

京都大学経営管理大学院

# 官民連携まちづくり 研究会

---

報告書（概要）

平成27年7月

## 目次

|  |    |
|--|----|
| 0. はじめに.....                             | 2  |
| 1. 我が国都市の現状と課題と市民のニーズ.....               | 2  |
| 2. エリアマネジメントの現状と効果.....                  | 2  |
| 2.1 我が国のエリアマネジメントの現状（全国的な状況）.....        | 2  |
| 2.2 エリアマネジメント団体の分類.....                  | 2  |
| 2.3 エリアマネジメントの先進事例.....                  | 4  |
| 2.4 エリアマネジメント関連政策の現状.....                | 4  |
| 2.5. エリアマネジメントの効果.....                   | 5  |
| 3. エリアマネジメントの意義.....                     | 5  |
| 3.1. エリアマネジメントへの期待と意義.....               | 5  |
| 3.2. エリアマネジメントと公共性.....                  | 5  |
| 3.3. エリアマネジメントへの公的支援のあり方.....            | 7  |
| 4. 明らかになった課題及び課題ごとの対処の方向性と具体策.....       | 9  |
| 4.1. エリアマネジメント団体の収支・財政に関する課題.....        | 9  |
| 4.2. エリアマネジメントの人材と組織に関する課題.....          | 9  |
| 4.3. エリアマネジメントの個別活動に関する課題.....           | 10 |
| 4.4. エリアマネジメントの活用による円滑な都市事業・都市政策の実施..... | 11 |
| 4.5. エリアマネジメントの認知度や普及に関する課題.....         | 12 |
| 4.6. 官民でエリアマネジメントを推進する体制.....            | 12 |
| 4.7. エリアマネジメントの評価（PDCA）.....             | 12 |
| 4.8. エリアマネジメントの継続性に関する課題.....            | 12 |
| 5. おわりに.....                             | 12 |
| 5.1. 産官学で検討すべき今後の課題.....                 | 12 |
| 5.2. エリアマネジメントの今後の展望.....                | 13 |
| 5.3. おわりに.....                           | 13 |

## 0. はじめに

本報告書は、京都大学経営管理大学院光亜興産官民協働まちづくり実践講座に設置された「官民連携まちづくり研究会」による、エリアマネジメントの今後のあり方についての産官学の関係者への提言である。なお、本報告書は委員の属する組織の意見ではないことを申し添える。

## 1. 我が国都市の現状と課題と市民のニーズ

我が国都市の最大の課題は、人口減少に伴う活力・機能・経済活動の維持・向上である。一方、これを好機と捉え、新たな時代に適した豊かな生活環境の形成やまちの価値の向上が期待されている。

## 2. エリアマネジメントの現状と効果

### 2.1 我が国のエリアマネジメントの現状（全国的な状況）

エリアマネジメントとは、「地域における良好な環境や地域の価値を向上させるための、住民・事業主・地権者等による主体的な取り組み<sup>1)</sup>」とされる。京都大学経営管理大学院では、全国の都市再生整備計画策定済市町村を対象に、同計画区域内におけるエリアマネジメント団体について、アンケートを行った<sup>2)</sup>。

その結果、574 団体分の回答が得られる等エリアマネジメントは全国で相当広がっていることがわかった。ただし、団体の所在も市町村の支援策も濃淡があり、また多くの団体に共通する活動はない。複数の活動が組み合わせて行われる場合が多いが、まちづくりルール等だけは単独で行われる場合が比較的多い。法人格を持たない団体が多いが、法人格を持つ団体の多くは NPO 法人か株式会社である。約半数が専用の拠点（事務局）を持ち、さらにその約半数は専属の事務局員を雇用している。9 割以上の団体は何らかの収入源をもち、その内訳は補助金・委託金等、会費その他の出損金、活動から得られる収入（自主財源）の順に多い。6 割強の団体が民間発意により開始されており、半数以上が月一回程度以上の活動を行っている。2000 年以降に多くの団体が概ね現在の活動内容・会員規模となっている。また、分析の結果、団体数、団体の活動量、法人格取得状況、主な収入源等から見て、大規模都市の商業系地域、中小規模都市の住宅系地域の順で活動が活発である一方、大規模都市の住宅系地域では活動が低調である。

