

我が国におけるエリアマネジメント制度の 進展と今後の課題



法政大学 現代福祉学部・人間社会研究科 教授

保井 美樹

米国などのエリアマネジメント制度を取り込み、国内の一部都市において展開が始まっているエリアマネジメント制度の現状と課題について、保井美樹教授に概説いただく。

はじめに

国際観光客到着数が12億3500万人に達し（2016年、UNWTOの世界観光指標）、今後も堅調な伸びが期待される中、従前は金融・経済の中心地であった大都市も、観光を重点産業として捉えるようになっていく。多くの都市で、観光客に求められる都市の検討や実験が進んでいる。筆者が先月訪れたニューヨークでは、多くの地区で後述するBIDという民間の地区マネジメント組織が、来街者数の維持

向上を目的の一つに、様々な取り組みを進めていた。その取り組みとして目立っていたのが、魅力的なパブリックスペースの演出である。タイムズスクエア地区では、行政とともに来街者を困らせる路上行為の取り締まりを強化するだけでなく、広場の心地よさを高めるために、ストリートファニチャーの色、形、設置場所等を検討し、来街者を飽きさせないよう、ハード、ソフトのあらゆる手段を使って、常に変化する空間を設けていた。

近年の都市観光の特徴は、その街における生活を体験するものが多い。追体験の手がかりとして映画やドラマなどが使われたり、その都市に住む人のオススメの場所や店が特集された雑誌などが使われたりする。このことを考えると、都市における観光開発は、

追体験されるような生活スタイルが確立される必要があり、そのためには住民が豊かな暮らしを送り、その姿が可視化されなければならない。

日本でも、人口減少によって総需要が減少しており、地方都市を中心に、モノやサービスの国内市場は厳しい状況にある。こうした中で産業としての観光に期待がかかるのは当然であるが、他方、タイムズスクエアのようなきめ細かな地区マネジメントの仕組みは発展途上である。また、都市住民の豊かな暮らしやその可視化も進んでいるとは言いにくい。近年の都市観光の流れを考えれば、豊かな都市生活の体験が演出される空間の設えとそれを楽しむ住民の姿があること、そして、具体的消費につながる環境整備を進めなければならぬが、そのためには、地域の

利害関係者が一枚岩になって地域に投資し、必要な事業が行われる仕組みが必須である。

近年、特に公共空間の利活用に関する規制緩和を背景に、エリアマネジメントと呼ばれる地域管理の取り組みが進展中で、地権者、事業主、住民等の連携による地域団体が公園、広場、道路、河川敷、公開空地などの空間を活用して、様々な活動を展開し始めている。こうした公共空間の活用は、都市が目指すライフスタイルや魅力を可視化し、住民や来街者に情緒的な価値を提供する絶好の場所であるが、その担い手やスキームが未発達であった。

本稿では、こうしたエリアマネジメントの展開について紹介し、提示するとともに、特に観光との関係において、米国等と比較した際の課題と可能性を

検討してみたい。

1 エリアマネジメントの展開

① エリアマネジメントとは

日本では、『エリアマネジメント』（小林重敬編著）が出版された2005年前後から、その題名通り、各地で「エリアマネジメント」の取り組みが進んでいる。その定義としては、2008年に国土交通省から発行された『エリアマネジメント推進マニュアル』に記された「地域における良好な環境や地域の価値を維持・向上させるための、住民・事業主・地権者等による主体的な取り組み」という考え方が広く共有されており、地域の利害関係者らの内発的な意思によって生まれ実施されている点と、建物等を「つくる」だけでなく、周辺地域と一体的に「育てる」ことを重視していることが特徴とされる。さらに、従前のまちづくりの取り組みと比較しても、特に、行政と地域の連携によって継続的に街の課題解決や魅力化を進めていくPPP（パブリック・プライベート・パートナーシップ）として捉えられている点が新しく、近年で

は、再開発や区画整理事業に連動し、公共空間や施設の管理も連動させたエリアマネジメントが新たに検討されることも多い。

開発や都市施設等の整備に連動してエリアマネジメントが検討される場合、施設や開発の計画段階から終了後の管理・運営について周辺地域との連携も含めて検討し、そのための組織や財源の仕組みがインストールされる。従前は、開発や施設整備とその後の運営は切り離されて検討することが一般的で、開発が及ぼす周辺への波及効果の低さや施設の不十分な活用が指摘されたが、それを改善することが期待される。

② エリアマネジメントの経緯

日本に「都市をマネジメントする」考え方が生まれたのは、1980年代だと考えられており、その最初の取り組みと考えられているのが、大手町・丸の内・有楽町地区における地権者間の合意形成、地権者らに加え、東京都、千代田区、鉄道事業者の4者による懇談会の設置とガイドラインの制定、及び、それらに基づく事業実施の仕組みとしてのエリアマネジメント団体の設



