

エリアマネジメント活動における資金調達手段の新展開 ～“日本版BID”に関する考察～

筑波総研株式会社
 研究員 小泉 堯 史

はじめに

平成30年6月、改正された地域再生法が公布・施行され、同法においてエリアマネジメント負担金制度、所謂“日本版BID”が創設された。これは、エリアマネジメントの活動資金を安定的に調達することを目的とする制度である。エリアマネジメントにおいては、その活動資金をどう調達するかが長く課題として捉えられてきた。こうした問題意識から、筆者はエリアマネジメント活動における資金調達の取り組みとして「大阪版BID」を取り上げ、その現状に関するレポートを執筆した（「エリアマネジメント活動における安定的な資金調達の試み～グランフロント大阪の大阪版BIDの取り組みを事例に～」筑波経済月報2017年6月号No.47, p. 12-17）。

本稿ではその続編として、エリアマネジメント活動における資金調達手段の新たな展開に注目し、その内容とメリット、課題、展望について述べていくものとする。

1. エリアマネジメントの現状と課題

(1) 多様な地域で展開されるエリアマネジメント

国土交通省では、エリアマネジメントを「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」¹と定義している。この定義には、幅広い活動がエリアマネジメントに含まれることとなるが、実際に展開されている主な活動として、①イベント等の開催、②防災・防犯/環境維持、③まちづくりルール等の策定、④情報発信、⑤公共施設・公共空間の管理等を挙げることができる²。

エリアマネジメント活動を、その展開されるエリアの視点から分類したものが図1である。各分類の詳細な説明は割愛するが、概ね右上のブロック（商業・業務地×開発連動）における活動は民間デベロッパーが複数社参加しており規模が大き

く、反対に、左下のブロック（住宅地×既成市街地）における活動は当該地区における市民コミュニティ等がベースとなった比較的規模が小さいものが多い傾向にある。

図1 エリアマネジメント活動の展開エリア別類型

商業・業務地		開発連動	
地域例	・渋谷区、名古屋栄、札幌大通り福岡天神	地域例	・大手町・丸の内・有楽町、大阪市梅田地区、横浜みなとみらい地区
主な活動	・パブリックスペース運営、リノベーション、プロパティ・マネジメント、広告・情報発信 等	主な活動	・地域イベント、広告、情報発信、商業者コミュニティ形成、地域防災、環境配慮 等
組織特徴	・まちづくり会社、家守会社等が母体となり、必要に応じて商店会振興組合、自治会等と連携。	組織特徴	・開発事業者等を中心とした地権者の協議組織が母体。
既成市街地		住宅地	
地域例	・多摩ニュータウン、団地(大山団地等)、地域自治組織(雲南市等)	地域例	・二子玉川、柏の葉UDCK、鎌ヶ谷KAOの会、照葉まちづくりの会、武蔵小杉
主な活動	・産直・物販、コミュニティカフェ、コミュニティバス、移動サービス、イベント 等	主な活動	・産直・物販、植栽・緑地管理、公共空間の運営、環境配慮事業、コミュニティ形成 等
組織特徴	・まちづくり協議会、自治会・町内会、地域自治組織等が主体。	組織特徴	・開発事業者や地元自治体为主导して形成した新たな地域組織、地域に必要な事業のプラットフォーム。

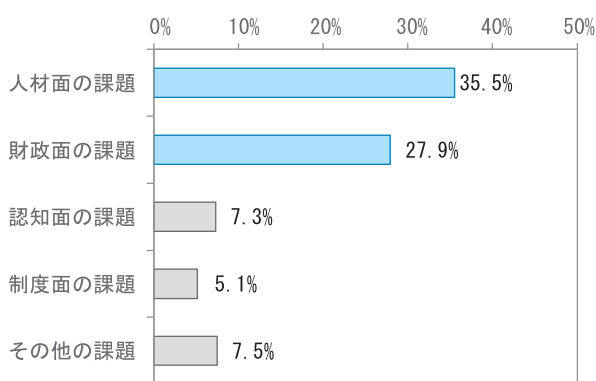
出典：保井美樹「地域力を形にする！エリアマネジメントの現状、課題そして展望」平成29年1月19日総務省地域自治組織のあり方に関する研究会（第2回）資料3より一部加筆修正し筆者作成

