

国土交通政策研究所 第189回政策課題勉強会 概要

日 時：平成28年9月7日(水)12時30分～14時00分

講 師：法政大学現代福祉学科人間社会研究科 保井美樹 氏

テーマ：エリアマネジメントの到達点と課題～内外の実例を踏まえて

1. エリアマネジメントとは？

・エリアマネジメントの仕組み作りは、時代の岐路にある現在において、益々重要になると思う。本日はエリアマネジメントの組織及び行政との連携の在り方について、海外の事例などを紹介しながら話をしたい。

エリアマネジメントというとオープンカフェなどのイメージがあるが、本来、エリア単位で事業者、地権者、行政、住民等の利害関係者が集い、都市空間の整備や活用を総合的・詳細に見なおし、具体的に事業を実施する事である。

・戦後の経済成長の時代は、税金を納めれば質の高い公共サービスを享受可能であり、地方では特に行政の役割が非常に大きく、税金を納めればほぼ全ての事がサービスとして提供されてきた。つまりサービスの提供者と享受者に二分化されていたのではないかと考えられる。

・公的な役割が重要になる中で、地方の行政システムは洗練され、整理され、分担され、質が高くなっていった。かつて地域が担っていたボランタリー的役割も概ね行政の役割として提供されているように思われる。しかし今後は行政でカバーできない問題が増加していく事が予測される。保育、介護、雇用の問題など、多くの人たちが様々な課題を抱えている時代において、これまでの行政の基本的なアプローチ、つまり少数の困っている人に税金を再配分するという機能では対応しきれなくなる。多様なニーズが存在する中で多様な仕組みがつけられる必要がある。個人が能動的に何らかの社会参加することを保障するアプローチが望ましい。

同様に、雇用や産業を生み出す場合においても、積み上げ型の組織では限界がある。新しい産業を生み出すことを考える場合に、クロスセクターで連携し新しいニーズと市場を作り出していく仕組みが重要になっている時代において、受動的な市民ではなく生活の課題を自分自身で解決する能動的な市民を増やす必要がある。

・これらの取り組みによって、就業支援として地域の中で農業訓練を実施する等、個人の社会参加に関する多様な施策が可能になる。また地域経済の進展においても、企業と地場産業がコラボレーションする等、これまでとは異なる繋がりの中から機会を作り出していくという事例が見られるが、こうした取り組みが今後の地域施策の姿ではないか。つまり、時代の中でエリアマネジメントという言葉は生まれたと考えられる。

・自治体の(公共サービスがカバーする)圏域とは異なる範囲の中で、セクターや組織を超えて絆を強くし、課題を解決し、新しい価値を創造する事がエリアマネジメントの到達点といえる。自治体と連携しながら、もう一方の公共を担うことのできる地域が、地域としてのふさわしい役割を

果たす事ができる。つまり、そうした役割を再構築し、担い手をつくり、ひいては新しいパブリックを構築していく事が、エリアマネジメントの目指すところである。

・都市政策においても同様なことが言える。都市の中に人材の厚みと、繋がり場を作る事に重点を置き、暮らしの質の向上を目指す能動的な市民の繋がりを様々な局面で構築して行く必要がある。そうした能動的な市民を大きく3つのカテゴリーに分類すると、マネージャー（行政、民間まちづくり組織等、都市を経営する人）、プレイヤー（能動的に提案し街に新しい経済・社会活動を産み出す人、事業者、アーティスト等）、サポーター（企画に参加、支援し、楽しむ人）に分けられる。その他の大多数の無関心な市民層を、今後プレイヤーやサポーター層に変えていけるような施策を意識的に行う必要である。

・人材の拠点としての公共空間（交流空間）が作られると、その空間を通して、都市の経済力や暮らしの質の高さが見える化され、発信され、結果として新しい人材を呼び込むことができる。こうした人材の厚みを生み出し、人材の拠点の運営を通して地域の問題解決を行い、地域の付加価値を加える事がエリアマネジメントといえるのではないか。

・人と拠点のネットワークをつくるという発想から考えると、今後育てていくべき人材、つまりプレイヤーが集まる場所となる公共空間（図書館、公園、カフェ等）の再生が人材の厚みを創出する重要な鍵となる。観光客もいくつかの層に分類され、一部のリピーターや短期滞在者等はサポーターやプレイヤーになる可能性がある事を鑑みても、公共空間は大きな役割を果たす。

