

米国の Business Improvement District から見る日本の TMO への示唆

米国バークレイ市の Downtown Berkeley Association と 高知 TMO の比較研究から (要旨)

高知工科大学大学院工学研究科基盤工学専攻社会システム工学コース

1065058 東崎 正哲

1 本研究の背景と目的

現在、日本の多くの都市において、モータリゼーションの進展や都市のスプロール化等による中心市街地衰退が問題となっている。それは既存の中心商店街の空き店舗を増加させ、商業力の低下、中心市街地の利便性や魅力の減退を引き起こしている。

その状況を受け、国は平成 10 年に「中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する法律（以下：中心市街地活性化法という）」を施行した。それにより全国の市町村は、中心市街地の活性化に向けて基本計画を作成することとなった。この基本計画を基に、事業を中心的に推進していく機関として **Town Management Organization**（以下：**TMO** という）が位置づけられている。しかし、全国の **TMO** の活動状況をみると、効果的に中心市街地活性化の活動を行えていると言えるものは、あまり多くは見当たらない。

そこで、先行事例である米国の中心市街地活性化施策である **Business Improvement District**（以下：**BID** という）に着目した。**BID** では、定めた地区内の事業者から、活性化への負担金を徴収し、その徴収された資金を元に地区内の市民を巻き込んだ活性化活動が行われている。これにより、地区の活性化はもとより治安面や清掃面において大きな成果を挙げており、それに伴い地区内の経済活動の促進が図られている。

そこで本研究は、日米両国の活性化に対する制度、組織の具体的事例を用いた比較を行い、そこから日本の **TMO** の問題点を抽出し、示唆を導き出すことを目的とする。

2 既往研究の状況と本研究の位置づけ

これまで、日本のまちづくりの分野において、数多くの制度が海外から導入されてきた。**BID** の邦文における既往研究は、保井等によって制度の概要はまとめられている。しかしそれらは大都市、特にニューヨークを事例として取り上げた報告である。また、それら大都市の研究を基に、日本の中心市街地活性化政策への示唆が行われている。

そこで本研究は、地方都市の **BID** を事例として取

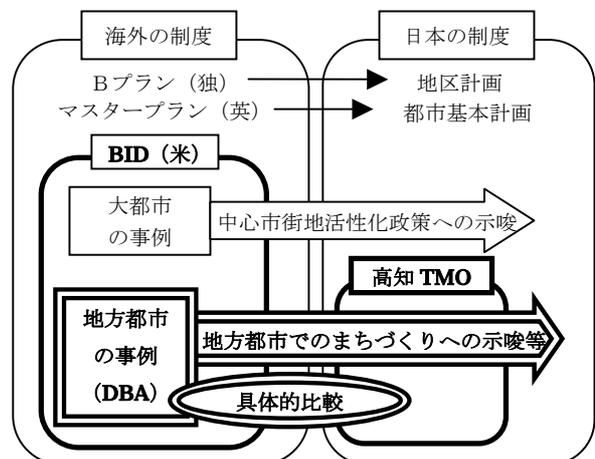


図1 既往研究と本研究の位置づけ

り上げる。そして、同じ地方都市の「高知 TMO」を比較対照として挙げることにより、地方都市におけるまちづくり活動を行う TMO の問題点の抽出を行い、米国の BID を日本において制度化できるかを検討する。(図 1、※本研究は 2 重線部分を行うものである)

3 本研究の方法

本研究の方法としては、参与観察法、文献調査、ヒアリング等による調査を用いる。

表 1 研究の方法

参与観察法	実際に現地で観察及びヒアリング調査等 (2003 年 1 月から同年 3 月において実施)
文献調査	書物等による既往研究の調査とインターネットによるホームページ検索等
ヒアリング調査	高知 TMO 等へのヒアリング調査等