(2) 人材面と資金面に課題

このように多様な地域・形態でエリアマネジメントが展開されているが、その運営に当たっては人材面と資金面に課題があることが多い。国土交通省等が実施したエリアマネジメントに関するアンケートでは、「人材面での課題」が35.5%と最も高く、次いで「財政面の課題」が27.9%となっており、「人材と資金」に関する課題だけで全体の6割以上を占めている（グラフ1）。資金が不足しているために人材確保が困難となり、結果として恒常的に人材が不足するといった悪循環に陥っている団体も多く見受けられることから、活動資金をいかに安定的に調達していくかということが、エリアマネジメント活動における課題の根幹にあると言える。

先進的な取り組みとして、グランフロント大阪では、大阪市との連携のもと、既存法制度を組み

グラフ 1 エリアマネジメント活動上の課題



出典：国土交通省、京都大学、和歌山大学「エリアマネジメントの実施状況と効果に関するアンケート調査」より筆者作成

合わせた「大阪版BID」による安定的な資金調達を試行されたが、その資金が地方自治法上の分担金であったことから、用途が極めて限定的であるなどの限界が指摘されていた(本節の詳細については、前述の筆者レポートを参照されたい)。

2. 日本版BIDの創設とその内容

(1) “日本版BID”の新設

こうした背景から、日本においてもエリアマネジメント活動における資金調達手段、特にBIDの日本への導入に関する検討が重ねられてきた。

BIDとはBusiness Improvement Districtの頭文字をとったものであり、直訳すると「都心環境改善地区」となる。これは、ある地域の地権者等で構成される地域管理団体が、対象地区の不動産所有者等から「BID税」として資金を徴収し、それを財源として地域美化・警備等の非収益事業やプロモーション等の収益事業を行い、地区の価値を高める仕組みである。1970年代にカナダで生まれ、現在では、アメリカ、イギリス、ドイツ、南アフリカ等世界的に広く取り入れられている³。

我が国では、先に見たように大阪市において国に先駆けて取り組みが始まった。そして、今回の地域再生法の改正において、エリアマネジメント活動負担金制度として、所謂「日本版BID」が創設されることとなった。

以下では、日本版BIDの目的と内容について見ていくこととする。

①安定的な資金調達の実現

日本版BIDでは、後述する受益者から行政が強制的に活動を徴収することで、エリアマネ

ジメント活動の資金を安定的に調達することが制度として担保された。具体的には、エリアマネジメント活動におけるフリーライダーを排除する仕組みが組み込まれている。

ここでいうフリーライダーとは、エリアマネジメント活動による利益を享受している(=エリアマネジメント活動の受益者である)にも関わらず、相応の負担をしない者のことを意味する。

例えば、ある商業施設のテナント10店舗(いずれも小売業)のうち、7店舗が協力して販促活動や集客イベント(=エリアマネジメント活動)を展開し、その効果で多くの人々が施設を訪れ、全ての店舗で売り上げが大きく上がったとする。この場合、活動に協力しなかった3店舗は、その活動費用を支払わずに利益を享受したことになる。このような場合、エリアマネジメント活動はあくまでも民間団体による自発的な活動であり、それに対して非協力的なテナントから強制的に活動費用を徴収することは困難であった。

