

エリアマネジメントにおける 都心部と地方部の動向と方向性

阿部絵里香¹・関 文夫²

¹正会員 日本大学理工学部理工学研究科土木工学専攻
(〒101-8303 東京都千代田区神田駿河台1-8-14 タワースコラ1107号室,
E-mail:cser19002@g.nihon-u.ac.jp)

²正会員 工博 日本大学理工学部土木工学科
(〒101-8303 東京都千代田区神田駿河台1-8-14 タワースコラ1107号室,
E-mail:seki@civil.cst.nihon-u.ac.jp)

エリアマネジメントは住民・事業主・地権者等による自主的な取り組みであり、それらによって得られる効果は地域環境の整備・地域活力の向上・資産価値の増大・住民の満足度の向上・財政負担の減少など非常に幅が広い。都市開発が成熟期を迎えている我が国においてもエリアマネジメントは様々な効果をもたらすことが期待されており、すでに多くの地域で実施されている。しかしながら現行のエリアマネジメントを調査するとその進行度や活動内容には地域によって差異がみられた。そこで本研究では現行の事例を東京・大阪・その他地方の3地域で比較し、それぞれの地域特性が活動内容およびエリアマネジメントの推進主体に与える影響と、エリアマネジメント推進主体の変遷について報告する。

キーワード： エリアマネジメント, 都市開発, 行政, 都心, 地方, BID制度

1. はじめに

近年、市街地再開発事業や土地区画整理事業など行政主体の都市再開発事業以外に、エリアマネジメントというある一定の区域に対して住民・事業者・地権者など民間が主体となって地域環境の整備や地域価値の維持・向上などを目的として地域経営に取り組む方式が確立され始めており、そのような活動を行う団体はエリアマネジメント団体(エリアマネジメントの推進主体)と呼ばれている。

本研究ではエリアマネジメントの対象地により推進主体や活動内容に傾向があることが確認できた。

エリアマネジメントでは民間が主体となることで新たな問題解決の方法やその地区にしかないブランド力の確立、地域内の繋がりの強化、地域の活性化などがその効果として望まれている。本調査では東京・大阪・地方の3地域のエリアマネジメント活動を比較することで都市の大きさ、成熟度と求められるマネジメント効果の関係を確認すること、またエリアマネジメントの推進団体とその変遷にどのような差異が生まれるのかについて知見を得ることを目的とした。

2. 研究の背景

日本におけるまちづくりでは「開発整備」という言葉が80年代まで使われていた。その後、通産省によって出版された「80年代の流通産業ビジョン」からタウンマネジメントやタウンマネージャーという商業まちづくりに重きを置いた活動が確認できている。そして近年ではソフト面の開発や地域のイメージアップを図るエリアマネジメントが生まれた。その背景には都市の成熟と

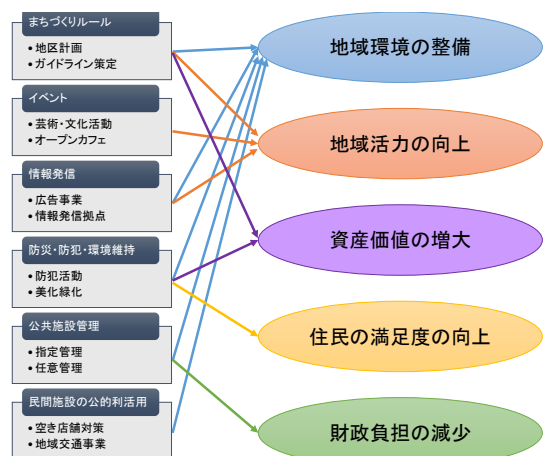


図-1 エリアマネジメント活動とその効果
京都大学経済管理大学院¹内閣府²一部利用

ともに『つくる』まちづくりから『育てる』まちづくりへの転換や激しい地域競争の中で各地域に対して地区特性を生かしながらも質の高い空間とサービスの提供が求められたことが挙げられる。その結果、行政主体の都市開発を中心とした「開発整備」から特定の地域ごとに民間主体で開発を行う「タウンマネージメント・エリアマネジメント」が盛んになった。エリアマネジメント活動とそれによって得られる効果には以下のような関係が確認できている(図-1)。

