

## ニューヨークにおける BID と京都（伏見区）における TMO の考察

学籍番号	12992003
氏名	荒木尚子
指導教員	立木茂雄教授

## 目次

序論	3
1 BIDの概要	3
1.1 BIDの活動内容	3
1.2 BIDの推移	5
1.3 BID設立のために	5
1.4 運営委員会とディストリクト・マネージメント・アソシエーション	6
1.5 境界とアセスメント方法	7
1.6 承認プロセス	8
1.7 契約	10
1.8 BIDのアセスメント及び徴収手順	11
2 BIDの持つ特性	12
2.1 「負担者自治」という概念	12
2.2 「負担者自治」の利点と欠点	12
3 NY(BID)のまちづくり	13
3.1 歴史	13
3.2 フィールド調査(アライアンス・フォー・ダウントウン・ニューヨーク)	13
3.3 ニューヨークにおけるBID	15
4 京都(伏見地区)における中心市街地活性化計画	15
4.1 伏見区における中心市街地の位置	16
4.2 中心市街地の区域	16
4.3 TMO認定	16
4.4 夢工房の事業内容	17
4.5 夢工房の現状	17
4.6 夢工房の母体となったもの	18
4.7 現時点での問題点	19
4.8 夢工房の目指すTMO	19
5 結論	20

## 序論

2002年5月、ワールドトレードセンターでのテロ事件から約8ヶ月が過ぎたニューヨークを訪れる機会があった。阪神・淡路大震災発生後、ガレキと化した神戸の町に花の種をまき「ガレキに花を咲かせましょう」という運動を遂行されていた、まちづくり・都市計画等の専門家の方々が、「テロ後のニューヨークにも花を咲かせよう」と呼び掛けられた輪の中に参加させていただいたのである。

初めてマンハッタンの中心部を歩いた私にとってその街は衝撃的であった。きれいで、快適で、そして何より安全で、出発前に思い描いていた危険で汚れた都市ニューヨークとはまったくちがう都市だったからである。

このようにニューヨークが数年前に比べ、安全で清潔な都市となった背景に BID (Business Improvement District) という制度の出現が挙げられる。BIDは、あらかじめ定められた地区内の不動産所有者や事業者が合意の上で負担金を支払い、その負担金を資金源としてその地域の活性化や発展のために必要な施設やサービスを提供するという制度である。

BIDの詳しい説明については後で述べることにするが、この制度が、「中心市街地活性化法」の制定に伴い日本でも組織づくりが進められている「TMO(タウンマネジメント機関)」のモデルとなっている。早急な見直しが叫ばれている日本の商店街のあり方に、BIDがどのように影響をもたらすのか。また、日本でBIDを導入するとなるとどのようなことが考えられるのか。

本稿では、ニューヨークにおけるBIDと京都(伏見地区)における中心市街地活性化計画について述べ、日本でのタウンマネジメントのあり方とはどうあるべきなのかを考察していきたい。

## 1 BIDの概要

### 1.1 BIDの活動内容

BIDとは、各州の法律または市の条例に基づく特別区の一つで、特定地区内の資産所有者からあらかじめ定めた額の負担金(アセスメント)を徴収する権限を有し、徴収した負担金を使って、地区の産業活性化のための様々な条件整備を行う仕組みである。多くの場合、小売業の集積した商業地域に設立されており、BIDの運営を委託されたNPO等の団体が、有給で雇用された責任者の指揮のもとで、あらかじめ定められた地区事業計画に基づく事業を遂行する(保井 2002: 52)。

BIDのおもな活動内容は、次の10種類に分類できる。

清掃および維持・管理事業（ごみ収集，落書き除去，植木の管理，公共空間の維持・管理など），  
警備事業（制服を着用した警備員の配置，パトロールの実施など），  
マーケティング事業（イベントやキャンペーンの企画・実施，ニュースレターの発行，広告活動など），  
企業誘致または引き留め（独自の市場調査，企業へのインセンティブ授与など），  
公共空間における規制（路上の売買，パフォーマンス，ストリート・ファニチャーの設置，路上における荷揚げや荷下ろし作業などの規制），  
駐車場および交通マネジメント（公共駐車場の管理，公共交通の待合所の維持・管理など），  
都市デザインの管理（地区内のデザイン・ガイドラインの作成，ファサード改善の推進など），  
社会事業（ホームレス救済事業，職業訓練の実施，青少年向けの事業の実施など），  
構想・戦略の策定（地区全体の戦略計画の策定など），  
基盤整備事業（街灯，ストリート・ファニチャー，植木などの設置および管理）。

上記の項目からもわかるように，BID は，施設を建設するよりも，その維持・管理，または清掃，警備，マーケティングといったサービスの提供に重点を置いている（保井 2002：52）。

どれもビジネス・ディストリクトをより魅力的で競争力のある地域にすることができる内容のものである。また，それらの事業を行う中で，多くの BID が，地区全体の利益を代表する団体として成長しており，行政や交通事業者など外部の機関と協力して，またはそれらの機関を動かして，自ら策定した戦略を実現させるようになっている。

さらに年一回，可能であれば春にミーティングを行うことが義務づけられており，BID の予算やサービスに関するレビューを行う。DMA は，以下の項目を含む年次報告書を作成する。

昨年度の BID プログラム，予算及びサービスについて報告するが，犯罪関連統計，公衆衛生向上の採点表，店舗の空室数，新規事業，市民に対するアウトリーチ関連活動について説明する。また，次年度の一般計画と目標設定も加える。

当該年度，及び次年度の財務情報を記す。

BID 現役員会の名簿と，各役員が所属する組織名を記載する。

契約及びコンサルタント合意書の情報を含める。

年次ミーティングでは，DMA のメンバー が新規役員を内規に準じて選出する。DMA は，年一回の公認会計士による監査が必要とされている。監査報告書は，DBS，市政府のコントローラー，市議会委員，全役員に提出される。

このことから，BID は，魅力的かつ経済的・社会的に競争力の高い地区を形成するために，

資産所有者が財源を拠出し、それを活用する戦略を自律的に策定し、実施する仕組みであり、単に特定の施設を整備するための財源調達の仕事というよりは、一種の私的な統治システムであると考えられる。

## 1.2 BIDの推移

ニューヨーク州において1981年法案<sup>1</sup>が制定される以前は、ディストリクトの設定には、個々のディストリクトに対する法案を作成する必要があった。新法が通過したことで、各ディストリクトごとに法案を通過させる必要が無くなり、筆者がニューヨークを訪れた2002年5月の時点で44のBIDがニューヨークに設立されており、その後2週間のあいだに新たに7~9のBIDが設立される動きがあった。

1984年に創設された14丁目・ユニオン広場DMAは、ニューヨーク州ではBID法制定後初のBIDである。1995年1月に設立されたニューヨーク市のマンハッタン南部を対象とするアライアンス・フォー・ダウタウン・ニューヨークは、ニューヨーク市で最大のBIDである。

【表1挿入】

## 1.3 BID設立のために

BIDプログラムは、不動産所有者や小売業者が最も柔軟性のある形でその地域におけるマネージメント・プログラムを進展できるように作られている。地域的支援と参加者数が大きければ大きいほどBIDの成功の可能性も増す。その特定地域の人々が抱いている小売・商工業事業の将来に関する懸念を含んだサービスを考慮することが、BIDの指導原理である。

BID設立の際、法的な根拠となるための基本計画がディストリクト・プランである。このプランは、ディストリクトのターゲットとなる地域を指定し、ディストリクトの境界、サービス、改善項目を明記するほか、予算やアセスメントの内容を示し、またメンバーの内訳、ならびに役員会の構成についても述べる。

BID結成に向けての動きは、たとえばその地域の不動産所有者、小売業者、ローカル・デベロップメント・コーポレーション（非営利の近隣組織で連邦政府と市政府の補助を得て事業改善を目標とする、以下LDC）、商工会議所、コミュニティー・ボード、ニューヨーク市の各区の区長、市議会、市長、あるいは市長直属の機関が各々独自で決めるか、あるいはどこかと組んで行う。結成が決まった段階で、市長はディストリクト・プランの準備を正式に許可しなくてはならない。これは市長が自らイニシアチブをとって率先して行うこともあり、また署名と証書の確認付の書面による請願書が提出されてなされることもある。後者については、次の2条件が付随する。

