとの独自の活動を行っているところもある。

2.2 米国における BID の課題

課題としては、運営上の手続きや基準の不統一、行政や NPO 間の対立関係、居住者を含めた住民参加が

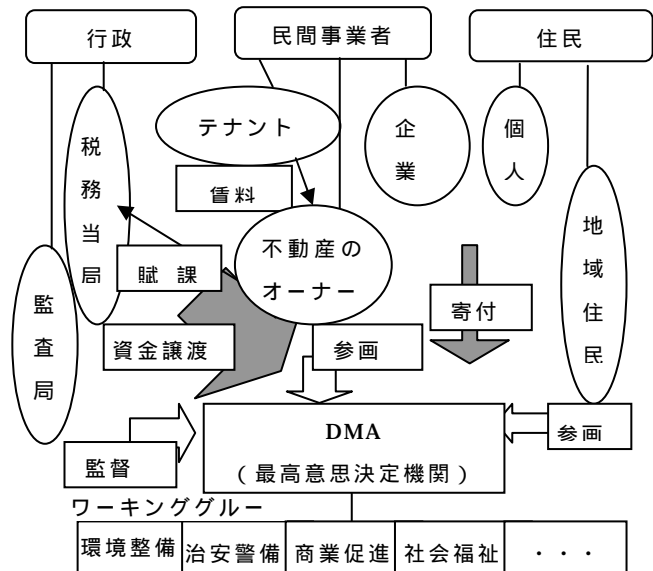


図-1: BID の構造例

不十分、商業地中心の偏在化、問題の本質的解決になっていない(gentrification)という問題の発生、などがある。

民間へのアンケート調査も多く行われており、歩行者専用区域の美化の度合いや、公安による治安への安心感などは、指標として把握するように BID は努めている。エリアを拡大していくことで、同意形成をたびたび行っているため地区外の人々にサービスを説明している。

問題が発生した場合は BID 組織で解決策を模索している。

一番の問題は資金調達の面だが、行政が代行して課徴税を徴収しているが、その内訳などを明確に公表することによって資金の透明性を訴えている。

BID 制度とは、市民の自立性と責任感を基礎として、官民のパートナーシップの形成を目指して新たに創造されたシステムだといえる。その意味では、ニューヨーク市においては、市当局からの規制強化が進むなかでも、BID の相互交流と研鑽のために自発的に地区支配人協議会を発足させ、これらの組織がネットワーク化を図ることで力を蓄えつつあることは注目に値する。

表-1：BID と TCM の活動内容

	BID	TCM
環境美化	ゴミの収集・粗大ゴミや落書きの除去・歩道の清掃や除雪・公共空間における除草及び植栽や花壇の手入れ等	清掃活動・落書きとポスター対策・リサイクルの促進
警備・安全	補完的な警備活動や旅行者等への道案内を実施するための警備員の雇用・警備システム等の購入・設置等	CCTV（監視カメラ）の設置・ホームレス対策
消費者マーケティング・広報活動	地域のイベントや記念行事の企画・主催・共同セール等による販売促進・マップやニューズレターの制作・イメージ向上のための情報発信や広告キャンペーン・案内標識灯の設置等	パブリシティ活動の推進・イベント実施とガイドブック作成
ビジネス活動の向上・維持・店舗・マーケット	マーケットリサーチの実施・データ・レポートの作成・新事業あるいは事業拡張に対する資金的支援・投資者の開拓等	マーケットの整備・空き店舗対策
公共空間の規制	路上販売やストリートパフォーマンスの管理・車の荷捌き等の管理・規制順守の促進等	ショップモビリティ活動
駐車場及び公共交通の管理 公共交通機関とアクセス	公共駐車場システムの運営・公共交通（バス、市電等）待合所の維持管理・交通機関の共同利用プログラム（ridesharing programs）の運営等	路面電車（トラム）の運行・駐車場整備・パークアンドライドの導入・歩行者専用区域の導入・交通静穏化対策の実施・自転車の利用促進
都市デザイン	都市デザインのガイドラインの提案・建物外観改善プログラムの管理等	ショップフロント（店舗外観）の統一
福祉サービス	ホームレス支援に対する施策提案や援助・職業訓練や青少年サービスプログラムの実施等	
構想づくり	地域の構想や戦略プランの提案等	
公的資本の改善	街灯やベンチなど街路空間の備品（ストリートファニチャー）の設置・樹木の植栽や手入れ等	照明の工夫・歩道の整備・パブリックアートの設置
夜の賑わい（イブニングエコノミー）		交通手段と駐車場の整備・カフェ・クォーターの設置・住居の確保
人々の参加		若者の参加・家族連れへの便宜の提供と小中学生の参加