4 本研究の構成

本研究の構成は、図 2 に示す通りである。

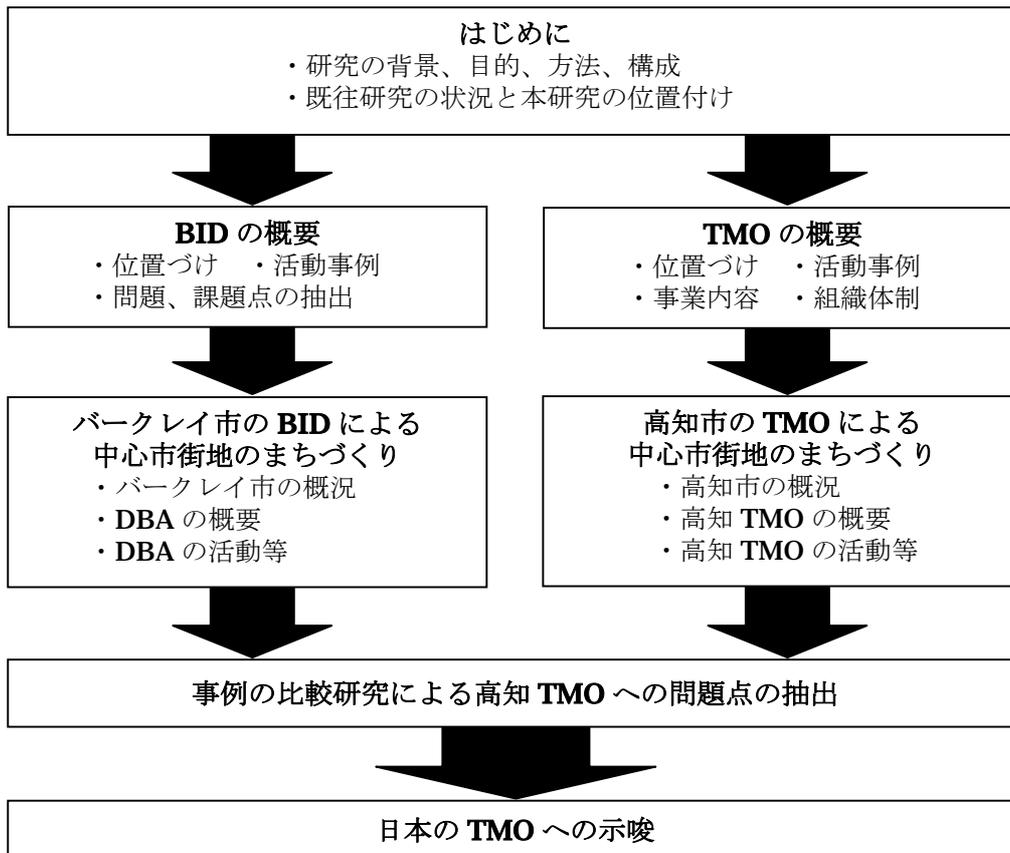


図 2 本研究の構成

5 Business Improvement District と Town Management Organization の概要

5.1 Business Improvement District の概要

BID は、直訳すると「ビジネス改善地区」であるが、その地区、その活動を行う組織、そして、その制度そのものを指す言葉として用いられている。**BID** は、衰退状況にある中心市街地に対して、活性化を目的とした資金徴収を地区内事業者から行うことを認めた法律で、州法によって制度化されている。この制度の特徴を整理すると下表のようになる。

表2 BIDの特徴

①	地域（範囲）を定め、地域内の事業者に対して活性化を目的とした特別負担金徴収への支払いを法の下に義務付ける
②	徴収された負担金は、地域内で活動する NPO が運用管理し、まちづくり（地域の活性化）活動の資金として使用する
③	負担金の徴収に際しては、その NPO が直接行うのではなく、市の税担当が代行して行う
④	この制度は、地区内の事業者等による投票で 50% 以上の賛同が得られた場合にのみ導入される

BID は、まちづくりに対する目的税の導入といえる。負担金と称する税金を市民組織が自ら運用管理することを認めている制度ということになる。つまり、地区の市民組織が自主財源を持ち、自らの判断で地区独自の特色に合った活性化活動を行うことができるものである。

現在米国では **40** 以上の州がこの制度を導入している。例えば、カリフォルニア州においては「**The Parking and Business Improvement Area Law of 1989**」、ニューヨーク州においては「**General Municipal Act (1980)**」などである。