計画ディストリクト内の課税対象全不動産の公定評価額総計の少なくとも51%に相当する不動産所有者が署名し確認すること。

計画ディストリクト内の全不動産所有者の少なくとも51%が署名し確認すること。これ

をもって、実質的にフォーマルな段階に入る。

市長の正式な許可を取得するためには、スポンサーである組織が、DBS（NY市事業サービス局）に Memorandum of Intent（意図を明記した覚書）を提出しなくてはならない。この覚書には、計画ディストリクトの境界が記される。

#### 【資料1 挿入】

加えて、当該地域のスポンサーは Outreach Plan（アウトリーチ・プラン：積極的にコミュニティに働きかける計画）を作成しなくてはならない。当該 BID の全ての不動産所有者、小売業者、居住者他に対して当該地域の BID 開発に関与していくのに必要な情報の伝達、開発の進展状況の最新情報の提供、そしてこのプロセスにおける参加の確約をオープンにこのアウトリーチ・プランに記載し、また全てに浸透させるための対応方法を明確に記述しなくてはならない。このアウトリーチに努力を傾けるということは、BID に関して不動産所有者とテナントが支援をしていくとするコンセンサスを築き上げるためである。

ディストリクト・プランのレビュー（審査）が行われ、また暫定的支援がどの程度確約されたかスポンサーとのミーティングがなされた後に、DBS は、ディストリクト・プランの提出に対する市長の認可を要請することもある。

ディストリクト・プランの準備に必要な時間については法的に規制されていない。計画準備期間は、6ヶ月から2年と内容が複雑か否かで異なる。しかし、当該地域の不動産所有者と小売業者の抱える懸念を織り込んだ計画となるように特別に注意を払っていかねばならない。これを達成するには、計画の全構成要素を決定する過程において最大限に、そして広範なベースで地域のさまざまな関係者が参加することが望ましい。不動産所有者の大多数が支援していると記した書面による証拠も必須である。

この計画段階において、DBS の存在は不可欠である。当該地域から大多数の参加を促進し、地域の結束を固めさせるとするコンセプトは、全ての BID の意思決定を推進する理念である。

#### 1.4 運営委員会とディストリクト・マネージメント・アソシエーション

BID 法案は、ディストリクト・マネージメント・アソシエーション（以下 DMA）を、ディストリクト・プランに述べられているサービスと活動を施行する責任を課せられた組織と規定している。DMA は、非営利組織で、不動産所有者、商業・住居用建造物を利用するテナント、そして市政府関係者により構成されるメンバー制の組織で、このメンバーは、最低4種なくてはならない。加えて、DMA 理事会の役員の大多数は不動産所有者であることと規定されている。

DMA の役員会は、一般メンバーに対する責任をもち、また BID の日毎の業務管理にも責任ある立場におかれている。DMA は、市長、市の Comptroller（会計全責任者 以下コントロ

ーラー), 当該 BID の属する市自治区 ( ニューヨーク市のボーローと呼ばれる 5 自治区 ) の区長, 同地区選出の市議員, あるいは, これらの人に任命された人材により組織化される。DMA 役員会には, 市政府幹部も役員を務める。DMA が正式に発足するまでは, 検討中ディストリクトの予備段階に關与しているグループが運営委員会を設置することもある。これに關しては BID 法案に規定されていないが, この任意で作った運営グループは, BID 計画の予備段階において役立つ。

運営委員会が行う予備的な業務の中で重要なものの一つが, アウトリーチ・プランに記されている方法で検討中ディストリクトの不動産所有者, テナント, ビジネス関係者に BID のコンセプトを説明することである。通常は, ニュースレター発行, 一般情報ミーティング, 郵便物を利用するが, やはり最も重要なのが口コミである。直接不動産所有者やビジネス関係者と計画中の BID について膝を突き合わせて話すことが一番である。コミュニティー・ボードや議員等にも連絡し, 参加を要請することも必要で, 地域の各種組織にも情報を提供すべきである。

BID の計画段階の最初の時点からプログラムを説明し, 当該地域の多くのメンバーに關与してもらうことは, 何にもまして重要である。興味を示している関係者に情報提供を怠らず, また参加を促進することにより, 設立段階においても後に運営が滑り出してからも, コミュニティーのネガティブな反応を回避できる。

#### 1.5 境界とアセスメント方法

BID の境界は, 計画ディストリクト内の不動産所有者, 及び小売業者が決める。DBS は, 境界線を実質的にどこに引くか決める際に技術的な援助をすることができるが, 最終的にはスポンサーであるグループが決定する。しかし, BID の境界を決める際には, 住宅地域や非課税対象となる不動産の数を限定して, なるべく商業用不動産の集中している地域に制限するよう奨励する。提案中 BID は, 十分に売上が計上できるだけの規模でなくてはならないが, 維持管理ができない程大きな規模であってはならない。

ディストリクト・プランには, ディストリクト内の対象不動産に課される額を決定するために使用する Assessment formula ( 受益者負担額算出式, 以下アセスメント式 ) が述べられている。アセスメント式は, 各々ディストリクトのニーズと性質によりおのずから異なってくるが, 現在使われている主たる算出方法は以下の通りである。

- ・土地か建物, あるいは両方の公定評価額
- ・正面の長さ
- ・不動産の広さ ( 平方フィート )
- ・上記を組み合わせた方法

当該ディストリクトの全不動産に賦課されたその年の general city taxes ( ニューヨーク市普通税 ) の総額の 20% が, 年間アセスメントの上限と設定されている。しかし, 最高額を適用することを BID に対して奨励していない。運営初期の段階においては, なおさら

である。

アセスメントは、市政府の普通税担当部門が、この普通税の納税時期に同時に同じ方法で徴収する。アセスメントは、法的に固定資産税ではなく、自律的な料金徴収を受益者負担として行う。これが適用されるのは商業テナントのみで、もし商業テナントの賃貸契約書に pass-along（不動産権利等の移転）として支払い責任がテナントに委譲されている場合に限り、テナントはその責任を負う。一般に、住居用テナントの賃貸契約書には、この権利の移転が含まれていない。しかし、コープ方式でマンションを所有する場合においては、コープ所有に関する合意書の中で、共通維持管理費の一部として BID アセスメントの権利の移転が認められていることがある。

アセスメントとして徴収された額は、特別項目として市政府が保持し、普通税財源として扱わない。アセスメントは、ディストリクト・プランに採用されたディストリクトのサービスとインクルーブメントのみに適用され、市政府との契約に準じて DMA に支払われる。BID に存在する全不動産に対してアセスメントがなされるべく制度化されている。非営利組織、大学、宗教団体等には非課税措置が適用されているが、BID 内のこのような組織はスペシャル・アセスメントから免除されると規定している。また、事業やビルの性質、あるいはサービスに対するニーズの違いにより、ディストリクト内において地理的にアセスメントのレベルが異なることもある。アセスメント方法、予算、資金の配分的意思決定は、DMA かスポンサーの組織に権限が与えられているが、これは当該制度の意図に沿ったものである。

#### 1.6 承認プロセス

正式な承認プロセスに進むには、当該地域のスポンサー組織がディストリクト・プランを DBS に提出し、DBS がこれをレビューする。DBS は、運営委員会あるいはスポンサー組織がこのプランを承認し、また DBS が同プランは完全なものと合意した後に、当該プランを討議する市政府関連機関間によるレビュー・ミーティングのスケジュールを作成する。このレビュー及び承認にかかる時間をできるだけ促進させるためには、DBS も BID を懸案中の時点から関与すべきである。

DBS が、正式な承認プロセスを開始する前に、少なくとも 60% の不動産所有者の支援を記した添付書類が必要とされている。小売業者とテナントの支援を記す書面も必要である。添付書類は、配送された手紙のコピー、チラシや資料と送付先名簿、マスコミが載せた記事のコピー、ミーティングの議事録と出席者名簿、当該地域の不動産所有者やテナントにかけた電話の記録、不動産所有者やテナント、あるいは小売業者の支援を示す各種形式の書類を含む。

市長、コントローラー、当該 BID の位置する自治区の区長及び当該地域より選出された市会議員の各オフィス、Department of City Planning（市の都市計画局）とその他の市政府の関係機関、コミュニティー・ボードが、DBS が開く関連機関間のレビュー・ミーティン