3. 英国における ATCM について

3.1 ATCM(Association of Town Center Management)

英国における ATCM とは TCM の連合組織であり、TCM は、「民間と公共セクターがパートナーシップにより、繁栄したタウン・センターを創造するための、緊密な協議に基づく効果的な調整」と定義されている。BID と異なる点は活動範囲が、商業地を中心としつつも行政単位を基盤とした広範囲に及ぶ点である。(図-2)

TCM 組織の構築の概要は非公式な草の根的な会合に始まり徐々に発展させていく。運営グループの形成、地域内協議会の立ち上げ、具体的プロジェクト準備を並行して進める。それらの契機には、行政発案の場合もあれば、民間発案の場合もある。次の段階ではストラクチャの構築が必要となり、またそれに伴い費用も必要となってくる。

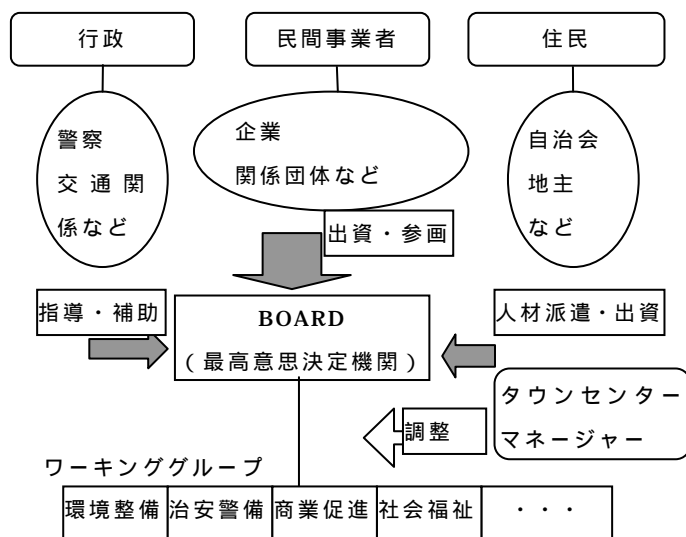


図-2：TCM の構造例

タウン・センター・マネジメント（以下 TCM）と

は、自動車普及に伴う都市中心部での都市活力の空洞化に歯止めをかける必要性を背景として、地域の衰退に対処するための NPO（非営利組織 Non-Profit Organization）的活動である。

これまで約 200 以上の地域で実績があり、民間企業、行政、地権者等が様々な形態の組織を構成し、地域活性化活動を実施している。ATCM は全国組織としてこれらの諸活動を支援する組織である。以下特に説明すべきは TCM なので TCM について説明する。

TCM 組織としては、諸事業に関する特別な権限はないが、まちづくりのビジョンに沿って関係者協議、協力要請、提案等の活動を行う。事業内容によっては、シティ・チャレンジやその他の都市再生資金も活用することもある。

タウン・センター・マネジメントの特徴としては公共・民間のパートナーシップによる活動が最大の特徴である。イギリス全土に約 220 人のタウンマネージャーが存在している。彼らに求められるものは、技術的な資格よりも、人や組織間を結びつける能力が大切であり、そのためのガイドラインが設定されている。マネージャーの選定は各地域が独自の方法で定めている。

意志決定とその権限については、TCM はそれぞれ構造が違うので影響力もさまざまである。原則としてマネジメントとコーディネーションがメインとなっている。TCM が行う活動としては多くは BID と同じであり表-1 のとおりである。また同じように独自の活動も存在する

3.2 英国における TCM の課題

課題としては、資金調達に際して初動期の出資、並びに継続的負担の確保、活性化により立地の低コスト性が失われるジレンマ、営業規制緩和による治安面の懸念全国的な普及の遅れ、などがある。