・エリアマネジメントがプラットフォーム型の組織である事は以前から変わっていない。その取り組み内容は大きく分けて次の4点。①エリアのルールをつくる、②エリアの財産を守る（使う）、③エリアの将来のために自ら能動的に動く、④エリアの仲間の絆を強める（コミュニティの強化）。これらの中で様々な活動が展開されている。

・国土交通省のマニュアルにも記載されているが、エリアマネジメントは内発的なモチベーションによって展開される活動であり、市民の参画による地域運営なので、重層的に連動しないと組織として成り立たない。たとえ小さな取り組みでも公共的な活動を実施している中で、新しい公民連携が模索されていることが大切であり、事業収益の還元などにより、継続的、自律的に運営される事が、結果的に時間軸を超えて開発～維持管理～更新といった街のサイクルをつなぐことになる。

・エリアマネジメント組織を作るときに非常に重要な仕組みは、ゆるやかに地域の代表性を確保していく事である。つまり、地域の利害関係者が話し合い、地域戦略を決断し、継続して経営可能な枠組みを構築できた時に、エリアマネジメントが成立する。

2. 自治会や他の地域づくり団体とどう違うの？

・地域の自治会や町内会（特に都市部は、うまく稼働していないケースが多い）は、無くなることはない。自治体も自治会を地域のパートナーと考えている。自治活動には生活支援活動、防犯、防災が含まれ、主に会費により成り立っている（収益はほとんど無い）。一方、まちづくり団体

はNPO法人等、事業収入が多く、助成金や補助金を受け取る事業型組織であり物産開発やコミュニティカフェを作ったりしている(収益が多い)。

エリアマネジメントは、住民の声を踏まえて自治活動を進める自治会(住民のみ)と、地域の連携を求めて機能的に事業開発を進める地域のまちづくり団体(外部人材も多く含まれる)の両者を包含する。つまり、エリアマネジメント組織は、いわゆる超・自治会であり、必要なことを、必要な担い手が財源を生み出し、柔軟に課題解決(目指す価値の創造)ができる組織であり、そこに価値が認められる。

* エリアマネジメントの成功例: 島根県雲南市で実施している地縁団体による“まちづくり事業”(住民発意の小規模多機能自治活動)

3. エリアマネジメントで何をを目指すの？

・エリアマネジメントの組織は、自治体の政策実現に単に参加、協力していくのではなく、自分たちで課題解決の道筋を見つけ、体制を確立し、街が自立して課題解決ができるような環境を整える事を目指している。

・全ての市民がシビルミニマムを確保し、平等に提供されて公平に配分される社会を目指すというに加えて、市民の努力により+ α を促進する社会になることが望ましい(providerからenablerへ)。そうした事により街の中に小さなパブリックが多く生まれると良いと思う。

・小さなパブリックは、欧米をはじめ多くの国に制度として存在する。

* イギリスの例: イギリスにはパリッシュ(タウン、コミュニティカウンスルとも呼ばれる)という地方政府法に基づいて作られた日本でいう地域自治組織と、(パリッシュのない地域には)ソーシャルエンタープライズという公共と営利部門の中間的な性格をもつ、非営利の経済活動を行う組織が多数存在する。パリッシュは課税権が有り(住民税への上乗せ)、住民の代表制が確保されて意思決定が可能であるが、その設立に時間と手間が非常にかかり、全てにおいて丁寧な手続きを求められる。一方、ソーシャルエンタープライズは少人数で迅速に始められ、外部との連携も進めやすいため、機能的に問題解決を進めることができる。

・商業地に行く商業業務地域のBID(Business Improvement Districtの略、北米発祥、カナダやアメリカに多数存在する)が存在し、地域(Property Owner)からの申請に基づいて設立される。BIDはパリッシュと同じく、地方政府法に基づいており、その負担金は事業税に上乗せされる。イギリスには住宅地および商業地に、このような準地方公共団体的な位置づけを持つ共助の仕組みが存在する。