グへ招待される。当該地域のスポンサーが、その地域の歴史や背景を述べ、プランにかかれている目標について討議を行う他、アウトリーチの活動を通してどのように不動産所有者、小売業者支援のコンセンサスが築き上げられていったかを順序立てて説明する。このような尽力を裏付ける書類をこの際に提出する。

このレビューを通過した後、正式な承認プロセスへと入る。まず、ディストリクト・プランを City Planning Commission(仮訳：市都市計画委員会 以下 CPC) に提出し、CPC は 5 日以内に関係コミュニティ・ボード(2 つ以上のコミュニティ・ボードが関係してくるときは複数の関連コミュニティ・ボードと自治区のボーロー・ボード)、市議会、区長、当該地区選出議員にコピーを渡す。コミュニティ・ボードは 30 日以内にこのプランをレビューし、Recommendation(推薦書)を作成する。場合によっては、市民に呼びかけ、公聴会を開くこともある。推薦書は、CPC に提出される。

CPC は、ディストリクト・プランとコミュニティ・ボードの推薦書をレビューし、公聴会を開催する。プランが最初に DBS に提出されてから 95 日以内に、CPC は市議会に報告書を提出する。同報告書には、修正無しで承認されたか、棄却されたか、あるいはプランの修正を求める推薦付きで承認されたかが述べられている。同報告書のコピーは、ディストリクト・プランのオリジナルと共に、City Clerk(市政府の事務官、あるいは書記官)に公式登録される。市議会が、同プランの最終決定をするが、これは公聴会にかけられる。DBS は、主幹機関として、ディストリクト・プランを提出し、市議会に対して地域法の草案を作成する。市議会は、公聴会を開催するために決議案の準備作成にはいる。この決議案には、当該プランと公聴会の日時が含まれ、一般検閲のために同プランが市政府の前出の事務官室に保存されている旨、記されている。

市議会での同プラン公聴会予定日の 10 日から 30 日前に、スポンサー組織は、当該地域の各々不動産所有者とそのテナントに対して、決議案、あるいはその概要を公聴会の日時、場所、主題と共に郵送で通知する。公聴会の公告は、地方紙か City Record(シティー・レコード：市政府発行の日刊紙)でも公表する。この公告には、このプランに反対の意を表明したい当該地域の不動産所有者は、公聴会終了後 30 日以内に市の事務官に反対である旨申し立てるよう明記されている。

法的には、(1)対象地域、あるいは既存地域の拡大の場合はその拡大される範囲内に存在する不動産の公定評価額の少なくとも 51%の所有者が反対した場合か、または、(2)対象地域、あるいは既存地域の拡大の場合はその拡大される範囲内に存在する不動産所有者の少なくとも 51%が反対として登録した場合に BID は設立されず、また拡大の場合には拡大されない。反対必要数が公式登録されない場合は、市議会はプラン承認とディストリクト設立に関する地域法を採択するかもしれない。これに関しては州政府のコントローラーのレビューが必要である。これは、市議会が、次の 4 条件が肯定されたと判断した場合に行われる。

必要とされる全公聴会の公告が、法に準じて公に告知され、かつ郵送された。

対象ディストリクト、または拡大部分の全不動産がディストリクト設立、あるいは拡大

により恩恵を得る。

対象ディストリクト，または拡大部分の範囲内において，恩恵を得るとされる全不動産所有者が含まれている。

ディストリクトの設立，あるいは拡大を市民が望んでいる。

市議会が承認後，公聴会において市長は地域法に署名することもある。署名後 20 日以内に DBS は州政府のコントローラーに申請書を提出する。州のコントローラーは，対象ディストリクトの設立，あるいはディストリクトの拡大により租税と負債の限度を超過していないか決定するためにレビューを行う。州政府のコントローラーは，市政府から関連書類を受領後 60 日以内に決定を下す。州政府のコントローラーが租税及び負債限度を超過しないと決定した後に報告書を作成し，これをもって設立が発効する。

ディストリクトの設立あるいは拡大に関する地域法は，発効後 10 日以内に市事務官が公式に登録する。

加えて，発効後 10 日以内に市事務官は，州政府のコントローラーに対して地域法を公式に登録する。

これらの公式登録以外に地域法，あるいはその概要のコピーが，シティー・レコード，あるいは地方紙に発効後 2 週間以内に掲載される。BID 設立は，法的にこれに対して特権を有する個人あるいは数人が掲載後 30 日以内に異議を申し立てない限り，最終決定となる。

### 1.7 契約

DMA は，DBS を通して市政府と契約を結ばねばならない。プランに書かれている通りのインフラメント，あるいはサービスが織り込まれた契約内容となる。この契約には，保険と財務報告に関する条件，関連法，規則，契約再更新条件，そしてその他のディストリクト内における日毎の運営業務に関する情報が含まれている。

アセスメント徴収は，ディストリクトが承認されてから行われる。契約は，承認され署名された後に有効となり，資金が DMA に渡される。アセスメントが支払われる毎に，通常は月次ベースで BID 資金は DMA に支払われる。BID アセスメント請求明細書は，毎年 7 月 1 日の少し前に Finance Department（市の財務関連部署）より送付される。明細書は，2 枚か 4 枚のクーポン形式である。公定評価額が 4 万ドル以下の不動産に対しては，7 月 1 日，10 月 1 日，1 月 1 日，4 月 1 日の年 4 回の等分分割払いで，4 万ドル以上の場合には，7 月 1 日と 1 月 1 日と 2 回の分割となる。不動産所有者が支払わない場合には，毎月 1 日付けで違約金として金利が加算される。滞納額に課された利息総額は，支払われた時点で DMA に渡される。1 年滞納した商業物件の場合には，譲渡抵当実行手続，あるいは租税先取特権の売却に従うことになる。

各々 DMA は，サービス・タイプ，サービス・レベル，及びアセスメント額がニーズに最適となるように調整し，年一度予算をレビューするが，これはプランの規定に準じて行われる。次年度にはアセスメント額の増額が必要と判断された場合には，この増額の権限を授

与するための地域法を市議会が可決し、市議会が承認する。この地域法は、増額が記された明細書が発送される前に、市長により署名されなくてはならない。

アセスメントの算出式の変更は、BID 法に示された手順に反した方法で行われてはならない。各ディストリクトのアセスメントの根拠であるアセスメント式を変更する際には、地域法をもって行われることもある。ただし、公聴会が行われた上で、市議会がその変更は公益であると認め、かつ定められた租税と負債の限度を超過していないと判断した場合に限る。このような公聴会に関しては、当該地域の市民が読む地方紙の少なくとも一紙に公聴会の日時、場所とともに公告される。この新聞広告は、公聴会開催の少なくとも 10 日以内に行われなくてはならない。

#### 1.8 BID のアセスメント及び徴収手順

DMA 役員会が、毎年 BID の次年度運営予算を承認する。この予算は、市政府の財務部門が評価し、徴収するものとして、市政府に提出される。アセスメントは、承認済 BID ディストリクト・プランに準拠して算出される。同プランには、アセスメントに使われる算出式と対象物件が記載されている。

DBS は 5 月末に提案済予算とアセスメント式を基準にして BID のアセスメントを準備する。各 DMA は、アセスメントをレビューし、これを City Collector (市政府の徴収担当官) に廻す。ここで、明細書と受益者負担額目録を作成し、記録されている所有者宛に送付する。これはスペシャル・アセスメントの明細書であり、市政府の固定資産税明細書と異なる。

不動産所有者は、アセスメント額が 4 万ドル以下である場合には、四半期ごとに、4 万ドル以上であれば年 2 回支払う。市政府は、ケミカル・バンクに Lock-box (ロック・ボックス、支払先) を設定しており、ケミカル・バンクは受領後に各々不動産のブロック (街区) 番号とロット (土地の一区画) 番号を入力し、市政府のコントローラーが開設した個々の Trust and Agency Account (信託口座) に預金する。

不動産所有者が滞納した場合には、金利が加算され、最終的には譲渡抵当実行手続がとられることもある。所有者が滞納分を納めた場合には、利息は DMA に渡される。

DBS が、資金の支払を担当する。個々の信託口座に資金残高が存在すると、DBS がコントローラー・オフィスを通して voucher (信憑) 方式で処理する。資金が引き出し可能となると、小切手が切られる。