5.2 Town Management Organization の概要

市町村は中心市街地活性化法に基づき、国の基本方針に即して基本計画を作成する。その基本計画の柱の一つである「商業等の活性化」（経済産業省）の事業内に、中小小売業の活性化におけるタウンマネジメント機関（**TMO**）の活用が位置づけられている。**TMO** は、その基本計画に基づいた事業構想及び事業計画を作成し、事業を実施する。認定は市町村によって行われる。

TMO の特徴をまとめると以下の **3** 点が挙げられる。

表3 TMOの特徴

①	商工会、商工会議所又は特定会社、若しくは公益法人が成り得る
②	TMO 構想を作成し、単独若しくは商店街振興組合や事業協同組合等と共同して TMO 計画の作成及び事業の推進を行う
③	様々な補助、低利または無利子の融資、税制優遇などが受けられる（補助に関しては、自治体の出資率が高いほど高率・高額となる）

TMO は、地元事業者等のコンセンサスを形成しながら、中心市街地全体に関する統合的な計画を作成し、それに基づく事業を推進する組織である。しかし、事業実施までの流れの中で、国や市町村の方針等から、様々な制約が絡み合い、様々な問題を抱えている。

TMO は現在、**268** 団体（平成 **15** 年 **3** 月 **11** 日時点）が認定を受けて活動を行っている。

6 DBA と高知 TMO に見る中心市街地のまちづくり

6.1 DBA による中心市街地のまちづくり

6.1.1 パークレイ市の概要

同市は、米国カリフォルニア州中部の西海岸側に位置し、人口は **102,743** 人^{注1}、面積は **45.9** km² である。

6.1.2 組織の概要

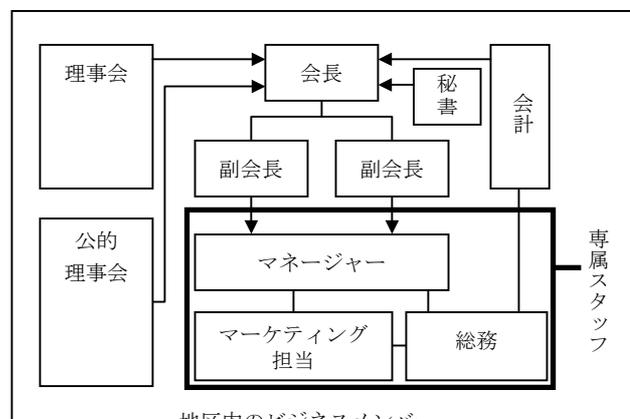
同市の中心市街地は **1996** 年、カリフォルニア州政府により **The Parking and Business Improvement Area Law of 1989** に基づいて **BID** として認定を受けた。それ以来、この制度による経済活動の発展や治安の改善等に励んできた団体が、**DBA** である。**DBA** は、日本でいう民間非営利団体 (NPO) として位置づけられている。

6.1.3 目的と構成

活動の目的は、次の **2** 点である。

- ①徴収した負担金が、市街地及び各事業者にサービスの促進や市場の向上等の面で直接的に返還されること
- ②地区の美化、歴史的建造物の保存、複合的小売業の発展、安全で清潔な道、公共交通や駐車場施設の発展などを通じ、地区の再開発に力を入れること

組織の構成は図 **3** のようになっている。



地区内のビジネスメンバー
図 3 DBA の組織構成

専属スタッフが **3** 名雇用されている。加えて、様々な分野の専門知識の獲得と情報交換の場としての地域連携を目的に、毎月 **6** 回、定期的にテーマを決めたミーティングを開いている。

6.1.4 活動内容等

DBA の行っている活動内容等は、表 **6** (次々頁) に示す。

6.1.5 年度予算

DBA の活動に要する資金の約 **86.1%** は、**BID** 制度に基づき、地域の事業主からの特別負担金によって賄われている。州や市からの補助金は受け取っていない。**2003** 年の負担金徴収額は、総額で **213,000** ドルとなっている。年度予算の収入と支出を見ると、支出の約 **55.3%** は人件費である。これは、専属のフルタイムスタッフを **3** 名雇用しているためである。事業支出は約 **27.6%** であり、その大半はイベント開催事業費や広報用パンフレット作成費といった、プロモーション活動費である。(表 **4**)