### 2.2 エリアマネジメント団体の分類

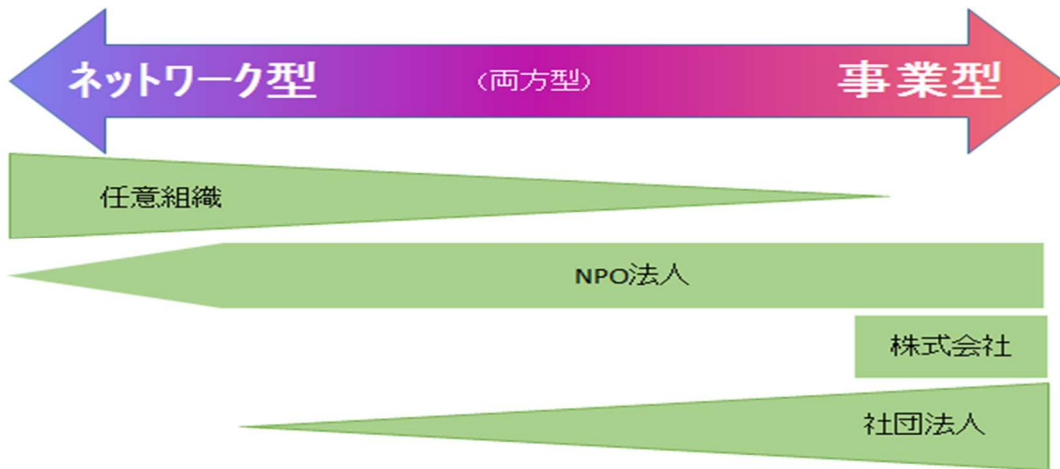
#### 2.2.1. 活動区域の属性による分類と事例

|      |              | 大規模都市                                       | 中小規模都市   |
|------|--------------|---|--|
| 商業地区 | 既成市街地        | WeLove天神協議会、札幌まちづくり会社、リガーレ                  | 飯田まちづくりカンパニー(株)、長浜まちづくり株式会社、(株)黒壁                          |
|      | 新規開発         | グランフロントTMO、(一社)大崎五反田タウンマネジメント、仙台駅東エリアマネジメント | オガール紫波   |
|      | 新規開発+周辺既成市街地 | 秋葉原タウンマネジメント(株)、淡路タウンマネジメント                 | (株)まちづくり富山   |
| 住宅地区 | 既成市街地        | 姉小路界隈を考える会                                  | (NPO)岡崎まち育てセンター・りた、南町町並み保存会(美馬市)、(NPO)かぬま市民活動広場、牧之通組合(魚沼市) |
|      | 新規開発         | (NPO)大橋エリアマネジメント協議会(渋谷区)                    | (NPO)KAOの会(鎌ヶ谷市)<br>(NPO)エリアマネジメント北鴻巣御協塚まちづくり会(野々海市)       |

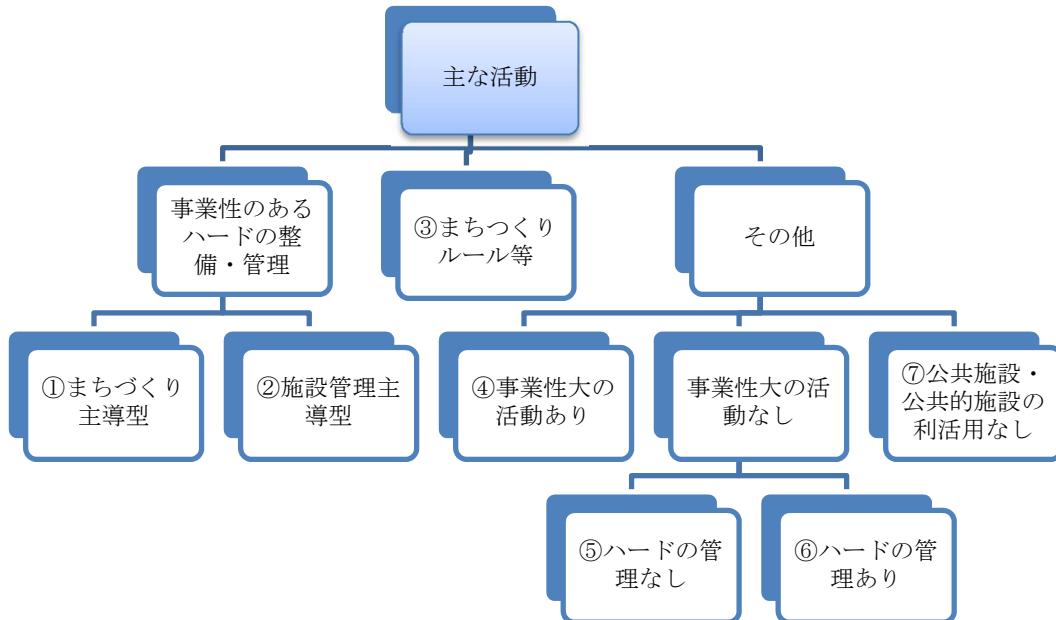
<sup>1)</sup> 国土交通省土地・水資源局(2008)「エリアマネジメント推進マニュアル」

<sup>2)</sup> 調査期間は平成 26 年 11 月 20 日から平成 27 年 1 月 13 日。回答市町村数 746。回収率 90.3%。和歌山大学経済学部及び国土交通省都市局まちづくり推進課との共同調査である。以下「3 者アンケート」という。