Department of Finance (DOF) は、スペシャル・アセスメント資金の支払を追跡していくために 3 種類の書類を定期的に作成する。一つは、Check Register (仮訳: 小切手登録書) で、支払用小切手と共に送付されるが、この中にはブロック番号、ロット番号、納入日、アセスメント額、そして納期内に受領したものに対して DOF に支払われた利息が記載されている。小切手登録書の合計は、小切手の総額と一致する。2 番目の書類は Adjustment Report (仮訳: 修正報告書) で月次に行われるディストリクト口座の事後修正に関する明

細が書かれている。同報告書は、小切手登録書と小切手と共に送られる。3番目の Open Balance Register（仮訳：実残高登録書 以下 OBR）には、市の各不動産所有者に関する支払日、支払額、残高、利息等の詳細が記されている。時間的には2ヶ月遅れとなるが、要請すれば、DBSを通して年2回渡される。OBRは、小切手登録書と修正報告書の代替として有益で、支払の正確性を確認するために使うこともできる。

## 2 BIDの持つ特性

### 2.1 「負担者自治」という概念

BIDの持つ特性として、「負担者自治」の仕組みが挙げられる。保井美樹によると、「負担者自治」の概念は以下のように定義づけられている。

「負担者自治」とは、特定の目的を達成するために必要な費用を負担した者（負担者）による自治を意味し、主体を負担者に限定し、負担者の利益の実現のための自治である点で、従来の「住民自治」とは区別される概念である（保井 2002：52）。

BIDは、地区の産業活性化のためにその地区の不動産所有者が負担金を支払い、その負担金を財源とした活性化のための条件整備やサービスが、地区内のみを対象に行われることから、負担者の利益の実現のための自治であるといえる。

さらに保井(2002)は「負担者自治」の特徴を4つ挙げている。

第一に、受けた利益に対して負担金を払うのではなく、支払った負担金を元にした事業から生じる利益を得るという点での先行性、次に、負担者が自分の意思と判断に基づいて自発的に事業費を負担するという点での自発性、そして、負担金の活用方法の決定権が負担者自身にあるという点での自治性、最後に、負担者の利益のための仕組みであるという私的な面を持つ一方で、負担者以外の住民の利益にもなり得るという点での準公共性である。

### 2.2 「負担者自治」の利点と欠点

2.1で述べた「負担者自治」4つの特徴にはそれぞれ利点と欠点がある。

負担が先行するという面においては、財源が確保されやすく財政的に安定するが、負担金を支払う時点では事業による利益が不確定なため、導入が、負担者の利益が十分に見込まれる地域に限定される。

自発的に負担が決定されるという面においては、負担者が積極的に事業に参加し、協力が得られやすい反面、複数のものが負担について合意を得るためには、多額の負担を見込まず、事業やサービスの規模が限定される。

負担者が自治的に事業を運営するという面においては、事業に対する満足度が高くなる一方で、負担者の意見が尊重されすぎると、それ以外の利害関係者にしわ寄せが行き、さ

らに、地区レベルで限定された「自治」を形成することによって、事業の影響が見込まれる周辺地区からは「負担者自治」の意思決定に参画できない危険性がある。また、地区レベルでの自治的な運営が可能になるため、地方公共団体では行き届かないきめのこまかいサービスの提供ができるが、特定の地域だけに新たなサービスが提供されるため、BID が導入されていない地域との格差が生じる。

また、サービスに「準公共性」が確保されるためにはサービスの効果に外部性があり、都市全体に経済的・社会的恩恵があることが求められるため、提供できるサービスに制約が生じると考えられる。(保井 2002: 53)

### 3 NY (BID) のまちづくり

#### 3.1 歴史

アメリカでは、早くから中心市街地の小売商業集積地と郊外型ショッピングセンターとの競争が始まっていた。1950年代末から80年代まで、ダウントウンにある小売商業地域では、連邦政府からの多額の補助金を中心とした、都心型大規模ショッピングセンターの運営とそれに伴った複合開発という活性化政策を実施していた。しかしながら、その物的改良に焦点を当てた取り組みは、結果として郊外型ショッピングセンターに対抗する競争力を強化し、消費者を中心市街地に回帰させるという目標を達成することはできなかった。

このことから、郊外型ショッピングセンターと中心市街地の小売商業集積地の競争力の違いは、規模などの単なる物的条件だけではなく、「マネージメント力」「マーケティング力」にあるのではないかという結論が出された。そして、具体的にショッピングセンター型の統一的なマネージメントの手法として、CRM が検討され始めたのである。

CRM とはダウントウンの商店街を統合的に運営しようとする概念であり、一言で言うなら、土地あるいは建物の所有者の協力を通じて、店舗ミックス（業種・業態・規模などの店舗の組み合わせ）のコントロールなど、近代的なショッピングセンターの成功要因をダウントウンの商店街においても実現しようとすることである。もちろん、それは単なるショッピングセンターの物的な模倣であってはならず、ハード面の改良はもとより、マネージメント面の問題を解決することが強調されている。そして、この CRM の活動を実施していく公的組織として、小売業者はもちろん、ダウントウンの利害関係者をすべて組み込んだ BID が形成されていったのである。

#### 3.2 フィールド調査（アライアンス・フォー・ダウントウン・ニューヨーク）

NY の BID を考察するにあたり、全米で最大規模の ADNY（アライアンス・フォー・ダウントウン・ニューヨーク）を訪れ、2時間ほどのミーティングをさせていただいた。

ADNY は、1995年1月に設立され、BID としては全米最大級を誇り、同じく全米で3番目に大きな商業地域（Lower Manhattan）に位置している、境界は北限が市役所、南限がウォーターフロントとなっており、100million の領域がこの BID の領域とされている。

年間のバジェットが\$13millionで、アセスメントは年間1スクウェアあたり13¢と算定している。

大きな部門として、オペレーション、マーケティング、デザイン、エコノミックに分かれている。アセスメントの65%がオペレーション費用として使われ、地区内の約70地点にセキュリティーガードのステーションを設けており、この地域を歩けばいたるところで赤いユニフォームを着用したセキュリティーガードを目にすることができる。

地区内では約30万人の人が働き、ADNYでは清掃作業だけで60人が雇用されている。

デザイン部門では歩道(ストリートスケープ)の計画や設計を行う。美観を高め、明かりをつけ、花を植え、あるいは看板を設置するなど、ADNY内部にいるデザイナーがすべてのデザインを請け負っている。ストリートスケープデザインでは、ベンチからごみ箱等、すべてが統一された設計のもと提供されている。ADNYではチェンバース・ストリート以南一帯の生活のクォリティーを高め、景観に一貫性を持たせ、そして何よりも安全感を提供している。

ADNYでは、多くのBIDがより清潔で、より明るい、より安全な地域づくりを目指している中で、それに加えてより緑の多い地域づくりに重点を置いている。緑化の具体的な手順としては、周辺一帯を歩き回り大小を問わずに場所を見つけ、その土地の所有者を探して許可を得るという手続きを踏む。土地の所有形態が公共のものもあれば、個人の所有している土地もあり、その場合には土地の所有者に話をして、是非その土地を使わせてほしい旨説得する作業も行う。年に2回の植え替えがあり、春にはチューリップを、そしてチューリップが枯れたあとに一年草を来春のために植え替え、また、冬には常緑の松や、クリスマスシーズンのための観葉植物を植えている。

最近の例では、ADNYの会長がロンドンを訪れた際に市内で街路灯にプランターが吊るしてあるのを目にし、それを気に入った会長がロンドンから直接プランターを輸入して街路灯に2つずつ吊り下げたということがあった。これにより花を植えるスペースが飛躍的に増加した。

また、2002年はニューヨークで干ばつが起こり、水不足で緑化が進まないという事態に陥った。その時にスタッフの一人が、ポーリング・グリーン・パークという近辺で最大の公園の噴水が止められていることから、そこをステージにしてイベントを開催しコンサートを行うことを思いついた。そして、そのためのテーブルやいすをADNYで購入して設置した。初めての試みであったが、もし干ばつということがなければ思いつかないアイデアだっただろう。ADNYのスタッフであるマイケル・コナー氏は緑化プロジェクトについてこのように語っている。