このようにイギリスの TCM は地域の活性化に大きな成果を上げているが、もちろん克服すべき課題も多い。そのような課題は都市によりさまざまなのは既述したが、各都市の TCM が共通に抱える課題で、最も重要なものとなっているのが、TCM の財源調達問題である。資金面の問題を解決する切り札として、タウン・インプローブメント・ゾーンの導入を政府に強く働きかけている。具体的な TIZ は中心市街地地域と重なる形で指定されるが、その地理的範囲は既にあるパートナーシップ組織と地域開発公社（RDA）の協議により決められる。TIZ がイギリスでいつ導入されることになるかはっきりしないが、そう遠くない将来導入されるだろう。

4. まとめ

4.1 結果

BID も TCM もその活動が地域住民や行政から高い評価を受けており、地域に果たしている効果大きい。その評価というものは、内部的な調査によるものだけではなく、行政やマスメディアが行う外部評価をさし

ている。また、商業的を中心とした活性化に地域レベルで主体的に取り組む自立的な組織体制を社会的に支援するというフレームは、わが国における補助金頼みの依存的な体質と一線を画している。特に中心的役割を果たすマネージャーの人材に対し十分な資金的裏付けを行い行政や民間の有能なスタッフを擁して豊かな人材交流を図りつつ運営している点は見習うべきであろう。

BID はあくまで商業者が自らの利潤につながる活動と位置づけている。一方、BID を手本にしつつ整備されてきた TCM は、BID に比べてより広範な社会的問題に対処しようという姿勢が強い。

BID と ATCM の共通する点は非常に多い。共通点を列挙すると、

- 歩行者空間の整備
- 治安警備・安全向上
- マーケティング
- 運営システム
- 地域活性化

などがあげられる。また逆に相違がみられる点もある。(表-2)

表-2 二つの相違点

項目	BID	ATCM
組織数	約 1400	約 300
主出資者	おもに土地権利者や、店舗オーナー	おもに大規模小売店や資産家、行政など
住居プログラム	一部しかしていない。	プログラムの一環として取り組んでいる
24 時間化	積極的には取り組んでいない。	イブニングコミュニティの創出を図る
連盟組織	州によっては存在している。	ATCM はイギリス全土の TCM を統括する。
問題解決の手段が、他の地域に影響している。	課題として問題となってきた。	あまり大きな問題として取り立たされていない。
若者への教育	あまり行われていない。	地域の問題を教育し自分の地域への帰属を意識させ、将来地域にとっての指導的立場になることを期待して教育している。
行政機関との摩擦	行政府との対立がある地区がある	行政とうまく連携を取っている。

4.2 考察

共通点についてみると清掃活動や治安警備が、内外的にも評価され成功を収めていることがわかる。根本の目的であった商業的な活性はほとんどの組織が達成しているといえる。特に注目すべきはその運営システムであり、資金を自己利潤につながる保証を持たせながら、企業や土地所有者から徴収する流れを有している点。自己独立的な補助金だよりの組織でない点。中心的人材に対し資金的裏づけが保たれている点。これらの点は社会的に自立しているということが読み取れる。しかし問題点や課題も多く有しており、例えば、地域内の利潤追求を目的とするあまり周辺地区に問題が拡散することがある。また、民族問題など根強い差別意識からの組織運営も見られ、社会構造から発生しているものもある。多くの企業や土地所有者が絡む組織なので、巨大な力を持ってしまい行政との対立なども懸念される。比較論としては、BID についてはよりローカルな地区の中を改善して利益を得るといったスタンスである。富める者が、自分の利益を考えて行動している点がやや見受けられる。TCM については地域活性以上に市街地活性という目線でプログラムを行っている。そのため、地区内で解決していくのではなく街という広範な問題へと意識は伸びているようである。BID を参照しつつ TCM は誕生してきたという歴史から、TCM は BID よりも多くの点で熟考されてできた組織なのではないだろうか。

参考文献

- 1) Sharon Zukin、『The Culture of Cities』、Blackwell Publishers
- 2) 参考 web サイトリンク集 <http://www2.kobe-u.ac.jp/~9964160t/link.html>
- 3) 横森豊雄、『英国の中心市街地活性化』、同文館