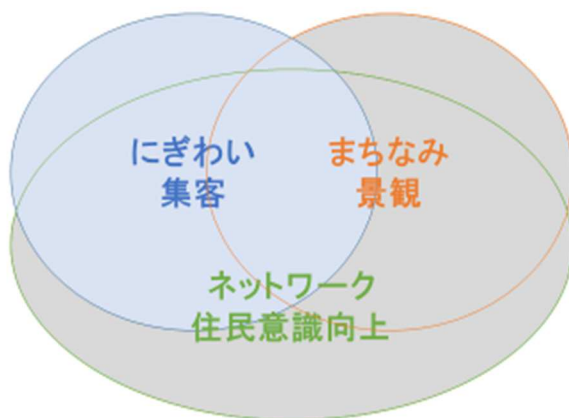
2.2.2. 事業型・ネットワーク型



2.2.3. 主要な活動による分類

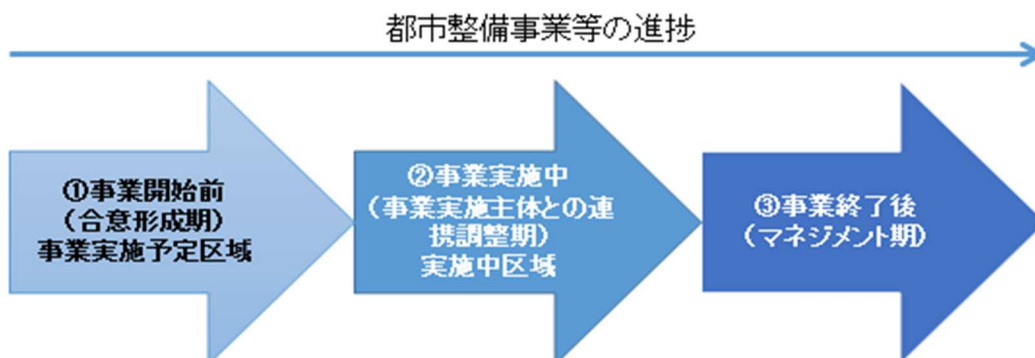


2.2.4. 当面の目的による分類

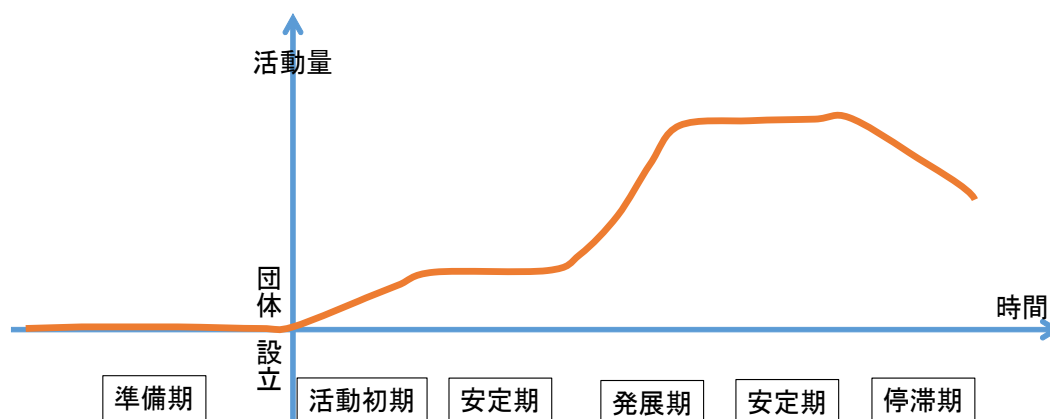


|  | 当面の目的                                       | 分類     |
|--|---|--------|
|  | にぎわい集客<br>(+まちなみ景観)<br>(+ネットワーク・住民意識)       | にぎわい型  |
|  | まちなみ景観<br>ネットワーク・住民意識<br>(にぎわい集客を当面の目的としない) | 非にぎわい型 |

## 2.2.5 都市整備事業等の実施段階による分類



## 2.2.6 団体の発展段階による分類



## 2.3 エリアマネジメントの先進事例

先進エリアマネジメントとして、大規模都市商業系地域の事例であるグランフロント大阪TMO及び梅田地区エリアマネジメント実践連絡会、中規模都市商業系地域の事例である長浜中心市街地、並びに都市整備事業等と関連した事例である彦根四番町スクエア及び門真市古川橋駅周辺等を研究会でヒアリングし、団体や活動の特徴をまとめ、分類や提言の基礎とした。

## 2.4 エリアマネジメント関連政策の現状

エリアマネジメント推進制度の大枠として都市再生特別措置法及び都市再生整備計画がある。エリアマネジメント団体が法人格を得る制度として、株式会社、NPO法人及び一般社団法人制度があり、地域のまちづくりを担う法人を市町村が指定する制度として都市再生推進法人制度がある。NPO法人及び一般社団法人は、認定を受けると当該法人への寄付等に関し税制の特例を受けることができるが、認定を受けた例は極めて少ない。法定のまちづくりルールとして、行政計画である地区計画等、地区内の相当数の参加で締結される利便増進協定、並びに地区内の全員合意で締結され承継効を持つ建築協定、緑地協定、景観協定及び歩行者経路協定がある。公共空間の利活用・公共施設の管理運営に関する法律上の制度としては、公物管理法に基づく占用許可制度、地方自治法に基づく指定管理者制度等があり、前者の特例として都市再生特別措置法に基づく道路占用許可基準の特例制度がある。国の財政支援として、国交省の民間まちづくり活動促進事業や都市安全確保促進事業、民都機構の住民参加型まちづくりファンド等がある。

## 2.5. エリアマネジメントの効果

### 2.5.1. 自治体によるエリアマネジメントの効果の評価

3者アンケートによる自治体の担当者による主観も交えた評価によると、エリアマネジメントへの評価は総じて高く、特に「住民等の意識の向上やネットワークの形成」「まちなみや景観」、「にぎわいや集客」効果の評価が高い。また、全団体の約半数に域外への波及効果（スピルオーバー効果）があり、回答団体の約半数に触発効果<sup>3</sup>があった。

### 2.5.2. エリアマネジメントの地価への影響

3者アンケートで得られた地価データ等を用いたヘッドニックアプローチ等による分析の結果、エリアマネジメント活動は、商業地の地価に対して正の影響がある可能性が高いと考えられる。

### 2.5.3. エリアマネジメント団体の態様による活動の効果の差

3者アンケートによる自治体の評価と地価等を用いて3つの方法で分析を行い、エリアマネジメント団体の活動頻度が高い、事務局有及び／又は専属の事務局員有の場合等に、効果が高い傾向にあるという結果が得られた。一方、経過年数と会費等の収入の有無は効果にほとんど影響がなく、公共発意・民間発意の別、法人形態及びその他の収入については、分析によって得られる結果が異なった。ただし、法人形態については、法人格を有する場合に効果が高い場合が多い可能性が示唆される。

## 3. エリアマネジメントの意義

### 3.1. エリアマネジメントへの期待と意義

#### 3.1.1. 都市の公共的な機能・サービスの提供・維持

エリアマネジメントには、政府財政の逼迫や人口減少に伴う民間のサービス供給の限界等から官民が取り組み切れない機能・サービスや、現代社会で必要となってきた新たな官民中間領域の機能・サービス等の維持・提供が期待される。

#### 3.1.2. きめ細かなニーズへの対応・高質な機能・サービスの提供

都市の公共的な機能・サービスの提供・維持にあたって、地域の声やニーズへの対応、地域間競争の手段としての地域の個性の発揮、自治体より小規模で効率的な機能・サービスの提供単位、及び自助努力によるコストの最小化のための官民連携や収益事業との組み合わせが、エリアマネジメントに期待される。

#### 3.1.3. 社会関係資本の形成

エリアマネジメント組織は、社会関係資本の典型と考えられる。豊富な社会資本ストックが蓄積される一方新たな整備量は減少せざるを得ない都市マネジメント時代においては、地域力や地域の価値の増大のために、豊富な社会資本ストックの上手な利用や、ソフトローの創設・運営が重要である。社会関係資本としてのエリアマネジメントに期待が集まる。