様々な事例に対して効果の期待できるエリアマネジメントであるが現行されている事例においてはすでに多くの課題が確認されており、2015年7月エリアマネジメントを実施している地区等を有する市区町村計826市区町村1524地区を対象に行ったアンケート¹⁾では以下のような回答が得られている。(表-1)

表-1 エリアマネジメント団体の課題

選択肢	回答数	実施割合	実施割合
①財政面の課題	160	33.5%	27.9%
②人材面の課題	204	42.7%	35.5%
③認知面の課題	42	8.8%	7.3%
④制度面の課題	29	6.1%	5.1%
⑤その他の課題	43	9.0%	7.5%

京都大学経営管理大学院・国土交通省都市局まちづくり推進課・和歌山大学経済学部共同アンケート¹⁾より作成

国土交通省が挙げているエリアマネジメントの課題は以下の5点である²⁾。

a) 収益面

- ・ 地方部で収益が見込めるまでに時間を要す
- ・ 民間主体の非収益事業には限界がある
- ・ 既存の制度や法に対する知識を有している者がいないため活動資金を得ることが出来ない
- ・ 公共性の高い活動を行う団体も課税対象となっている

b) 人材面

- ・ 恒久的な人材不足および継続的かつ主体的に活動を行う専任スタッフの確保が困難
- ・ 継続的かつ主体的に活動を行うものが存在しないため行政との連携がとれない
- ・ 既存の制度や法に対する知識を有している者がいない

c) 認知度

- ・ 団体加入のメリットが認知されていない
- ・ 活動そのものの認知度が低いエリアマネジメントに対する周囲の理解が足りない

d) 継続性の確保

- ・ 関係者の変更に伴ってそれまでに行われていた活動

も行われなくなってしまう

- ・ ワークショップなど単発でのイベントも多く長期的な都市の成長や開発に繋がらない

e) その他個別分野

〈イベント〉

- ・ 道路占用許可など開催に必要な手続きに多大な時間と知識を要す

- ・ 一時的な効果しか望めず継続的にその地域を管理する主体者を呼び込むことが出来ない

〈公共公益施設管理〉

- ・ 公共公益施設管理の管理にあたって見込める収益に対して負担が大きい

- ・ 指定管理のみでは新たな事業に繋がらない

〈エネルギー〉

- ・ エネルギー供給事業者の採算性・安定性を確保し、継続的な協力関係の構築が必要

表-2 対象地の開始年度順一覧

No.	開始年度	エリア名	地域	No.	開始年度	エリア名	地域
1	1970年	大阪ビジネスパーク地区	大阪	19	1999年	七尾	地方
2	1980年	小布施	地方	20	2001年	伊勢崎	地方
3	1982年	長堀地区	大阪	21	2001年	御堂筋地区	大阪
4	1984年	MM21地区	東京	22	2002年	錦二丁目地区	地方
5	1984年	晴海地区	東京	23	2002年	天神地区	地方
6	1985年	新屋商店会	地方	24	2002年	秋葉原地区	東京
7	1986年	墨田区	東京	25	2002年	舟溜り地区	地方
8	1987年	大崎駅周辺地域	東京	26	2003年	銚子	地方
9	1987年	高松丸亀町商店街	地方	27	2003年	鉦屋町・大蔵寺地区	地方
10	1988年	大手町・丸の内・有楽町(大丸有)	東京	28	2003年	グランフロント大阪	大阪
11	1988年	六本木ヒルズ	東京	29	2007年	淡路地区	東京
12	1990年	戸田	地方	30	2007年	高槻	大阪
13	1994年	越前	地方	31	2008年	四日市	地方
14	1994年	汐留地区	東京	32	2008年	えんま通り商店街	東京
15	1998年	鳥取市	地方	33	2009年	折尾地区	地方
16	1998年	北大江地区	大阪	34	2011年	長崎市中央部・臨海地域	地方
17	1999年	伊丹	地方	35	2014年	旧東海道戸塚宿	地方
18	1999年	伊勢河崎	地方				