大手町・丸の内・有楽町地区のエリアマネジメントの一環として進められる丸の内仲通りのアーバン・テラス

立である。

この取り組みをモデルとして、各地でエリアマネジメント団体の導入が進んできた。東京、大阪、名古屋、札幌、福岡等の大都市においては、都市施設の新設・更新や連鎖的な再開発事業と合わせて、その後の継続的なまちづくりの仕組みとしてエリアマネジメントが導入され、地権者、事業者、行政の協議の場と公共空間の活用等の事業が行われている。

2016年には、その水平的な情報交換や政策提案の仕組みとして全国エリアマネジメントネットワークという全国団体が生まれた。同ネットワー

クには大都市を中心に、既に中長期間に渡ってエリアマネジメントの活動を行っている33団体のほか、エリアマネジメント活動を行っている不動産、鉄道、メーカーなどの企業、政策を司る国や自治体の関連部局、研究者等の専門家が加入し、約110の参加者によって構成されている。

2 エリアマネジメント支援制度

こうして各地にエリアマネジメントの取り組みが進む背景には、国や自治体で様々な支援制度が整えられてきたことも大きい。エリアマネジメントの取り組みを後押しする制度には大きく

表1 主なマネジメント支援制度

都市再生推進法人
景観整備機構
中心市街地整備推進機構
歴史的風致維持向上支援法人
BID条例(大阪市)

表2 公共空間利活用制度

時期	制度	内容
平成11年	PFI法	公共施設整備・運営に民間資金やノウハウを活用することが可能に。
平成14年	都市再生特別措置法	民間都市再生提案、民間主導のまちづくり事業等がより円滑に。
平成15年	指定管理者制度	公の施設の管理を民間団体が行うことが可能に。
平成17年	河川敷地占用許可準則の特例	水辺空間の占用主体や占用施設を拡大し、食事施設等の設置が円滑に。
平成23年	道路占用許可の特例（都市再生特別措置法改正）	道路空間に広告、食事施設、駐輪施設等の設置を円滑にするもの。
平成25年	河川協力団体制度	自発的に河川環境の保全等を行う民間団体を支援。
平成27年	道路占用事業、都市公園法の特例等（国家戦略特別区域法改正）	道路活用を円滑に、都市公園に保育所ほかの設置を可能に。
平成28年	低未利用土地利用促進協定（都市再生特別措置法改正）	空き家・空き地等の所有者と協定を結び、エリアマネジメント団体等が管理を行うことを可能に。
	都市公園の占用の特例（同上）	観光案内所、駐輪施設等をエリアマネジメント団体等が設置することを可能に。
	道路協力団体制度（道路法改正）	道路に関わる課題解決等を行う団体を認定し、収益活動も可能にするもの。
平成29年	Park-PFI制度（都市公園法改正）	公園内に設置できる民間収益施設を拡大し、民間主導の公園管理を促す。

2種類あり、一つは、地域で内発的に生まれるまちづくり活動を行う法人やその財源調達に関わる仕組みを整えるマネジメント支援制度（表1）、もう一つは、エリアマネジメント活動の拠点を提供し、収益事業を含め多様な活動が展開されるように、公共空間の利活用を可能にする公共空間利活用制度（表2）である。これらの表を見れば一目瞭然であるが、日本のエリアマネジメントを後押ししているのは、もっぱら公共空間に関わる様々な官民連携、規制緩和の制度である。表2に示すもの以外にも、自治体レベルで制定されたエリアマネジメント広告（屋外広告物条例の特例による）の制度などもあり、これらによって公共空間で収益をあげて、それをまちづくり活動に還元させるといふ日本版のエリアマネジメントの事業モデルが確立しつつある。

3 アメリカにおける B I D

本特集でも別途論文が掲載されているが、当初から日本のエリアマネジメントのモデルの一つは、米国をはじめ諸外国に導入されたB I D（Business

Improvement District）である。B I Dとは、特定のエリア内の資産所有者や事業者に強制的な負担を求め、それを主財源として、民間のエリアマネジメント団体が地域に必要な事業を展開することを可能にする制度で、北米を皮切りに欧州の多くの国で法制化されている。通常、地域主導で負担者の十分な合意を確認して設立されることとなっており、設立までに数年の協議期間を設けていること、設立後も5年程度の一定期間で更新の意思を確認しながら継続されることが特徴である。北米で最初のB I Dが導入されたのはカナダのトロント市で、I D A（国際ダウンタウン協会）によれば、B I D及びその類似団体を合わせたエリアマネジメント団体は、既に3000を超えると言われ、冒頭で触れたニューヨーク市には、2017年5月現在、73箇所
のB I Dがある。

このB I D制度は、地域の意思と負担で、行政が公平・平等に全区域に提供する公共サービスの上乗せ事業を実施できるようにした。筆者は、東海岸の都市を中心にB I Dを1990年代から継続的に調査しており、その導入による変化を2段階に整理している。