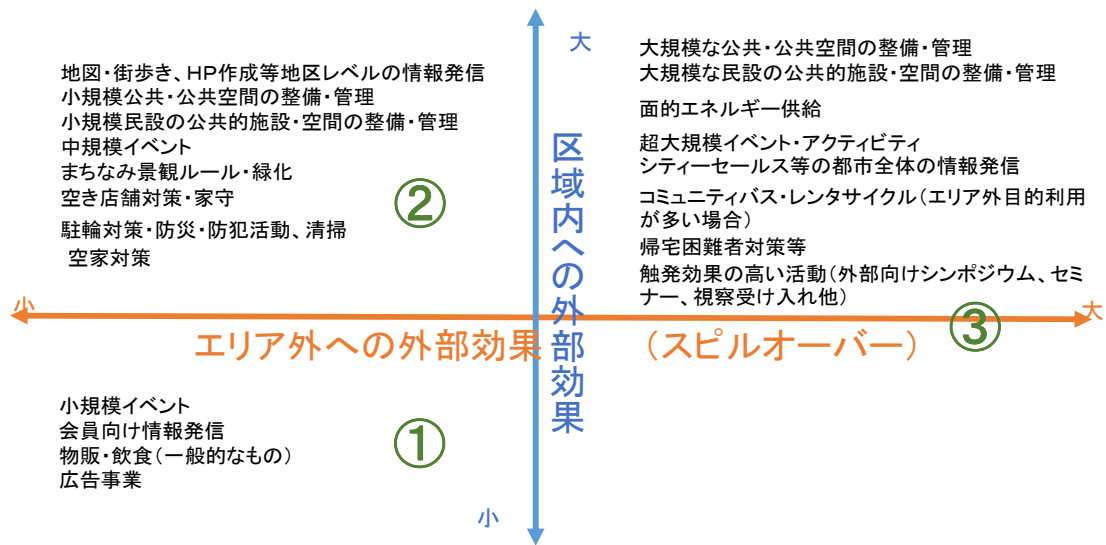
### 3.2. エリアマネジメントと公共性

#### 3.2.1. エリアマネジメント活動の効果と公共性

##### 3.2.1.1. 外部効果（スピルオーバー効果とエリア内の非構成員への効果）

エリアマネジメント活動は、①組織の構成員にのみ便益が及ぶ活動（次頁左下）、②組織の構成員と地区内の非構成員に便益が及ぶ活動（次頁左上）、③エリアマネジメント団体の活動対象エリア外にも便益が帰着する活動（次頁右側）の3つに分類することができる。そして、一般的には③→②→①の順で外部効果が大きいためその順で公共性が大きいといえる。

<sup>3</sup> ある団体の活動をきっかけに、新たなエリアマネジメント活動が始まる、他の団体の活動内容が充実する等の効果



エリア外とエリア内の外部効果 (可能性が高い活動の例)

3.2.1.2. 全体余剰増加効果

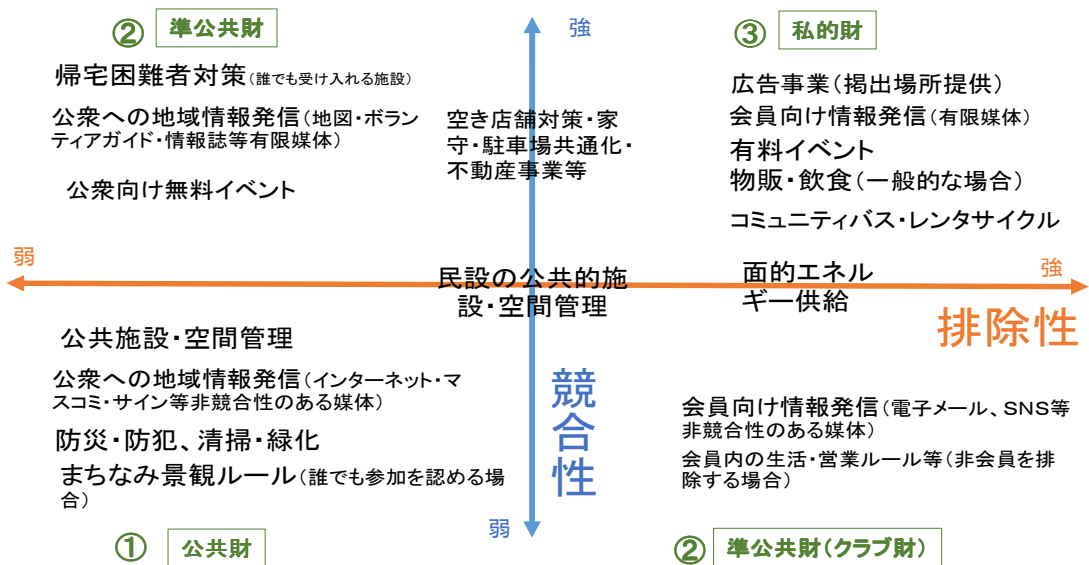
エリアマネジメント活動においては、多数者が合意した目標に向かって連携・協調して活動を行うことによりシナジー効果が発生したり、都市の土地利用調整に典型的のような組織の構成員間の協調や利害調整が行われる結果、構成員がお互いにもたらす正の外部効果の増大や負の外部効果の減少が起きることがある。これは、共有地の悲劇のパレート改善等の構成員全体の余剰を増加させる効果であり、公共性の一つである。

3.2.1.3. 政府財政改善効果

エリアマネジメント活動により、地価上昇→固定資産税増収や、エリアマネジメント団体による公共施設の管理による財政負担の軽減、利用予定のない公共財産の貸出による収入増など、政府財政改善効果という公共性のある効果が発現する場合がある。

3.2.1.4. 弱者保護・公平性の確保

弱者保護や公平性の確保など、基本的人権の保護や法の下での平等につながる活動にも、その保護・確保の内容・度合い・人数等に応じて公共性があると考えられる。



競争性と排除性 (可能性の高い活動の例)

### 3.2.2. 公共財と公共性

対価を支払わない者を排除できないという「非排除性」と、消費者あるいは利用者が増えても他の人の消費・利用を減少させない「非競合性」を持つ財である公共財は、市場では過少供給になりやすい。エリアマネジメント活動は、①公共財（前頁図左下）、②準公共財（前頁図左上及び右下）、③私的財（前頁図右上）に分類することができ、①→②→③の順で公共性が強いといえる。なお、排除性や競合性は事例により変わるので、次頁図はあくまで目安である。