日本版BIDでは、行政がエリアマネジメント活動の受益者から強制力を以て資金を徴収することで、フリーライダーの排除が可能となったことが大きなポイントと言える。

②日本版BIDの適用ステップ

次に、日本版BIDを実際に活用するために必要な手続きを見ていく。

ステップ1：地域再生計画の申請・認定

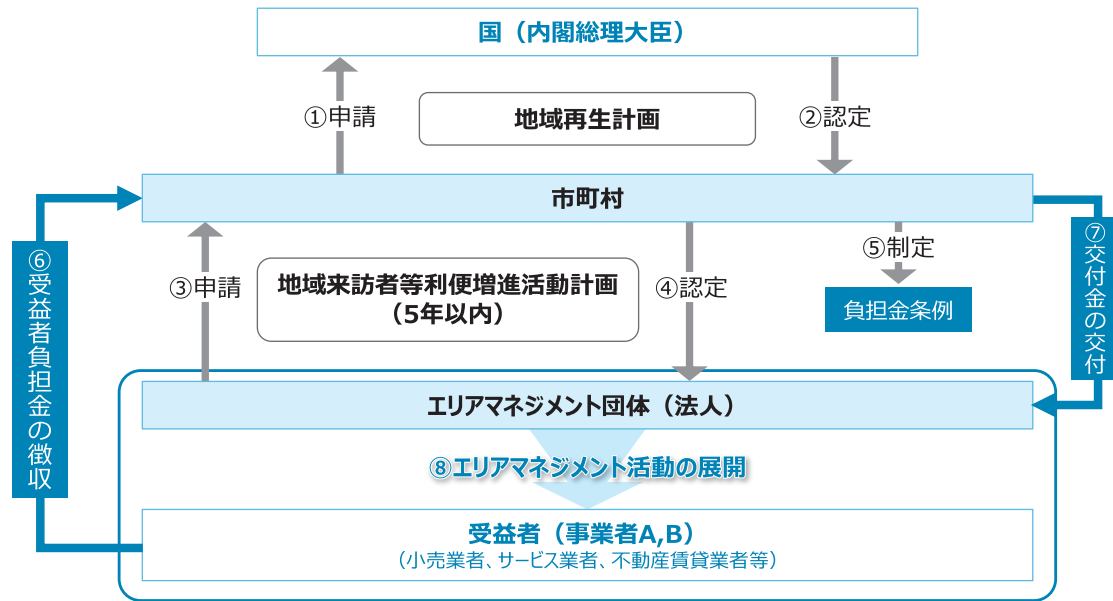
日本版BID制度の活用にあたっては、まず市町村は地域再生計画を作成し、国(内閣総理大臣)へ申請、認定を受ける(図2 ①、②)。地域再生計画には、地域再生計画の区域、地域再生を図るために行う事業に関する事項、計画期間等を記載する必要がある。

ステップ2：地域来訪者等利便増進活動計画の申請・認定

地域再生計画が国から認定されると、地域再生計画で指定された区域のエリアマネジメント団体(原則、法人格を有する団体に限定)は、地域来訪者等利便増進活動計画(以下、「エリアマネジメント活動計画」という。)を作成・申請し、市町村が同計画に対して認定を行う(図2 ③、④)。認定にあたって、市町村は議会の議決を経る必要がある。なお、エリアマネジメント団体がエリアマネジメント計画の認定を申請する際には、総受

3 小林重敬+森記念財団編著「まちの価値を高めるエリアマネジメント」2018年,p85

図 2 エリアマネジメント負担金制度 (日本版 BID) の概要



出典：内閣府資料より筆者作成

益事業者の2/3以上であって、その負担することとなる負担金額の合計額が総受益事業者の負担することとなる負担金額の2/3以上となる受益事業者の同意を得る必要がある⁴。

ステップ3：負担金条例の制定

エリアマネジメント活動計画を認定した市町村は、「負担金条例」を制定することとなる。同条例において、エリアマネジメント活動の展開エリアにおける受益事業者の範囲、負担金の額及びその算定方法を定める(図2⑤)。

ステップ4：負担金の徴収と交付金の交付

負担金条例が制定されれば、市町村は同条例に基づき、当該エリアにおける受益事業者から負担金を徴収(図2⑥)し、エリアマネジメント団体へ交付金として交付(図2⑦)することとなる。エリアマネジメント団体は、この交付金を原資として、エリアマネジメント活動計画に記載された事業を展開していくこととなる(図2⑧)。

(2) 受益事業者の範囲

上述の通り、日本版BIDでは条例で受益事業者の範囲を定めることとされているが、具体的にどのような事業者が想定されるか、先のフリーライダーの例を基に考察を加える。

①事業者A：テナント入居事業者(B to C事業者)

先のフリーライダーの例ではテナントを小売業者としたが、対象エリア内の飲食店や金融機関の支店等のサービス業者も、エリアマネジメント活

動により当該エリアへの来訪者が増加すれば、当該店舗の売り上げ等の増加が期待できる。従って本制度の受益者と言える。

②事業者B：不動産賃貸業者、不動産所有者

先の例で見ると、各テナントに建物の一部を賃貸している不動産賃貸業者は、入居テナントの売り上げの増加により不動産賃料の増加が期待できるため、受益者と言える。

また、当該エリアにおける土地・建物の不動産所有者も、当該エリア価値が向上すれば、その不動産の資産価値の向上が期待できるため、受益者と言える。

③事業者C：テナント入居事業者(B to B事業者等)