表 4 DBA の年度予算 (2003 年度)

収入		支出	
BID	213,000 (割合: 86.1%)	人件費	136,900 (割合: 55.3%)
その他	34,500 (割合: 13.9%)	経常支出	42,200 (割合: 17.1%)
		事業支出	68,400 (割合: 27.6%)
合計	247,500 (割合: 100%)	合計	247,500 (割合: 100%)

6.2 高知 TMO による中心市街地のまちづくり

6.2.1 高知市の概要

高知県の県庁所在地である高知市は、人口 **327,469** 人^{注2}、面積は **144.95** km²である。

6.2.2 組織の概要

高知 **TMO** は、高知市中心市街地活性化基本構想（平成 **11** 年）に基づき、平成 **12** 年 **7** 月 **14** 日に高知商工会議所の一事業として立ち上げられた。

6.2.3 目的と構成

活動の目的は、以下の **3** 点である。

- ①市街地における開業促進による空き店舗率の低下
- ②商業地域の活性化を担える人材の育成
- ③より魅力ある市街地を目指し、集客力の向上を図る

組織構成は図 **4** のようになっており、特徴は、以下の **3** 点である。

- ①商店街組合の代表者のみによって委員会を構成
- ②決定された事業を直接行う機関として、事業部会を設置
- ③タテ型の形式的協働体系

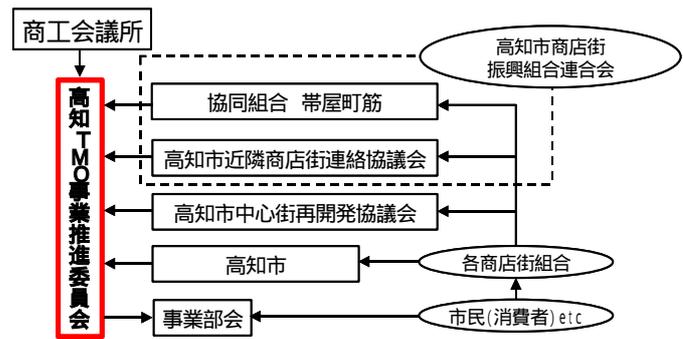


図 4 高知 TMO の組織構成

6.2.4 活動内容等

高知 **TMO** の行っている活動活動内容等は、表 **6**（次頁）に示す通り。

6.2.5 年度予算

高知 **TMO** は、活動に要する資金の約 **95.3%** が国・県・市からの補助金によって賄われており、自主財源は持っていない。支出は、経常支出が全体の約 **64.3%** を占めている。その内容は、店舗等賃借料と内装・整備・施工工事費等であり、それらが経常支出全体の約 **80%** を占めている。（表 5）

表 5 高知 TMO の年度予算（2003 年度）

収入		支出	
国・県・市補助金	20,139,992 (割合: 95.3%)	人件費	4,700,000 (割合: 22.2%)
その他	1,000,008 (割合: 4.7%)	経常支出	13,596,900 (割合: 64.3%)
		事業支出	2,843,100 (割合: 13.5%)
合計	21,140,000 (割合: 100%)	合計	21,140,000 (割合: 100%)