### 3.2.3. 自治体等が提供してきたサービス

旧来自治体等の公的セクターが提供してきたサービスか否かも、公共性の一つの判断基準と思われる。

### 3.2.4. エリアマネジメント組織の公共性

#### 3.2.4.1. 社会関係資本の効果

社会関係資本としてのエリアマネジメント組織の効果は、①エリマネ組織の社会関係資本を基礎とする利害調整や協調から直接に発生する関係者の余剰を改善する効果、②各種エリマネ活動を行う際の利害調整や協調の容易化を通じた活動促進効果、③循環的に社会関係資本を強化する効果の3つと考えられる。

#### 3.2.4.2. エリアマネジメント組織の公共性のまとめ

エリアマネジメント団体の公共性の基準は、①総体として3.2.1のような効果をどれだけでもたらしたのか、②3.2.1の効果をもたらず活動、3.2.2若しくは3.2.3の性質をもつ活動をどれだけ行っているか、の2つと考えられる。

### 3.3. エリアマネジメントへの公的支援のあり方

#### 3.3.1. エリアマネジメントへの公的支援の原則

エリアマネジメントは、地域の価値の向上等を目指し民が主体的に取り組むべきものであり、基本的には公的支援の存在は前提ではない。スピルオーバー効果がある等3.2に述べた公共性を有するエリアマネジメント活動が何等かの障害に面している場合における、民の求めに応じた若干の後押しや活動の円滑化のための支援が、公的支援の基本的な考え方である。

#### 3.3.2. エリアマネジメント活動への公的支援のあり方

エリアマネジメント活動への公的支援のあり方は、3.2.1の五つの公共性のある効果と、公共財の性質、収益性を組み合わせて判断されるべきと考えられる。公的支援のうち財政支援については、①公共性のある効果とその組織の外部に及ぶ活動であって、②市場で収益を得られない場合に行われることが基本である。一方、財政支援以外の環境整備は、公共性のある活動全てが対象となりえる。

五つの公共性のある効果別に考えると、①スピルオーバー効果の大きな活動は、財政支援も含め比較的大きな公的支援の対象となりえる。②エリア内の非構成員への外部効果の大きな活動も、公的支援が許容される。基本的には外部効果の内部化が指向されるべきであるが、その困難性や内部化により失われる効率性の範囲内での財政支援、内部化の促進や初動期の時限的な財政支援などでありえる。③全体余剰改善効果をもたらず活動も公的支援の対象となるが、効果が基本的に組織内に留まることから財政支援は原則行われるべきではなく、行われる場合でも初動期等極めて限定的であるべきである。④政府財政改善効果をもたらず活動は、政府や国民一般に効果が及ぶため、得られる財政改善効果の範囲内で財政支援も含めた公的支援の対象となりうる。⑤弱者保護や公平性確保効果のある活動は、その確保される基本的人権や平等性の内容・度合い・人数等によっては、効果の範囲が組織外か否かに関わらず財政支援が正当化される。ただし、



一般的なエリアマネジメントでは、このような活動は少ないと考えられる。

公共財の性質と収益性によって考えると、①公共財は、市場での供給が難しいので、財政支援を含む公的支援が許容される。②準公共財は、収益化を模索し、なお困難な場合は①に準ずる。③-1収益性が低い組織外への効果がある私的財は、②以上に収益化が指向されるべきだが、困難な場合は②に準ずる。③-2収益性が高い私的財は、基本的に財政支援の必要はない。ただし、組織外への効果が大きい場合は公的支援が許容されるが、財政支援は原則事後回収が望ましい。また、組織外への効果が大きい収益性の小さな活動の財源となる場合は、公的支援が正当化される。

|             | スピルオーバー効果         | エリア内の非構成員への外部効果      | 全体余剰改善効果             | 政府財政改善効果          | 弱者保護・公平性の確保         | 公共性のある効果無           |        |
|-------------|-------------------|----------------------|----------------------|-------------------|---------------------|---------------------|--------|
| 組織外に及ぶ効果の範囲 | 大                 | 小                    | 原則無                  | 大                 | 場合による               | 無                   |        |
| 公共財         | 1-1○ <sup>+</sup> | 2-1△(○) <sup>+</sup> | 3-1△ <sup>+</sup>    | 4-1○              | 5-1(○) <sup>+</sup> | 6-1△ <sup>+</sup>   |        |
| 準公共財        | 1-2○              | 2-2△(○)              | 3-2△                 | 4-2○              | 5-2(○)              | 6-2△                |        |
| 私的財         | 収益性低              | 1-3○ <sup>-</sup>    | 2-3△(○) <sup>-</sup> | 3-3△ <sup>-</sup> | 4-3○                | 5-3(○) <sup>-</sup> | 6-3×   |
|             | 収益性高              | 1-4(△)               | 2-4(△)               | 3-4(△)            | 4-4○                | 5-4(△)              | 6-4(△) |

凡例 ○財政支援を含む公的支援

△財政支援以外の環境整備

×原則公的支援なし

<sup>+</sup>通常の上記記号より若干強めの支援

<sup>-</sup>通常の上記記号より若干弱めの支援

( ) 限定的な場合に括弧内の支援

### 3.3.3. エリアマネジメント団体への公的支援

エリアマネジメント団体は、エリマネ活動の集積としての公共性と、利害調整・協調の場となるという公共性（＝社会関係資本の蓄積）を有している。したがって、エリマネ団体や団体になろうとする者に公的支援を行うことが正当化される。

ただし、団体への財政支援については、個別の活動に対しての支援が基本であるが、一方で補完的に団体への支援も許容されると考える。なぜなら、組織外へ及ぶ公共的な効果は直接的には各活動から生ずるものである一方、様々な活動の組み合わせ、初動期支援や停滞期の再活性化のための社会関係資本強化への先行支援等が効率的・効果的である場合があるためである。

### 3.3.4. 国、都道府県、市町村の役割分担

エリアマネジメントが取り組む地域の活性化や地域力の維持・向上は、国・自治体を挙げて取り組むべき目標であるが、エリアマネジメントへの支援の主役は市町村である。市町村は、様々なエリアで多くのエリマネ団体が様々な活動に取り組むことにより、地域の個性が発揮され各エリアが元気あふれる姿を目指すべきである。