では、テナントがB to B事業者であったり、B to C事業者ではあるが、テナントとして入居しているのは総務部等の管理部門のみで、売り場は当該エリア外にあり得る場合はどうか。この場合、エリアマネジメント活動から直接的な利益を享受しているとは考えにくく、受益者の範囲には含まれない可能性が高い。

3. 日本版BIDの意義と課題

最後に、日本版BIDの意義と残された課題について、大阪版BIDとの比較を適宜踏まえつつ、考察を加える。

(1) 日本版BIDの意義

①受益者負担の原則の明確化

最も大きな意義は、受益者が相応の負担をするという「受益者負担の原則」が、法において明確に制度化されたことである。都市計画においては、受益者負担の仕組みは存在するが（都市計画法第75条/受益者負担金）、極めて限定的な適用にとどまっていた。日本版BIDでは受益者の範囲と負担金の額が条例に規定されることで、受益と負担の関係が明確になり、安定的な資金調達と活動の継続性がより一層担保されることが期待できる。

②資金使途の拡大

次に、資金使途の拡大が挙げられる。大阪版BIDでは、地方自治法上を根拠とする分担金が資金源であり、その性質上、原則的に公共性を有する用途にしか使用できないことが課題であった。日本版BIDでは、エリアマネジメント団体に交付された交付金は地域の情報発信やイベント開催にかかる費用としても活用可能である。この点、大阪版BIDからは大きく進展したものであると言える。

③機動的なまちづくりの展開

大阪版BIDでは、その仕組み上、制度を利用したいと考える団体は、まず都市再生特別措置法上の都市再生推進法人としての認定を受ける必要があった。日本版BIDでは、原則法人格を有していれば同制度の実施主体になることができるため、より利用しやすい制度であると言える。そのため、スピード感を持った機動的なまちづくりの展開が期待できる。

(2) 残された課題

これまで見てきたように、日本版BIDの創設は、エリアマネジメントを推進していく上で大きな意義を有しているが、一方で、次のような課題も残されている。

①各論における関係者間の合意形成

先述のとおり、日本版BIDでは、市町村が地域再生計画で対象エリアを、負担金条例で受益者の範囲と負担金の額をそれぞれ定めることとなる。実際にこれらを定める際には、エリアマネジメント活動の効果とその及ぶ範囲をどう考えるのか、それにより対象エリアを具体的にどう定めるのか、受益額をどのように算定するのか、というような各論点において、関係者の合意形成に相応の時間が必要となることが予想される。すなわち、日本版BIDの理念や内容には賛成だが、各論になった途端に、議論が停滞しかねない可能性がある。

②一定の事業者が集積する地域での適用

改正された地域再生法第5条第4項第6号では、「当該地域の来訪者又は滞在者（～略～）の増加により事業機会の増大又は収益性の向上が図られる事業を行う事業者が集積している地域において」日本版BIDを展開することとしている。従って、前掲図1のエリアマネジメント活動の類型図のうち、実際に制度が適用される可能性が高いのは図の上半分の商業・業務地エリアであり、下半分の住宅地エリアにおいては、日本版BIDが適用できる可能性が低く、その資金調達についてはなお課題が残ることが予想される。

おわりに

日本版BIDは、制度が出来てから日が浅く、適用に当たっては、さらに具体的な問題や課題が見えてくると思われるが、今後のエリアマネジメント活動の資金調達において大きな進歩であることは間違いない。同制度の適用事例の積み重ねとともに、新たな議論が喚起され、より良いエリアマネジメントへとつながることを期待したい。

また、日本版BIDに先行して特徴的な取り組みが実施・検討されている地域もある。先に見た大阪版BIDの他、観光地の事例として「ニセコひらふエリアマネジメント」（北海道倶知安町・ニセコ町）、地方都市の事例として「キャッセン大船渡」（岩手県大船渡市）、住宅地の事例として「みんなの未来区BONJONO（ボンジョーノ）」（福岡県北九州市城野駅北地区）等が挙げられる。

今後も、エリアマネジメント活動における資金調達手段については、日本版BIDを含めて具体的な展開と議論について注視していきたい。

【主な参考資料】

1. 小林重敬+森記念財団編著「まちの価値を高めるエリアマネジメント」、学芸出版社、2018年
2. 「地域再生エリアマネジメント負担金制度について」内閣府、平成30年6月
3. 保井美樹「地域力を形にする！エリアマネジメントの現状、課題そして展望」総務省地域自治組織のあり方に関する研究会（第2回）資料3、平成29年1月19日