緑化プロジェクトとはちょうど子供が遊ぶジグソーパズルのようである。1つ1つの小さなグリーンのピースをうまく組み合わせることで、非常に大きな変化をもたらすからだ。

また、まだ記憶に新しい惨劇が NY を襲ったことについて、ADNY のスタッフは次のように話している。

9月11日が訪れ、この地域に住んでいた人にも非常に大変な激変というのが生じました。私たちは、あまりに突然のことに対して十分な準備をしていたわけではありませんでした。テロの直後から、まだ50%以上の居住者が未だ戻ってきていません。それ以後、経済を上向きにするようなさまざまな取り組みや、人々の恐れを取り除く取り組みをしてきました。

住民の方々、そして商業者の方々、あるいは警察と会って協議を続けてきました。人々は愛する家族や大事な人を亡くし、まだその悲しみに浸っていました。

私たちは、忌まわしいテロがあったことで、今まで以上にこの地域をよくすることができていると思っています。まだその途上にいるわけですが、私たちの責任というのは、この地域をより強く、そしてより安全にするところにあります。

再建ということは「ONEDAY AFTER TIME」というように毎日少しずつ進んでいくものだと思います。

このように、テロが起こったことにより、地域の人々の連帯感が強まり、より地域を強く安全で魅力的にしていこうという意識が高まっていることを感じた。

### 3.3 ニューヨークにおける BID

実際にニューヨークを歩き、BID のスタッフの姿や、整備された歩道を目にすると、安心感や快適さを感じ BID の成功を目の当たりにできたのだが、様々な文献を読むうちに、手放して成功とは言えない、いろんな問題要因を包括しているのだということに気づかされた。2.2 で挙げた以外にも、BID があまりにも大きくなると市の行政府との間で、非常に似通った機能をするのにもかかわらず、BID は選挙によって統治されているわけではないので、そういったことで問題が生じる潜在的な可能性も孕んでいる。

しかし、現に BID のおかげでタイムズ・スクウェアがきれいになったことや、14 丁目が安全で魅力的になったことが実証されており、現市長も BID 推進派であるらしい。

ADNY を訪問した後、周辺を歩いていて出会った赤いジャケットを着たセキュリティーガードの誰もが笑顔で、とても楽しそうだったのが印象的であった。

## 4 京都（伏見地区）における中心市街地活性化計画

#### 4.1 伏見区における中心市街地の位置

伏見地区は京都南部地域の中心として、古くから都市機能が集積した地域で、新たな都市機能集積の拠点となる「高度集積地区」に隣接している。

都心地域からは、鉄道を利用すると、近鉄京都線では京都駅から10分程度、京阪本線でも四条駅から10分程度と短時間で結ばれており、市内だけでなく、JR東海道線、東海道新幹線などを利用する観光客等にとっても利便性が高い地域である。

道路については、国道1号、国道24号、外環状線、竹田街道により、市内の主要地域と結ばれているとともに、名神高速道路京都南インターチェンジにも近く、阪神間の諸都市、中部圏などとも結ばれている。

#### 4.2 中心市街地の区域

中心市街地活性化基本計画における中心市街地(伏見地区)の位置及び区域については、七つの商店街(伏見風呂屋町商店街、伏見大手筋商店街、納屋町商店街、油掛商店会、竜馬通り商店街、柳町繁栄会、中書島繁栄会)が集積している地域を中心として、当地区の活性化を図るために有効な施設であると考えられる公共公益施設(現伏見区役所等及び新総合庁舎建設予定地)、公共交通機関(京阪中書島駅及び伏見桃山駅、近鉄桃山御陵前駅)、観光資源(伏見港公園、三栖閘門、御香宮、寺田屋、酒蔵等)などを含む地域とし、町界、道路、河川、鉄道等で明確に表示される区域とする必要があることから、元板橋学区及び元南浜学区を中心とした下板橋通、国道24号、宇治川、東高瀬川に囲まれた地域(約190ha)を設定している。

#### 4.3 TMO 認定

京都市では、中心市街地活性化法の制定に伴い、市民、事業者、行政が一体となり、市の顔でもある中心市街地において、各種の事業や施策を連携させながら、まちの総合的な再生・再構築を推進し、活力と魅力ある中心市街地の形成を図るため、その適用地域について検討を進めてきた。京都市は市街地が広範囲に展開し、それぞれの地域において個性を有しているため、複数の地域での取り組みが必要であるが、その中でも特に緊急性を要する地域、あるいは事業効果が大きく期待される地域において早急な取り組みが必要であった。「京都市商業集積検討委員会」での検討結果、地元事業者の取り組み意向を踏まえて、法的要件、地元の事業意欲等から検討を重ね、伏見地区を早急に取り組みが必要な中心市街地と決定した。

2001年9月には京都市(伏見地区)中心市街地活性化基本計画が策定され、この地域の将来像を「～水でつながる文化とくらし 酒と歴史が薫るまち伏見～」とし、この将来像の実現に向けて4つの方針を設定した。

地域に密着した商業の振興を図り、地域生活者の利便性を高める



観光による地域経済の活性化を実現することで、歴史文化の維持、創造に努める  
交通の安全と円滑に配慮した快適で魅力的な、歩くことが楽しくなるようなまちづくり  
を展開する

高度集積地区と連携し、京都の新しい活力を支える南部地域の拠点を形成する

#### 【資料2 挿入】

そして、地域商業活性化の総合的な推進の役割を担う組織としてTMOを設立し、また、TMO自らも主体となって自立的かつ柔軟に事業を推進していくために株式会社によるものとすることを決めた。こうして2002年2月に設立されたのが「株式会社伏見夢工房」である。夢工房は同年3月27日付で中心市街地における市街地の整備改善および商業等の活性化の一体的推進に関する法律第18条第3項の規定に基づきTMOに認定された。

夢工房の資本金は22,550,000円で、55団体の出資による。

#### 4.4 夢工房の事業内容

夢工房ではまず、宇治川派流域での十石舟の運航に乗り出した。河川からは情緒あふれる酒蔵の並ぶ町並みが見渡せる。観光協会から250万円の寄付を受けてつくられた十石舟の運航は2002年春から始まり、秋、そして来春も継続する予定で、徐々に利用者数は増加している。その十石舟運航のために必要不可欠であった河川の美化・清掃ももちろん活動内容の一つであるし、伏見という地域性を生かした酒蔵の有効利用も核となる事業である。そのほかにも、ボランティアガイドの育成、観光クーポンチケット等の発行、駐車場・駐輪場の運営、経営者セミナーの開設等、様々な事業を請け負っている。

#### 4.5 夢工房の現状

伏見区でのTMO運営の現状を知るために、伏見区役所の紹介を受け、平成14年11月14日、株式会社伏見夢工房の観光担当部長への聞き取り調査を行った。

まず、夢工房が企画している事業の核となっている十石舟に乗せていただき、その後行われた旅行会社の方々との「夢蔵歩クーポン券」という期間限定の観光商品に関する会議に同席させていただいた。「夢蔵歩クーポン券」とは、十石舟の乗船券、酒蔵を改装して作られた酒蔵レストランでの食事、月桂冠大倉記念館の入館料、そして対象商店街全店共通の500円券が一つになったモノである。そのクーポン券がセットになった観光ツアーのプランというのが会議の議題であった。このことから、やはり伏見地区でも外部からの人を誘致することで活性化が軸になっていることがうかがえる。そして、会議終了後、約1時間半の聞き取り調査を行った。

株式会社伏見夢工房は、50万円の出資をした観光協会を含む55団体からの出資で設立された。様々な諸団体が夢工房に思いを入れたという形にして、観光協会も今までの知

識やノウハウをすべて託した。そして TMO に認定されたのだが、設立したばかりで自活力が無いので、なんとかしようと思われたのが十石舟運航のスタートである。

地域内を導線として運航される十石舟は、当然地域住民の目にも止まり、そのうちに河川の美化や乗客への挨拶等、子供からお年寄りまで、地元生活者の共同愛を生み出しつつある。十石舟の利用者も、運航をスタートした昨年春から徐々に増加をたどっており、まちづくりの1つの事業としては成功しているように思えた。

しかしながら、客層の違いや客の目的が観光であるなどの理由もあり、商業ゾーンと観光ゾーンが結びついていないのが現状である。先に挙げた「夢蔵歩クーポン券」にわざわざ500円券をつけたのも、商業と観光を結びつけるための策である。クーポン券利用者の大半が使わないことを承知の上で、あえて500円券をつけることにより少しずつ商店街への流れをつけていく、それが本来商店街の活性化を目指していた夢工房の考える「しかけ」なのである。