国は、自治体の支援のため、制度改正、全国的な知見やノウハウの提供、普及啓発、調査研究、広域的な人材育成や流動化、情報交換や交流の支援等を行うべきである。国の財政支援は、原則として、特定の政策目的のための特定の活動への支援、先進性や先導性があり広域的な普及が望まれる活動等に対して、短期的・限定的・間接的に行われることが望ましい。金融や税制等に係る制度整備も国の役割と考えられる。

## 4. 明らかになった課題及び課題ごとの対処の方向性と具体策

### 4.1. エリアマネジメント団体の収支・財政に関する課題

#### 4.1.1. 総論

エリアマネジメント団体の財源は、便益の帰属主体を考慮しつつ、団体の活動からの収入と、会員その他の出損金を基本とし、サポートとして税制が検討されるべきである。補助金・委託金は、限定的な役割とすべきである。

一方、実態上は、財源問題はエリアマネジメントの最大の課題の一つである。

#### 4.1.2. 税制

公益社団や認定 NPO 法人となっているエリアマネジメント団体は極めて少ない。これらの認定の基準の適用関係の明確化や事例紹介・手続を支援するためのガイドラインの策定、公共性が特に大きいエリマネ団体について条例による認定 NPO への指定、社団等の公益認定権限の分権や条例による個別指定制度の導入、非営利の株式会社であるエリマネ団体について収益事業のみ課税する制度の導入、非営利の株式会社であるエリマネ団体への出資に係る税制特例の導入などが望まれる。

#### 4.1.3. フリーライダー問題

エリアマネジメントにおいては、フリーライダーを減らすため、公共性の高い事業を行う団体を中心に、その費用の一部をエリア内の者に強制的に負担させる仕組み（BID 制度）も議論になりうる。しかし、2014 年に施行された大阪版 BID 制度は、米加の BID 制度とは異なり、フリーライダー対策が契機となって導入されたものではない。

日本では強制徴収は実務上少なく、協調や信頼、互酬性の規範の面からは望ましくない場合も多いと考えられること、欧米の BID は活動費用をベースにした域内のみの強制徴収となっており経済学的に理想的な全ての外部効果の内部化となっていないこと、強制徴収（税又は負担金）や団体への交付（補助金又は委託金）の仕組みの制度化に当たっての課題、大阪版 BID 制度における分担金の負担者の範囲と負担額の課題等に鑑みると、強制徴収を伴う新たな財源調達のための法制度（すなわち BID 制度）創設までの道のりは遠いと言わざるをえない。

財源問題の視点から、中立的な者や任意の出費は難しいがルールには従いやすい者の参加の促進と財源の安定性の確保のため、当事者間の任意契約のみではなくそれに認証を与えつつ一定の義務とすること（公的関与のある民間ルール）が一つの方策と考えられる。具体的には、会費等について景観協定、緑地協定等の承継効を活用することや、公共施設・空間や公共的施設・空間の整備・管理を行うエリアマネジメントについて、会費を記載した全員合意による協定に承継効を付す制度の創設が検討されるべきである。

#### 4.1.4. 収支・財政に係るその他の課題

活動を活発化させ、活動による収入を増加させることにより、経済や不動産等へのエリアマネジメントの効果が増大すると考えられる。

公共施設や公開空地等の公的な空間のエリマネ活動への利用の促進、資金調達円滑化のためのエリマネ団体の信用力の補完、公的金融機関の出資や融資、志ある資金を広く集めるプラットフォームの創設、公共性・外部性が大きな公共財・準公共財である個別活動に対する財政支援の継続・拡大、先進的かつモデル的なエリマネ活動への限定的な支援、地価や固定資産税収等と関連付けた財政支援の検討、地価が高いエリアにおける地価形成に効果がある活動の促進、限定的な初動期支援等が望まれる。

### 4.2. エリアマネジメントの人材と組織に関する課題

#### 4.2.1. 事務局・主体的に活動を行う人材

エリアマネジメント活動を効果的に行うには、一般論としては、専用の拠点を持ち、

専属の事務局員を雇い、活動からの収入を得ることが、目指すべき方向といえよう。しかし、積極的・主体的に活動を担う人材の確保に関する悩みを抱える団体が多い。また、特に小規模な自治体のエリマネ団体ほど人材面の課題が顕著である。

エリマネ活動活動を主体的に担う人材の発掘・育成が重要である。交流や情報交換の促進のため、シンポジウム等の積極的な開催やエリマネ団体の連携組織の創設が重要である。また、将来的には、地域に根差して活動する人材と豊富な経験に基づき多くの団体を支えるプロとの役割分担等による人材マーケットの形成が望まれる。

#### 4.2.2. 会員その他一般の人材

エリマネ活動の一般参加者の広がりや参加の継続性に係る課題を抱える団体も多い。「楽しい」、「また参加したい」と思ってもらえる取り組みを心がけることや、若者、学生、女性やリタイア世代の参加を促すことも重要である。

#### 4.2.3. 活動を担う組織・法人

##### 4.2.3.1. 法人制度

NPO 法人や社団法人、株式会社の制度がエリマネ活動に必ずしもなじまない場合がある。これらの制度の欠点を補い、収益事業からの収益も活用して公共性の高いまちづくり活動を行うエリマネ活動団体になじむ法人制度の創設が検討されるべきである。非営利目的（又は営利を第一の目的におかない）ながら、出資の受け入れ、会員の範囲、意思決定の方法等が柔軟な新たな法人の類型を検討すべきである。併せて、当該法人に対する社団法人同様の一定の場合の収益事業のみ課税と、認定を受けた場合のみなし寄付金制度等適用という、2階建ての税制の特例が望まれる。