また、BIDは地域の代表制と、事業運営能力を兼ね備えており、法制度に基づく仕組みであると共に、公共サービスや空間管理において行政と密に連携しており、それらがBIDの増加の理由といえる。BID導入後の大きな変化としては、小さなパブリックが多数展開される様になった事と、公民が連携して新しいパブリックサービスを模索する様になったことが挙げられる。

* 例: NYのByantPark再生、PlazaProgram

4. (日本では) いつ、どうやって導入するの？

- ・日本においてエリアマネジメント団体は、既成市街地、商業業務地、住宅地、と分けてみても、開発に連動したものは多数存在する。自治会がエリアマネジメント的な要素を多く有する団体も有り、また既成市街地にも様々な萌芽が有る。
- ・大規模開発時はチャンスなので、周囲と連携して持続的に地域が運営されるような仕組みを構築する必要がある。 *例:丸ビル竣工
- ・公共空間を再生する場合も大きなチャンスなので、同様にエリアマネジメントを構築する必要がある。
- ・官民の連携だけではなく、地域の中の連携の仕組みづくりが重要であり、エリアのビジョンを地域の住民が共有していることが求められる。 *例:札幌駅前
- ・既成市街地ではエリア視点でアセットマネジメントを実施しはじめている。
*例: 松戸市のアセットマネジメント (エリアの価値の向上→入居者誘致→コミュニティ醸成→入居者の自発的向上→物件価値向上→エリア価値向上)
起爆剤となる人材を入れることがエリアマネジメントの始まりとして重要になる。

5. 政策に何が期待されているの？

- ・組織の認知と信用の確立への手助け (制度融資、地域における協議の仕組みへの支援)
- ・財源の確保 (資金拠出仕組みの構築、財源確保の為の環境づくりへの支援)
- ・公共空間の規制緩和 (国家戦略特区)

Q&A

Q1: 住宅地を考えた場合、既存の地縁団体や自治会がどれほど役に立つのか？

既存の自治会は行政サービスを受けられずに疲弊している、自治会とまちづくり団体は切り離して考えるほうが良いのではないか。震災復興の際も同様な議論があった。

A1: 地域によりケースバイケースだが、本来は別でつくり、実行可能な組織が実績をあげていった後に連携する方法が良いかもしれない(*例:川崎市武蔵小杉)が、制度にするのは難しい。

Q2: 行政のアプローチとして考える場合、何がパブリックか厳密に考える必要がある。地域の課題を解決するためにエリアマネジメントは必要だが、定義を定めないと制度や政策的な支援に結びつかないと思う。問題認識のポイントは何か。

A2: パブリックと行政とは区別すべき概念であり、共益の部分を公益から取り出し整理をする事だと思う。地域の課題が行政の政策的な方向に合致している場合にはエリアマネジメントを導入する事も一つの手法になり得る。共益の仕組み作りを再構築する際は、今後の

モデルとなり得る様に熟考する必要がある。

Q3: エリアマネジメントの概念について、例えば道路協力団体の様な小規模な話から、指定管理者がやるような話まで様々な規模の取り組みがあるが、どこまでが含まれると考えるか。 エリアマネジメントの政策の広がりなど先生のイメージを教えてください。

A3: 時代の変化の中で様々なメニューが増えていくことが重要だと思う。公民連携をしながらこれまで出来なかった事を事業化する事が本来のエリアマネジメントだとすれば、きちんと働きかけをする必要がある。縦割で多数できていくというデメリットより、そうした支援の仕組みを多く作っていくことのメリットの方が現時点では大きいと思う。自治体が連携して国の制度にうまく繋がる仕組みが出来ることが望ましい。

Q4: 防災と「事業収入を得る」ことは繋がりにくい。エリアマネジメントが防災に活用された事例と、今後活用していくうえで必要な考え方を教えてください。

A4: 防災はエリアマネジメントに欠かせない人を繋ぐワードだと思う。平時からリスクに向き合っていくあっていくという考え方は、エリアマネジメントの考え方に合致する。防災訓練をきちんと実施できるための組織づくりが重要である。互助の世界において、財源は大きくわけて、「集める」か、「稼ぐ」の二つだと思うが、防災については「集める」部分のモチベーションを高めるという要素が重要である。