東京 大阪 地方

3. 調査結果

(1) 推進主体の構成

調査対象地の選定は国土交通省や内閣府、首相官邸のHP、書籍においてエリアマネジメントやタウンマネージメントの項で実際の事例として掲載される地域を中心に行った。全35箇所、その内訳は東京10箇所(※神奈川を含む)、大阪6箇所、地方19箇所とした(表-2)。

(2) 調査内容

調査項目は国土交通省や内閣府ですでに調査が行われ

4. 推進組織

(1) 推進主体の構成

エリアマネジメントの推進主体は主にエリアマネジメント団体と呼ばれており、その在り方はまちづくり協議会やNPO法人など様々である。その構成員はその地域の企業やNPO法人、商工会、独立行政法人等であり、多くの団体ではその構成員の中に自治体が存在する。(図-2)

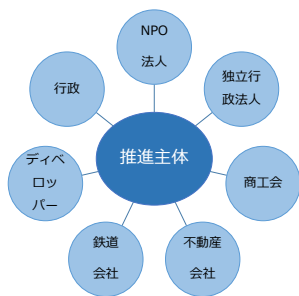


図-2 推進主体の構成

以上のような構成団体によって設立されたエリアマネジメント団体が各地域の開発や維持管理、運営等のための活動を時に自治体などと協力しながら行っていく。

(2) 推進主体の変遷

エリアマネジメント団体は必要に応じて東京の大丸や大阪の大阪OBP等、地方部の推進主体は民間企業がその成り立ちであり、その後も活動を率いている事例が多く、地方では地元の有力企業や商工会、自治体などであることが多く見られた。

一地域に対する推進団体の体系は様々であり、横並びの団体が複数存在し、その後統合・協力する統合型(図-3a)、大元となる団体の下に専門分野ごとに分かれた団体が分業している分業型(図-3b)が確認できた。全体として東京や大阪など都心部では関わる推進団体の数が多く、行うマネジメント内容によって団体を変えていた。一方、地方では一団体又は数少ない団体で名前を変更し

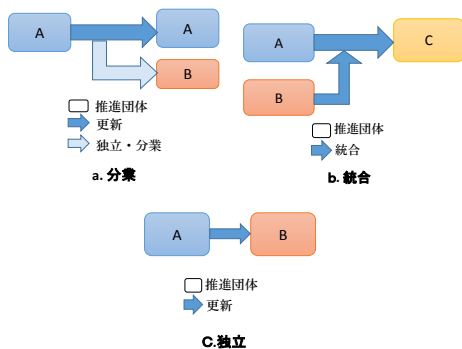


図-3 推進主体の変遷

ながら幅広い活動を行う独立型(図-3c)が多く確認できた。

図-4 は時間経過と共に推進主体の運営に関わる動きをまとめたものである。

以下のような傾向が確認できる。

- ・1984年～1988年には分業型が多く、1990年～2000年代初期には統合型が多い。
 - ・分業型は時代を問わず分散しているが特に活動から20年経過していない新規の箇所が多い
 - ・設立から5～10年動きのある箇所が多く見られる活動期間が長い活動ほどその運営体系にも変化があることが多く分業型や統合型が多く見られる。
- また1990年～2000年代初期に統合型が多いのは施設の建設など大きな目標の為に設立された団体が多くあるため、分業もせず、その目標が達成された段階で活動が縮小され、施設の運営や維持管理に関する団体に統合されていることが考えられる。