（仮称）地域マネジメント法人（又は、まちづくり組合）制度の創設が検討されるべきである。これは、一定区域内の地権者や住民等が地域の公共施設・空間や民設の公共的施設・空間、そして一部の民間施設を一体的に管理<sup>4</sup>することが可能な団体制度である。これらの施設を利用して収益活動もできることとともに、4.3.1.のような柔軟かつ一体的な手続等を行うものとする。また、地権者等の当初合意を前提として、それ以降に土地所有者になった者は当該法人に強制的に加入するものとする。

##### 4.2.3.2. 法人の公的位置づけ

都市再生推進法人制度は、市町村による公的な認証により、エリマネ団体にとっては信用の担保、市町村にとっては積極的な支援の根拠というメリットがある。しかし、2015年3月末現在16法人しか指定を受けていない。

配当や残余財産の配分が制限された非営利型（又は営利性の低い）株式会社等について、都市再生推進法人の指定要件の緩和が必要である。法制度上の特例措置は少ないとしても、法人格の有無にかかわらず自治体が公的位置づけを与える仕組みも考えられる。

#### 4.3. エリマネ活動の個別活動に関する課題

##### 4.3.1. イベント・アクティビティ/公共施設・公共空間の整備・管理/民間施設の公的利活用

エリマネ活動の効果の拡大と財源対策のため、収益活動の増加が必要であるが、収益事業の柱の一つであるイベント・アクティビティを行う団体は、制度的課題を挙げる場合が比較的多い。このため、公共・公共空間や民設の公共的施設・空間の更なる利活用の促進が求められる。公共施設・空間の施設管理者は、施設を「使い倒してもらおう」という視点を持つべきである。立地がよいが利用の低調な公共施設・空間や公開空地は、まちづくり活動の貴重な資源として、官民一体となって地域の活性化のための利活用を考えることを提言する。

<sup>4</sup> 行政処分を除く事実行為を想定している。

法制度的には、占用許可等の手続の簡素化、道路占用許可の無余地性の特例の地域的範囲の拡大、占用許可対象の一部拡大等が考えられる。なお、現行法で認められるレベルを超える行政処分や強制執行等の公権力の行使の必要性はほとんどないと考えられる。公開空地の利用制限の緩和も望まれる。

公共施設と民設の公共的施設・空間が近隣接する場合、シナジー効果の発揮のため公共施設又は民間施設の管理者が全体を一体的に管理することができるようにすべきである。その際、エリアマネジメント団体を活用すべきである。

#### 4.3.2. まちづくりルール等

景観は、多くの場合外部効果がエリア内のみには帰着することから、規制を地域のルールに委ねること適当な分野である。また、数値など画一的・客観的な基準ではなく、周辺への調和など個別の状況に応じたルールがより望ましい場合が少なくなく、この場合行政よりも地域住民等の判断によりなじみやすい。

住民団体又はエリアマネジメント団体と、団体が策定したまちづくりルールを自治体が認可するとともに、認可後に地区内で建築等を行うに際し、団体への協議を義務付ける（又は可能とする）制度を提案する。協議が成立した場合には、景観法に基づく届出を不要とすることにより、法定のルールの運用の一部を地域に委ねる機能を持たせることになる。

#### 4.3.3. その他の活動

##### 4.3.3.1. 広告物

広告物景観は、負の外部効果が発生しやすいが、数が多いため行政による違反對策のみでは限界がある。すなわち、エリアマネジメントと親和性が高く、絆と信頼性によって形成されることになじむ。一方、広告事業はエリアマネジメントの収益源として期待される

エリアの広告景観に関する規制を基本的に強化するとともに、エリアマネジメント等がその収益をまちづくり活動に充てるために掲出する広告物等について、屋外広告物条例上の規制を緩和することが推奨される。この場合、景観に配慮された広告物が掲出される仕組みをつくる必要がある。

##### 4.3.3.2. 附置義務駐車場

エリアマネジメントを活用し、エリア内の近隣接建築物の駐車場の用途間融通による駐車場附置義務の柔軟な運用や出入口の場所のルール化を進めるべきである。

#### 4.4. エリアマネジメントの活用による円滑な都市事業・都市政策の実施

##### 4.4.1. 都市計画における公共性とエリアマネジメント

都市計画において近年重要性が増しているといわれる地域レベルの公共性の担い手として、エリアマネジメントに期待がかかる。今後、新たな時代に対応した都市計画制度の見直しの中で、エリアマネジメントの公共性の位置づけや役割の検討が必要である。エリアマネジメントが、今後さらに公共性の高い活動を担うとともに、代表機能を強化しつつエリアのトータルマネジメントを担う官民中間組織に発展する場合、都市計画の見直しの中で、エリアマネジメントが、地域による法定ルールの運用、公共施設・空間を含むハードの一体管理、都市計画その他の計画の策定や策定への参画、行政へのチェック機能等を担っていくことが考えられる。本報告書はその際のヒントとなるであろう（4.3.2.、4.2.3.1.、4.6.）。

##### 4.4.2. 都市整備事業等（区画整理、駅周辺整備、都市基盤施設整備、大規模民間都市開発等）

都市整備事業等は事業の完了が目的ではなく、事業終了後に施設や土地が有効に利用され、地域の活性化や地域力の向上、良好な生活環境の形成に寄与することが重要である。

事業終了後に、これらを目的とするエリアマネジメント活動が円滑に行われる仕組みを事業中から構築しておくことが望まれる。事業開始前にビジョン共有等のための地権者・住民等の組織を組成し、エリアマネジメント団体に発展させていくことも推奨される。一方、その団体の事業終了後の活動の継続、区画整理組合等の解散後の団体の存続や資金の引き継ぎが課題である。

#### 4.4.1. リノベーション・空き家空き店舗対策

空き店舗等が急増している地方都市では、大規模な床を新たに生み出す再開発は周辺の需要を奪うため解決策とならない場合が多く、既存の空き店舗や空きビル等を有効活用することが重要である。また、地域の核となる小規模施設を軸にした周辺の既存建築物のリノベーションやネットワーク化といった市街地の魅力増加策も有効である。そして、これらにエリアマネジメントを活用することは有力な方法である。