夢工房は企画ソフト型の組織である。「ハードを担っていないからリスクは少ない。だから、まだやれているだけだ。」と観光担当部長は言う。しかし、リスクが少ない分メリットも少ないことは否めない。TMO という存在そのものが地域住民に定着しておらず、リスクの大きな試みには、どうしても手を出せずにいる消極的な部分があることは確かだった。

まず、何よりも問題なのは、行政からの補助金制度に慣れてしまっている商店街の人々の意識である。補助金を受け取りながら、その場しのぎでやってきた商店街の人々にとって、TMO 主導のリスクを伴う事業はなかなか合わない。「補助金」という麻薬に慣れてしまっている商店街に「TMO」という違う注射を打ってやったところで、順応するのに時間がかかるのである。

もっと地域住民や商店街から積極的に要求が出てくるのを夢工房は期待している。

今はまわりを引っ張っていかないとだめでしょ。一人で突っ走って誰もついてこなかったらしんどい。だからまわりからの声が出るようにさせる。それは河川・環境の美化でもいいし、商業の活性化でもいいから、いろんなわがまを夢工房に対して言わせていきたい。で、きたときはほんまもんやわな。これが伏見の場合の独特なやり方や。わざわざこういう手法を取ってる。(観光担当部長)

#### 4.6 夢工房の母体となったもの

どの地域でも TMO を設立するときどうしても寄せ集めになってしまう。では夢工房の母体となったもの、きっかけはなんだったのかということについて触れておこうと思う。

まずは観光協会である(観光担当部長は観光協会の専務理事でもある)。観光担当部長は以前からイベントの企画等をされていた。京都での建都1200年祭、伏見での港400年祭でのイベントデザインをしていたときに、お年よりは見えるのに、若い人が全然見えなかった。その若い人たちを表に出したい、若い人にはやりがいが必要である、じゃあ自分たち

で企画から全部やらせてやろうということで、最初7人でスタートしたのが観光協会である。

その1,2年後に京都府の方から観光協会のほうにTMO設立の依頼があった。このチャンスを生かすために、若い人を表に出したり、この地域に合ったちょっと背伸びした位のをデザインしたいということを考えて、観光協会主導で、酒造組合を巻き込んで、商店街を巻き込んで始めたのが夢工房である。実際の動きは以上のようなものであるが、表向きは商業者から声をあげて設立されたという形になっている。

#### 4.7 現時点での問題点

まず何よりも問題なのは、行政からの補助金制度に慣れてしまっている商店街の人々の意識である。「補助金」という麻薬に慣れてしまっている商店街に「TMO」という違う注射を入れてやったところで、順応するのに時間がかかるのである。TMOというものをまったくわからない人もいる。たとえば、18年前にこの地域に大型スーパーの進出計画が出たときに、伏見区の商店街はさんざん反対運動をして保障を求めた結果、約1億の補償金を手にすることになった。当時の補償金を何に使ったかという、もう残っていない。それには今までの税金の使い方のツケがまわっているのである。

意識改革のために、夢工房では、商店街に対する刺激作りを行うようになった。具体的に何をしているかという、「ようこそ伏見へ」と堂々と言えるように、地元で何を考え、何をすべきか、ということをもみんなで考える機会を作っているのである。今までそういった小さなことをやってきていなかったのだ。

地元の老人会や子供会、PTA、そして他の商業地域の人、学生、観光会社、雑誌（あまから手帖）の編集部を集めて、アンケートをとったり、ワークショップを開いたり、まだまだ始まったばかりではあるが、真摯に外の声を聞くチャンスであると考えている。

#### 4.8 夢工房の目指すTMO

夢工房の目指すTMOの姿とは、エリア全体をクライアントとし、そのエリアに属する生活者、商店街、交通、そして行政のオフィシャルなど、すべてをデザインする総合広告代理店業のようなものである。そして、それが日本でやれるTMOのやり方ではないだろうか。と観光担当部長は考える。たとえば、伏見にある酒蔵を改装して何かをつくるという風な、地元の特色を生かしたアイデアは他の都道府県のどのTMOでも出しているし、誰にでも考えられる。それに加えて、交通アクセス、PRなども総合的にTMOがデザインしないといけないのである。そして、総合的なデザインをするときにパートナーとして不可欠なのが、行政マンのプロデューサーである。ある程度の権利と責任を負わせた行政側のTMO担当プロデューサー、そして地元をマネジメントできる人間、この両人を揃えることが中心市街地活性化の鍵を握っていると言える。

## 5 結論

こうして見てくると、まだ駆け出しとは言え、日本の中心市街地活性化策が未熟であることがよく理解ってくる。そこでこの章では、先に挙げたアメリカにおける BID と伏見地区の TMO とを比較し、今後、日本における中心市街地の活性化がどのように展開されていくのが望ましいのか、また日本で BID というシステムを取り入れるには何が必要かということを示していこうと思う。

まず事業内容についてだが、エリアを特定し、花を植える、エリア内の美化・清掃にあたる、PR 活動を行う、イベントを開催する等、企画ソフト型という面では非常に似通った性格を有する。

次に「まちづくり」への意識であるが、日本での TMO が、まず地域の中心にある商店街の活性化を念頭に置いており、商店街の経営・集客力を上昇させることにより、それを包括する地域も活性化に導かれていこうという姿勢をとっているのに対し、BID では、地域の美化や警備をすることにより、住民に安心感や清潔感、快適さを与え、地域の魅力も高まると考えている。地域の魅力が高まれば注目を浴びることにもなり、エリア内にある商店街も自然と集客力が増し活性化するという流れである。

最後に「まちづくり」に関わる人について比較してみると、先ほど述べた通り、日本では商店街の活性化が焦点となっているため、どうしても商店会の人々を中心とした構成になっている。それに比べて、BID では、知識や経験、ノウハウを身につけた専門マネージャーや専門スタッフが雇用されている。第3章でも述べたように、ADNY でも、様々な部門に、それぞれ統轄する専任スタッフがいた。BID がカバーする領域や視点が、単なる商店街の活性化ではなく、商店街を含む「まちづくり」である以上、指導者が商店主などの事業者・営業者では対応しきれないという考えのもと、指導者をはじめ、様々な事業の実施に当たる者に専任のスタッフを配置していることがアメリカにおける中心市街地活性化の特徴であり、最大の成功要因なのである。

以上のことをふまえて、今後の日本における「まちづくり」について考察してみる。

まず、何よりも先にしなければならないのが「まちづくり」に対する、基本的な考え方の見直しであるだろう。我が国では、中心市街地活性化法、そして TMO が動き始めて以来、それらに対する過剰な期待からか、「まちづくり」という語が現実から遊離して、一人歩きをしてしまっているような印象を受けて仕方がない。どれだけ過去にアメリカが成功を収めていようとも、それは誰にでもすぐに行えるマニュアルのようなものではない。海外の前例を参考にしながらも、日本には日本なりのやり方でやらなければ、成功はありえないということを早く認識すべきである。このことを大前提として、以下の2つの事項がどのように進展していくかが、今後の我が国の中心市街地活性化に重要になってくると考える。

### 行政への依存体質の改廃

日本政府のこれまでの補助金や規制政策の結果，中心市街地の商店街は，「自立」ではなく，政治や行政に対しての「依存」の体質をつくってしまった．そして，日本では現在でも多くの地域が，この公的補助への依存心から脱していないのである．このことは，第4章で挙げた伏見地区が「まちづくり3法」が施行されて以来，中心市街地活性化のための補助金制度が拡充したにも関わらず，未だに自活していくだけの十分な力を生み出せていないという例からも，容易に想像できるだろう．今後，自らの地域に合わせた取り組みを，自らが考え，実行していくためにも，その地域に住む個人（特に商店街の店主たち）の自立心が確立されることこそが真っ先に必要であろう．