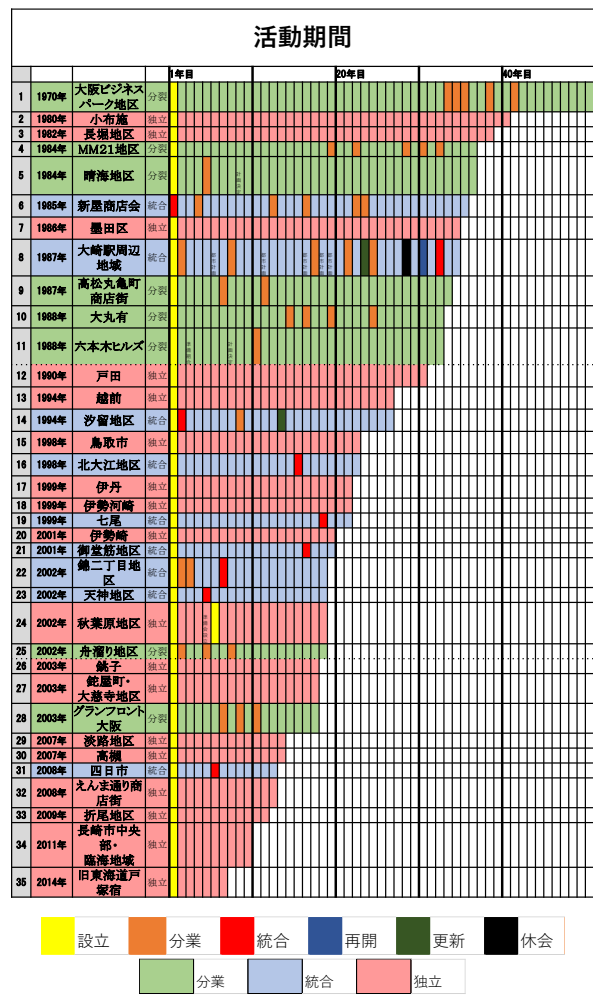


図-4 推進主体の活動期間と変遷

図-4 をもとにそれぞれの時代に活動が開始したエリアマネジメント推進主体の分類をグラフ化したものが図-5, 6, 7である。

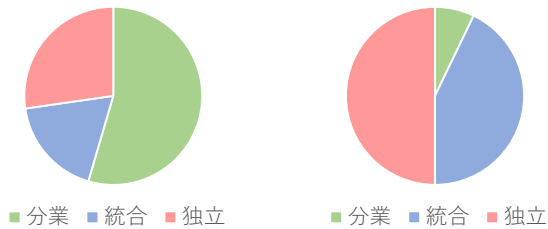


図-5 1970～1988年推進主体分類 図-5 1989～2002年推進主体分類

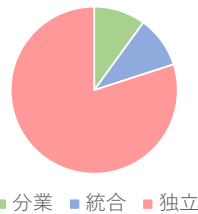


図-7 2003～2014年推進主体分類

図-5, 6, 7より年代によって現在確認できている推進主体の分類の割合が明確に異なっていることが分かる。図-5で統合が増えているのは前述のとおりであり、初期に活動を始めた団体はすでに分業化しており、近年活動が始まった場所ではその時期を迎えていないため独立

	西暦	1970	1990	2010
1	1970年 大阪ビジネスパーク地区	分業		
2	1980年 小布施	独立		
3	1982年 長瀬地区	独立		
4	1984年 MM21地区	分業		
5	1984年 晴海地区	分業		
6	1985年 新屋商店会	統合		
7	1986年 墨田区	独立		
8	1987年 大崎駅周辺地域	統合		
9	1987年 高松丸亀町商店街	分業		
10	1988年 大丸有	分業		
11	1988年 六本木ヒルズ	分業		
12	1990年 戸田	独立		
13	1994年 越前	独立		
14	1994年 汐留地区	統合		
15	1998年 鳥取市	独立		
16	1998年 北大江地区	統合		
17	1998年 伊丹	独立		
18	1999年 伊勢河崎	独立		
19	1999年 七尾	統合		
20	2001年 伊勢崎	独立		
21	2001年 御堂筋地区	統合		
22	2002年 錦二丁目地区	統合		
23	2002年 天神地区	統合		
24	2002年 秋葉原地区	独立		
25	2002年 舟溜り地区	分業		
26	2003年 銚子	独立		
27	2003年 鉾屋町・大慈寺地区	独立		
28	2003年 グランフロント大阪	分業		
29	2007年 淡路地区	独立		
30	2007年 高槻	独立		
31	2008年 四日市	統合		
32	2008年 えんま通り商店街	独立		
33	2009年 折尾地区	独立		
34	2011年 長崎市中央部・臨海地域	独立		
35	2014年 旧東海道戸塚宿	独立		