#### 4.5. エリアマネジメントの認知度や普及に関する課題

国民全体が、地域への愛着と地域価値向上の意識を持つとともに、社会関係資本の重要性を認識すること、産官学をあげてエリアマネジメントの全国的な認知度の向上に取り組むこと、地域の課題認識等の学習の場の形成、エリアマネジメントの種の発見・植えつけ・初動期支援、エリアマネジメントの効果をわかりやすく見える化することが必要である。特に、今後のエリアマネジメントの広がりを主眼に置くと、小規模都市と、大規模都市の住宅系地域への普及が望まれる。

エリアマネジメントの普及啓発と団体の交流の促進のため、全国的なリレーシンポジウムや全国のエリアマネジメント団体の協議会の設立も有効である。

#### 4.6. 官民でエリアマネジメントを推進する体制

エリアマネジメントは、市町村を中心とする地域の様々なまちづくり関係者や事業と密接な関連を持っているため、関係者の連携体制の構築と、まちづくりに関する総合的な計画へのエリアマネジメントの位置付けが望ましい。

官民連携まちづくりに係る基本的なプラットフォームとしての都市再生整備計画にエリアマネジメント活動を位置付け、継続的に更新していくべきである。また、市町村都市再生整備協議会の組成と同協議会へのエリアマネジメント団体の参画、都市再生緊急整備協議会への都市再生推進法人の法定メンバーへの位置づけ、協議会参加メンバーを関係者がリクエストできる仕組みが必要である。

#### 4.7. エリアマネジメントの評価（PDCA）

補助金をはじめとするエリアマネジメント支援施策には、政策評価が必要である。エリアマネジメント団体も、会員等への説明責任の視点から、自ら評価を行う必要がある。標準化や類型化など、評価の方法の確立が望まれる。

#### 4.8. エリアマネジメントの継続性に関する課題

団体の活動の継続性は大きな課題の一つである。都市整備事業や計画策定等をきっかけに立ち上げられた団体は継続性を考慮しておく必要がある。事業費や時限的な国の補助金の存在を前提にしたエリアマネジメント団体の創設は、推奨されない。

### 5. おわりに

#### 5.1. 産官学で検討すべき今後の課題

産官学で引き続き検討すべき課題として、本研究会で行った3者アンケートをもとにしたマクロ的分析を補う個別事例の研究、比較的活動が盛んではなかった住宅系地域（特に大規模都市）や小規模都市に着目した研究、都市整備事業等実施前又は実施中段階のエリアマネジメントの研究、都市計画制度の見直しに合わせた都市計画におけるエリアマネジメントの位置づけの検討、地価とエリアマネジメントの因果関係の分析、効果の

わかりやすい発信、評価手法の検討、法人制度や税制等に係る研究等が残されている。

何より、本報告書の成果をはじめ、エリアマネジメントの意義や効果等を広く国民に知ってもらうとともに、本報告書の提言を実行に移すことにより、エリアマネジメントを深め、広げて行くことが、今後の課題である。

## 5.2. エリアマネジメントの今後の展望

エリアマネジメント団体は、現在、官民中間団体として、その特性を生かして、地域の活性化や地域力の向上、良好な生活環境の形成等を担う主体という役割を担いつつあり、今後、地域の状況に応じてその役割をさらに発展させていくことが期待される。このため、橋渡し型社会関係資本<sup>5</sup>の機能強化が求められる。その結果、エリアマネジメント団体が、自治体と住民・企業等間に立ち、エリアのハード・ソフトのトータルマネジメントを担う組織となることが望まれる。

このような役割を発揮するため、自治体を含む様々な組織との連携の強化とエリアマネジメントを含む地域のまちづくり活動のトータルマネジメントのための体制の整備と計画の策定を進めるべきである。また、エリアマネジメントの広範な普及をめざし、普及啓発活動、交流促進、立ち上げや初動期の支援が望まれる。また、官民中間組織という役割を発展させると、公共の権限の一部を継続的に担うことが考えられる<sup>6</sup>。また、地域のニーズが高く、外部性・公共性が大きく、かつエリアマネジメントに親和性の高い活動への領域拡大が求められる。財源問題も重要であり、収益性があっても公共性の大きな活動や公共性が大きい収益性の小さな活動の財源となる活動については、政府によるそれらの活動を支援する環境整備が正当化される。

このような役割を担うには、エリアの代表としての実態を高めるとともに、意思決定等におけるガバナンスや透明性の確保も求められる。地域の住民、企業などのエリアマネジメントへの積極的な関与も求められる。

ただし、一つの団体でエリアのハード・ソフトのトータルマネジメント組織としてのすべての役割を担う必要はなく、機能・事業活動毎に適切な法人形態を選択する方法もある。事業型の法人の一つのあり方として、営利を目的としないが収益を上げその収益を公共性の大きな活動に充てる法人の制度が検討されるべきである。また、エリアマネジメントに対する適切な課税の検討も必要である。

なお、すべてのエリアマネジメントが、等しく、公共性の高い活動を行うとともにエリアのトータルマネジメントを担う官民中間組織として発展するという方向を目指すべきものではない。もとよりエリアマネジメントは地域の個性の発揮手段であり、地域に応じて別の解が出ることはむしろ目指すべき姿である。それぞれの地域の状況に応じて、最適を目指すべきである。

## 5.3. おわりに

住民・企業・エリアマネジメント団体・自治体・国・学界等関係者が役割分担・連携して本報告書の提言を実行していくことにより、我が国のエリアマネジメントがますます広がり、深まっていくことを期待している。これこそが、我が国都市が今後ともすばらしい都市であり続ける秘訣であると信じている。

<sup>5</sup> 社会関係資本には、①内向きの指向を持ち、排他的なアイデンティティと等質な集団を強化していく「結束型社会関係資本」と、②外向きで様々な社会的亀裂をまたいで人々を包含するネットワークである「橋渡し型社会関係資本」の2つがあるとされる。

<sup>6</sup> 具体的には、当初合意を前提とした会費の義務化(4.1.3)や、地域によるまちづくりルール運用(4.3.2)、さらに将来的には地域の公共施設・空間を含むエリアのハードの一体管理を継続的に担う(仮称)地域マネジメント法人制度(5.2.3)が展望される。