### 専門家の育成

アメリカの BID では，多くの場合，常勤の専門マネージャーや専門スタッフが雇用されていた．それに対して，我が国では TMO が始まったばかりであり，マネージャーという専門職もほとんど存在しない．まずは，TMO 推進協議会や政府組織である中心市街地活性化推進室が，マネージャー派遣の要望に対応できるように，専門分野の人材バンクをつくるべきである．また，各地域でも人材バンク制度とは別に，地域のキーパーソンとなる人材発掘を行い，地域とともに中心市街地活性化を行っていく人間を育成していかなければならない．派遣された専門家が TMO に助言を行い，地域で育成された人材を中心に「まちづくり」を行うことが，最も有効な方法ではないだろうか．

このように，まちづくり根底にある「ひとづくり」にはまだまだ時間がかかりそうである．しかし，この土台をしっかりとさせることによって初めて，「地域をかけがえのない公共財」として，そこに関わる全ての人の手で育て，守っていこうという意識が地域住民の中に生まれてくるのではないだろうか．

本稿は，アメリカの中心市街地活性化のあり方を踏まえて，日本でのタウン・マネジメントの考え方を，私なりにまとめたものである．ただ，ここでひとつ注意しなければならないのは，アメリカの成功事例を単に「モノマネ」したまちづくりになってはいけないということである．第二次大戦後の我が国は，都市政策も含め，アメリカをモデルにして突き進んできた，まさにモノマネの時代であった．現在でも，中心市街地の活性化が他に遅れをとっている日本では，結果を出すことに焦り，アメリカなどの例をマネようとしている印象を受ける部分がある．しかしながら，それぞれが違う文化を持っている以上，アメリカで成功したものが日本でうまくいくかというところとは限らない．このことをしっかり認識し，モノマネではない，日本・地域独自の個性やイメージを活かしたまちづくりを行って欲しいものである．

〔注〕

1) ニューヨーク州政府は、1981年8月に州内の市政府が BID を設立できる法案を制度化した。ニューヨーク市政府は、これに準じて Local Law 2 (仮訳：地域法 2) を 1982年1月に制定し、同地域法は、1982年11月に Local Law 77 (仮訳：地域法 77) として修正された。

1985年4月には、州政府はプロセスの合理化とマイナーな問題点を是正するために修正を行い、同年8月2日に General City Law of 1985 (仮訳：1985年一般市政府法) の Chapter 814 (814号) として制度化した。ニューヨーク市政府は、1985年12月にこの修正案を Local Law (地域法 78) として署名した。

市政府のみならず全自治体に BID の設置を許可するために、再度、州法は修正され、いくつかの点を明確にするために変更が加えられた。1989年7月7日に General Municipal Law (仮訳：一般自治体法) の Article 19-A (19-A条) として署名がなされた。また、これを受けて、1989年12月20日には Local Law 96 (地域法 96) が成立した。

1990年12月31日に署名がなされた Local Law 82 (地域法 82) をもって、ニューヨーク市憲章改正に準拠し、Board of Estimate (仮訳：市予算委員会) の権限が市議会に委譲された。修正に関する変更は、1990年に成立した法律第 562 号に含まれている一般自治体法 19-A 条、及び市の Administrative Code (仮訳：行政命令集) の 25-401 条にも述べられている。

〔文献〕

保井美樹，2001，“TIF に見る 負担者受益 の仕組みとその妥当性”，*計画行政*，第 24 巻 4 号：70-80。

，2002，“「負担者自治」という観点から見た米国 BID 制度の評価に関する研究”，*都市計画*：51-62。

，1999，“アメリカにおける中心市街地活性化と NPO”，*都市住宅学*，第 25 号。

原田英生，1999，『ポスト大店法時代のまちづくり アメリカに学ぶタウン・マネージメント』日本経済新聞社。

樋口明彦，2001，“ニューヨークの BID に見る新しいコミュニティ・ベースト・プランニングの可能性”，*都市計画*，45-48。

京都市産業観光局商工部商業振興課，2001，『京都市（伏見地区）中心市街地活性化基本計画 水でつながる文化とくらし 酒と歴史が薫るまち伏見』。

Barbara Wolff Assistant commissioner NYC Department of Business Services，1999，「BID 設立マニュアル ニューヨーク市」  
([http://www.pref.kyoto.jp/trade/ny\\_office/jpn/gaiyou/index.htm](http://www.pref.kyoto.jp/trade/ny_office/jpn/gaiyou/index.htm)，2002 . 12 . 20 ) 。

表1 ニューヨーク市のBID (1999年6月付)

ブロンクス(3)	
HUB 3番街	ホワイト・プレインズ・ロード
モショルー・ジェローム・イースト・ガン・ヒル・ロード	
ブルックリン(12)	
ブライトン・ビーチ	チャーチ・アヴェニュー
フラットブッシュ・アヴェニュー	グラハム・アヴェニュー
グランド・ストリート	キングス・ハイウェイ
メトロ・テック・エリア	モンタギュー・ストリート
イースト・ブルックリン・インダストリアル・パーク	
フィフス・アヴェニュー (サンセットパーク)	
ノース・フラットブッシュ・アヴェニュー	
ピットキン・アヴェニュー (ブラウンスビル)	
マンハッタン(17)	
ブライアント・パーク	ファッション・センター
5番街	グランド・セントラル
リンカーン・スクウェア	ローワー・イースト・サイド
マジソン街	ノーホーNY
タイムズ・スクウェア	ビレッジ・アライアンス (8丁目)
ワシントン・ハイツ	14丁目/ユニオン・スクウェア
34丁目	47丁目
125丁目	
コロンバス/アムステルダム (マンハッタン・バレー)	
アライアンス・フォー・ダウンタウン・NY (ダウンタウン・ローワー・マンハッタン)	
クイーンズ(5)	
マーツル・アヴェニュー, リッジウッド	82丁目, ジャクソン・ハイツ
180丁目, ジャマイカ	スタインウェイ・ストリート
ジャマイカ・アヴェニュー, ウッドヘブン	

筆者作成



資料 1

覚 書

ニューヨーク市事業サービス局コミッショナー 様

担当者： アシスタント・コミッショナー 様

ビジネス・インブループメント・ディストリクト設立の意図に関する覚書の件

\_\_\_\_\_は、ニューヨーク市の Administrative Code(市行政命令集)第 4 章第 7 編に準拠し、ビジネス・インブループメント・ディストリクト(以下 BID)の設立を希望します。提案中の当該ディストリクトの境界は、ほぼ\_\_\_\_\_となる予定です。

不動産所有者、及び小売業者は、BID を設立することにより、上記に概して示した地域の改善と維持を目的としたプログラムを施行し、またその資金を拠出することがありうることを認識しています。同プログラムには、ビジネス、及びショッピングの環境に適切とされる補助的なサービス、公共改善投資、加えてその他のプログラムが含まれます。

BID の設立に至る過程は長く、かつ複雑であることを認識しています。BID を進行、並びに施行するために、まずは不動産所有者、小売業者、ビジネス・グループ、関連市並びに州政府の機関等とこの設立に必要なプロセスと作業を自発的に始めていきたいと思っております。また、アウトリーチに関して検討し、提案がまとまりましたので、計画書として添付します。下記に署名を致しました筆者は、市長宛に準備しました授權書に上記の地域が含まれるよう御願い申しあげます。これにより、必要とされている承認獲得に向けて進めていきたいと思っております。承認が得られましたら、迅速に BID 設立に必要なプロセスを開始し、また BID 計画書の準備作成に着手する予定であります。

上記に提示した境界は、プロセスが進行し始めた後に必要と判断されれば修正されこともありうることを認識しています。加えて、プログラムの実行責任の組織であるディストリクト・マネージメント・アソシエーションの設立が法律により義務づけられていることを理解していますので、設立されていない場合には、市長が BID 計画書の作成準備をする権限を承認下さった後、早急に行います。

\_\_\_\_\_  
署名、及び役職名

\_\_\_\_\_  
スポンサー組織名

日付\_\_\_\_\_

## 資料 2

### 京都市（伏見地区）中心市街地活性化基本計画策定案

京都市では、空洞化の進行している中心市街地を活性化させるため、「市街地の整備改善」と「商業等の活性化」を柱とし、総合的、一体的な対策を推進することを目的としたいわゆる中心市街地活性化法の適用地域を、昨年 7 月に伏見桃山・中書島地域（伏見地区）と決定した後、地元の商店街、企業、住民、学識経験者、行政等が参画する「京都市中心市街地活性化基本計画策定委員会」（委員名簿：委員会、ワーキング座会）を設置し、調査、検討を進めてきました。