図-8 推進主体の変遷と年代

型が多く確認できると考えられる。

また図-8は年代とエリアマネジメント推進団体の運営の様子を表した表である。この表から2000～2010年間で分業化している団体が多く確認できる。それ以降は統合や休会が多く縮小傾向の動きが目立っている。これはそれまでエリアマネジメント活動が行われていた地域が一つの区切りを迎え安定してきたためと考えられる。

5. マネジメント傾向

エリアマネジメントの調査項目(表-4)とその詳細調査結果を用いて一系統4項目に地域数をかけたものを母数とし、その値を東京、大阪、地方の3つのレーダーチャートを重ね合わせて比較を行った。(図-9, 10, 11)

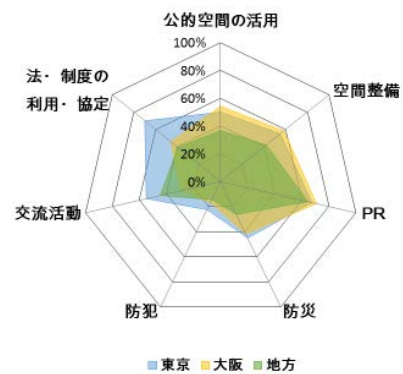


図-9 マネジメント傾向 地域別

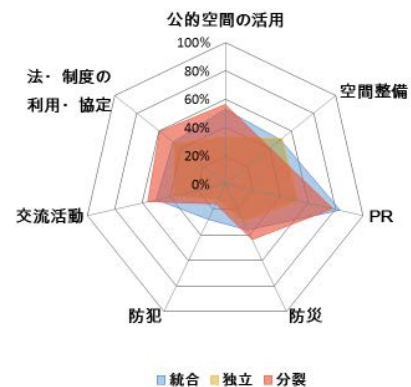


図-10 マネジメント傾向 推進主体別

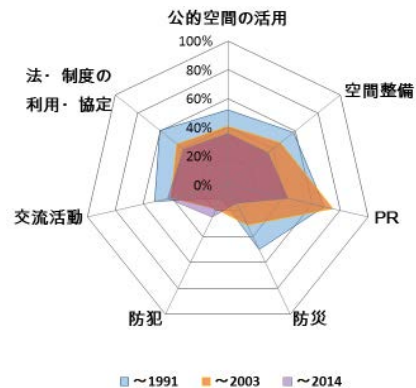


図-11 マネジメント傾向 時代別

図-9 図-10 図-11 はそれぞれ表-4 より作成したチャートである。図-9 は東京、大阪、地方の3グループに分けて作成したチャートであり、図-10 はそれぞれのエリアマネジメント活動を推進主体のタイプ（分業・統合・独立）で3種に分類しチャートを作成したものである。図-11 は今回対象とした35カ所の開始年度である1970年～2014年を節目ごとに3時代に分けて作成したチャートである。今回は1970年～1990年をバブル期、1991年～2003年を環境期、2004年～2014年を景観期とした。バブル期は日本経済がバブル景気であった時期、環境期は1992年に開催された地球サミットを皮切りに環境に対し意識が高まったと考えられる時期、景観期は景観法が定められ日本の都市計画で景観がこれまでより意識され始めた時代の3時期に分け、それぞれの時期で行われたエリアマネジメント活動の特徴を見ることを目的としてチャートを作成した。

図-9より3地域に存在するエリアマネジメント団体の6割以上がPR活動を行っていることが確認できた。また法制度の利用に関しては同じ都心部であっても東京の方が大阪よりも制度利用が進んでいることが伺える。また全体として地方部では一つの団体で行えるマネジメント活動の幅が限られており、集計すると他の2地方よりも一回り小さいチャートとなった。その他、以下のような特徴が見られる。

- ・防犯に対する活動は地域を問わず少ない
- ・設立した時期と活動の幅の広さは関係しない

次に図-10では分業や統合タイプが広く活動を行っており、特にPR活動に対しては積極的であることが確認できる。統合タイプや分業タイプの活動の幅が広い理由として推進主体の体系に変化がある統合タイプや分業タイプは活動期間が比較的長期間であるためその活動期間に比例するように活動の幅が広がってきたものと考えられる。また推進主体の体系に動きがあることから少なくとも活動が停滞していないことが伺え、それに伴って統合タイプや分業タイプでは活動の幅が広がると考えられる。また分業タイプのチャートを見ると規模が小さくとも一部分に対して特化している箇所が存在している。その他以下のような特徴が見られる。

- ・防犯の項目はどのタイプも積極的ではない。特に分業タイプでは活動が少ない
- ・公的空間の活用ではタイプによる差が激しい
- ・独立タイプが空間利用に対して積極的である

図-11よりバブル期に取り組み始めた活動は幅が広いことが伺える。これは今回の集計ではそれぞれの活動が何年に行われたかではなく、あくまで計画が開始した年度で調査をしているためバブル期に開始された活動年度はその活動期間が長いこと、その時間に比例して様々な取り組みが行われてきたと為と考えられる。同様の理由から

このチャートではそれぞれの大きさよりもその形が重要であるといえる。それぞれの時代のチャートの形に特徴があることからその時代の世論、社会的な動きなどが活動に影響を及ぼしていることが伺える。

また防犯の項目に関してみると活動そのものは少ないながらも時代を追うごとに取り組みが増えていることが分かる。その他以下のような特徴が見られる。

- ・景観期が交流活動に対して積極的である
- ・バブル期は防犯に関する活動が少ない一方で防災や空間整備に関しては非常に積極的である
- ・公的空間の活用および法・制度の利用、協定に関する活動はバブル期、環境期、景観期でほぼ等しい

図-9, 10のチャートの大きさや形を比較すると地方と独立に相関関係があることが確認できる。ここから地方で行われている活動は求められている要望に対して行われるものが多く、活動も偏りがちである。活動によって新たに何かを生み出すということまでは想定されておらず、当初の目的を遂行するために組織が存在するため、推進主体の体系に変化のない独立タイプに分類されることが多くなると考えられる。

5. 考察

東京・大阪など大都市都心部のプロジェクトでは大規模かつ多くの事業者、利権者、地権者などの企業が主体してマネジメントを行っていることが確認できた。その背景には公共性を向上させるマネジメントと容積率や附置義務の緩和等企业にメリットのある法整備がされていることが関係していると考えられる。そのため図-2の法・制度の利用、協定と公的空間に相関に相関関係があるといえる。また、力のある企業が複数参加していることも多く、持続的な発展も期待できる。法制度を利用して更なる発展や新たな活用法を提案しているものが多く「地域の利活用」が意識されていた。

地方部でのエリアマネジメントでは主体が地域に密着した地元の有力者や地方自治体、商工会であることが多く、力を持った主体者の数が限られていた。また調査結果の項でも述べた通り、地方で行われている活動は地域に密着している分、地域から求められている要望に応えることを目的としているため活動に偏りがあると同時に当初の目的を遂行するために組織が存在するため、推進主体の体系に変化のない独立タイプに分類されることが多くなると考えられる。そのためマネジメントの内容に多様性は見られず、持続力もあまり期待できなかった。一方、小布施でのマネジメントのように歴史や文化を活かし、「地域をつくる」ことを意識したマネジメントが確認できた。

都心部において地方部よりも同じ項目内で多様性に富

んだ複数のマネジメントが行われていた理由は都心部の方が関連する企業が多く、それぞれの企業が得意分野からマネジメントにアプローチすることから推察できる。地方部に比べ都心部で多くの企業が積極的にマネジメント活動を行っている理由として地域全体の価値が上昇することによる収益向上に対する期待度の違い、収益を見込めるまでにかかるコストの差によるものと考えられる。地方部では人が少ないため十分な収益を得ることが難しく民間企業が積極的な活動を行いにくいといえる。