この度、これまでの調査、検討結果を踏まえて、本計画を策定しましたのでお知らせします。

今後、本計画を基に、商業等の活性化事業をより実効性のあるものとするため、地元住民、商業者等で、TMO（まちづくり運営機関）の設置を検討し、国等の豊富な支援制度を活用することで、事業を効果的に推進していきます。

#### 1 計画の特色

- (1) 平成 10 年 5 月に施行された、いわゆる中心市街地活性化法に基づく活性化基本計画である。
- (2) 伏見地区において、都市基盤整備、商業振興、更には公共公益施設の総合的かつ体系的な整備を推進することを目的とした計画であり、おおむね 10 年間に取り組む事業についての方針を提示している。
- (3) 伏見地区の将来像を「～水でつながる文化と暮らし - 酒と歴史が薫るまち伏見～」とし、その実現に向けて「地域に密着した商業の振興を図り、地域生活者の利便性を高める」、「観光による地域経済の活性化を実現することで、歴史文化の維持・創造に努める」などの四つの基本的な方針を定めている。
- (4) 「京都市南部の拠点にふさわしい中心市街地の形成」と「商業・観光機能の強化と新たなサービスの提供」を伏見地区の活性化に向けたまちづくりの方向と定め、事業を推進していく。

主な事業例としては、「伏見区総合庁舎の整備」や集客促進に向けた「地域共通のクーポン券発行」や「地域イベントの開催」、また、商店街への集客力向上を目的とした「空き店舗対策」などである。

- (5) 地域商業の活性化の総合的な推進の役割などを担う組織として TMO（まちづくり運営機関）を設立する。また、TMO 自らも主体となって自立的かつ柔軟に事業を推進していくため、株式会社によるものとしている。

## 2 計画の概要

### (1) 活性化基本計画の目的

空洞化の進行している中心市街地の再生・再構築を図るため、京都市基本構想等を上位計画として、中心市街地の整備改善及び商業等の活性化を一体的に推進し、魅力ある中心市街地を形成する。

### (2) 位置及び現状

#### ア 区域

七つの商店街（伏見風呂屋町商店街，伏見大手筋商店街，納屋町商店街，油掛商店会，竜馬通り商店街，柳町繁栄会，中書島繁栄会）が集積している地域を中心として，下板橋通，国道 24 号線，宇治川，東高瀬川に囲まれ，高度集積地区と隣接した地域（約 190ha）とする。

#### イ 現状

地域内の商業活動，事業所，都市基盤などの数値を挙げるとともに，以下の方法によりニーズの把握を行った。

市民アンケート（来街動向と消費者の購買行動などを把握／主に伏見地区在住の市民 395 人を対象）

グループヒアリング（地域活性化の在り方，地域イメージやまちづくりなどについて意見を聴取／事業者（観光関連，交通関連，製造業），PTA，女性会などを対象）

市民公開ヒアリング（地域や商店街イメージなどについて意見を聴取／一般公募の住民 17 名を対象）

事業者ヒアリング（地域活性化の在り方，期待される取組方向などについて意向を把握／事業者（鉄道，製造業，通信）を対象）

小学生の意見（まちづくりなどに関する意見を作文等で把握／地域小学校を対象）

### (3) 課題と資質

ア 人口・世帯，経済活動，都市基盤について以下のような課題を挙げている。

中心市街地外への人口流出や高齢化率の深刻化

来街者の減少，他の商業集積や大型店への流出，酒造業の低迷

東西方向の交通軸の未整備，駐車場や駐輪場不足，地域のまちなみ景観の損失

イ 交通結節機能，産業集積，開発プロジェクトなどについて以下のような生かすべき資質をあげている．

京阪中書島駅への特急の停車や高度集積地区を中心とする交流圏の拡大  
竹田街道や国道 24 号線による市の中心部へのアクセスと外環状線による主要地域への広域アクセス

管理機能，業務機能の集積，高度集積地区で進む事業所の集積

酒蔵や東高瀬川，宇治川などの水辺空間などの地域特有の景観

伏見区総合庁舎の整備とふしみシビックゾーンの形成

商店街主催による各種の地域イベントや豊富に残る歴史的資源の活用

#### (4) 基本的な方針

当地域の将来像を「～水でつながる文化と暮らし - 酒と歴史が薫るまち伏見～」とし，この実現に向けて四つの方針を定めている．

地域に密着した商業の振興を図り，地域生活者の利便性を高める．

観光による地域経済の活性化を実現することで，歴史文化の維持・創造に努める．

交通の安全と円滑に配慮した快適で魅力的な，歩くことが楽しくなるようなまちづくりを展開する．

高度集積地区と連携し，京都の新しい活力を支える南部地域の拠点を形成する．

#### (5) 市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進の目標

基本的な方針に沿って取組を進めるに当たっての整備目標を 3 項目定めている．

住む人が便利なまち

地域の生活者の利便性の向上を図り，多様な世代が互いに支え合いながら安心して住み続けられる住環境を形成し，生活を支える各種サービスを提供する．

訪れる人が楽しいまち

地域を特徴付ける景観を保全するとともに，商店街，鉄道事業者や観光施設などが一体となり，国内外の観光客誘致に向けた事業を展開，駅周辺整備や歩道・遊歩道等の整備と歩行者ネットワークの形成を行う．

### 新しい京都を支えるまち

高度集積地区に立地する業務機能等との連携を図り，ITを活用した新たなサービスを提供，新たな交通システムについての検討を行う．また，地場産業の振興と既存の産業集積を生かして，都市型産業の展開を支援する．

## (6) 中心市街地活性化に向けて一体的に推進すべき事業

### ア 中心市街地活性化に向けたまちづくりの方向

京都市南部の拠点にふさわしい中心市街地の形成（市街地の整備改善のための事業）

京都の産業，経済をリードする地域として，交通アクセスや情報基盤の整備などを図る．また，安全で，豊かな生活環境を形成するため，緑地や公園等の整備を進めるとともに，高齢化の進展に対応するための環境整備を図る．

商業・観光機能の強化と新たなサービスの提供（商業等の活性化のための事業）

商店街を中心とする商業機能の高度化を図るとともに，観光アミューズメント機能の充実により，まちの魅力づくりとにぎわい創出を図る．また，地域特有の資源を再評価し，総合的な地域のプロモーションを展開する．

### イ ゾーン別の事業の展開

#### ふれあいショッピングゾーン

七つの商店街を核として，重点的な商業振興を展開することにより，地域の顔としてのにぎわい空間の形成を図る．

#### 歴史文化体験ゾーン

地域の歴史資源や水辺・酒蔵など地域特有のまちなみの保全・活用を図り，魅力ある拠点の創出を図る．

#### 職住共存ゾーン

地場産業や職住近接の生活様式など，地域の資源を活用しながら，充実した生活空間の形成を図る．

#### 生活環境保全ゾーン

快適な居住空間を形成し，まちなか居住を促進するとともに，既存の市街地や商業集積と連携した生活サービスの充実を図る．

#### アメニティゾーン

伏見港公園の充実や三栖閘門の保全・活用や広場の整備などを通して，地域

住民や来訪者のための憩いの空間形成を図る。

ウ 京都市南部の拠点にふさわしい中心市街地の形成(市街地の整備改善のための事業)

都市機能の再編

情報化に対応したまちづくり

交通アクセスの改善と地域内ネットワークの整備

道路整備と歩行者空間の快適性の向上

ターミナル周辺の拠点性の向上

都市景観や防災，環境に配慮した安全で安心な都市空間の形成

まちなか居住の促進のための生活アメニティ空間の形成

エ 商業・観光機能の強化と新たなサービスの提供(商業等の活性化のための事業)

商業地区の活性化と商業機能の強化

総合的な商業・観光のプロモーション

新たなサービス機能の強化と新ビジネスの創造

観光資源の保全・活用とネットワーク形成

(7) 推進組織

地域商業の活性化の総合的な推進の役割などを担う組織としてTMO(まちづくり運営機関)を設立する。また，TMO自らも主体となって自立的かつ柔軟に事業を推進していくため，株式会社によるものとする。

また，行政関係の連携を図るため，行政連絡会議を設ける。

40字×30行 本文総ページ数 19枚

400字詰め原稿用紙 55枚分