都心部・地方部どちらにおいても PR 活動は積極的に行われており、地域活力の向上や活動に対する認知度の向上を図っていることが伺える。

今回の調査方法では同じ活動を複数行ってもプロットは一つのみとなり継続性に関して確認することはできなかった。また実際には活動をしていても今回の調査方法で確認できなかった場合はプロットが出来ないため活動に対して消極的であるような結果となってしまうなどの問題点も挙げられる。

地域の求める効果以外に法整備の状況や現行の制度等の活用に関する知識を有する者が存在しているかによっても各自治体のエリマネジメントの活動内容や進行具合に違いが生じていることが分かった。各自治体が積極的にエリマネジメントに関する知識をつけていく他、知識も資金も有している大きな企業が積極的にマネジメント活動を行っていくことが今後地域を問わずエリマネジメントを行っていく上で重要となってくる。しかし、より大きな影響を与えるエリマネジメント活動を行っていくにはそれなりの資金が必要となってくる。地域の規模や場所によっては経済効果などの結果が十分にまたは短期的には見込めず、資金面で力を持ちつつマネジメントを進めるに十分な知識を持つ大きな企業が積極的に加わりにくい状況となっている。そのために短期間で得られるメリットが見えやすくなることや活動資金を得られるように行政が主導で法整備をすることが重要であると考えられる。(図-7)

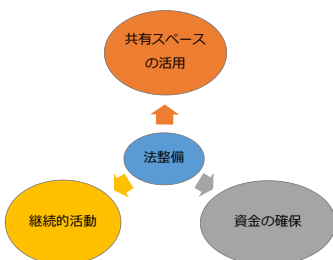


図-7 活動の相互作用

また 2018 年にはこれまで海外で採られていた BID 制度が地域再生法の地域再生エリマネジメント負担金制度が日本版 BID 制度として公布・施行された(図-8)

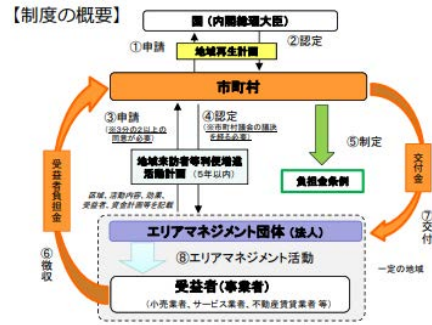


図-8 地域再生エリマネジメント負担金制度概要⁷⁾

これにより資金面での課題を解決に一役買うことが予想される。しかし BID 制度では対象としたある地域内に存在する受益者(小売業者、サービス業者、不動産賃貸業者等)の賛同を 3 分の 2 以上得る必要があり、海外のように受益者が既に大きな不満を抱き、改善が強く望まれている地域以外では負担金を支払うことで減税されるなどすぐに得られるメリットがなければ日本での導入は難しいと予想される。そのためまずはエリマネジメントの効果の認知が進まなければ協力を得ることは難しいと考えられる。

6. まとめ

法整備と認知度の向上を優先的に行っていくことが今後のエリマネジメントの進展に繋がっていくことが予想される。エリ全体の価値を向上させ、企業に頼り切りにならない自立したエリマネジメント組織の継続的な確立が必要であると推察される。

参考文献

- 1) 京都大学経済管理大学院：エリマネジメントの実施状況と効果に関するアンケート (集計結果)
- 2) 内閣官房・内閣府 まち・ひと・しごと みんなで育てる地域のチカラ 地方創生：エリマネジメント活動の推進
- 3) 小林重敬：エリマネジメント—地区組織による計画と管理運営, 2005
- 4) 国土交通省：エリマネジメントについてエリマネジメント推進マニュアル, エリマネジメントのすすめパンフレット
- 5) 国土交通省：地域による公物・共有物等の維持管理の取り組み
- 6) 国土交通省：リノベーション・エリマネジメントによるまち育て
- 7) 内閣府：地域再生エリマネジメント負担金制度
- 8) 長聡子, 出口敦：都心地区の計画・運営におけるエリマネジメント組織の役割：都市・建築学研究. 15, pp. 1-7, 2009-01-15. 九州大学大学院人間環境学研究院都市・建築学部