表6 DBA と高知 TMO の活動内容等

	Downtown Berkeley Association (DBA)	高知 TMO
概観	約40haの土地を管理するDBAとする - 中心市街地(一つの地区のみ)の活動促進	約270ha - 4つの都市拠点を定めた範囲
情報発信事業	広域ネットメディアの連携 メディア、バーシティ、UCバークレイ大学らと連携し、市街地をバリエーションにおけるユニークな商業地区 へ盛り込む - マーケティング教材 - 企画、執筆、イベントのパンフレット、ウェブサイトを、路上案内板など提供し、地域の魅力をサービスの 情報発信力に貢献する - 情報伝達 - 地域の店舗を巡りて多岐にわたるイベント、地域の観光情報サービス、食生活を発信していく	TMO事業の情報を発信 ホームページの充実 - 中心街を舞台にした展示を企画し、世界的な建築、小売物や芸術家展、事業PR - マスコット、記者クラブへのニュースリリースなどにより、積極的に活動を広報 - 観光、派遣経験への対応
イベント事業	フェスティバルイベント - Music and Arts Festival, Summer Noon Concerts, Winter Holiday Festivities, and Grand Opening - Oaklandに活動拠点を設け、活気のある空間づくりと消費意欲の喚起	中心街における複数の商店街による夏祭りイベントの企画開催
施設保存事業	歴史の跡を保存と再生 - 過去の基本目標でもある、「建築物の魅力を活かすこと」「歴史の味りなものを保護していくこと」に基づき、市と協力し、 - 活用を図る計画を立案し、実現を図る。多岐にわたる社、民間、商業界の支援により実現させていく	
防災安全事業	防災、そして安全な街の - 整備や社会的協力を行っている団体などに定期的な安全会を開くことにより、安全性の向上や防災意識を高める地区 - のづくりに取り組んでいる	「エコポリス」高知推進事業 - 街中の徒歩、清掃、観光、買物客向けに行うスリッパ「エココースト」の設置。
交通関連事業	公共交通と駐車場 - 公共交通機関と連携した駐車場の整備や促進 - 公共交通であるBARTとバス、自転車との連携を促進 - 相対的な駐車場の整備を促進	
中心街活動 事業	市街地への計画 - 地区に開通する計画のすべてに参加する - 小売業開発戦略の報告書を作成する - 持続可能な計画報告書を作成する - 小売業の開発 - 市の経済開発と協力し、小売業の専門家を雇ったコンサルタントによるビジネスの保護を強化していく	防災関連事業 - 商店街が行う準備型事業、防犯員事業、近代化事業、ソフト事業の企画実施、及び情報の提供、 - 企画調整、専門家の派遣等の支援 - 空き店舗対策事業 - 空き店舗の有効活用により、商店街の機能強化と支那 - の復興やレジリエンス事業によるチャレンジショップの開設、運営 - の空き店舗活用調査の策定、実施の推進、新規店舗支援
人材育成事業 バリエーション 推進事業	市街地の創出を促すために人材にするためのリアフォー活動を行う	商業チャレンジ事業を通じて得られた経験者、まちづくりの人材育成 - 関係者の協力を得ながら進められることのできるまちづくりの推進、日本の「エココー - プ」では対応できなかった事業を模索するための関係者スタッフを育成、 - まわりのリアフォーに対する意識を高めるために、積極的な人材育成の支援を促す。
サービス向上 事業		歩行者に対する利便性の向上による商業力の増進 - 観光客向けのマップの配布、 - 「エココースト」による風気浄化の推進。
組織体制強化 事業	その他の地区とも協力を図り、市の経済的発展を目指す	市民生活の向上に貢献する活動の推進によりパートナーシップの発展と、収益事業の展開による自立した組織運営を推 - 進。
その他		今後のまちづくり組織のあり方について検討、 - 推進型事業の機動的な展開の支援。

7 DBA と高知 TMO の主だった相違点

DBA と高知 TMO における、それぞれの組織体制、活動、予算等を比較した結果、主だった相違として次のような点が抽出された。

表7 両組織の比較からみた主だった相違点

	DBA	高知 TMO
メンバー構成	地区内の市民や団体、大学等 によって構成	商店街の代表のみによって構成
専属スタッフ	3名	0名（専門指導員：4名 ※1）
会合	月6回	不定期（必要に応じて）
活動の対象面積と特徴	約40ha （地域内の活性化活動を総合的にマネジメントしている）	約270ha （地域内の各商店街組合による単 独自業が数多い）
活動資金	収入全体の約86.1%が市民 からの負担金（※2）	収入全体の約95.3%が国、県、市 からの補助金（※3）

※1 事業部会（TMOの事業を実際に行っている機関）に高知商工会議所の職員を4名派遣している

※2 自主財源があり、定期的に一定額が保障されている

※3 自主財源が無く、単年ごとの予算決定で補助金頼り

8 高知 TMO の問題点

この比較結果から、高知 TMO の問題点として、次の 3 点を指摘することができる。

長期かつ継続性をもった事業が困難

高知 TMO は、活動資金の収入全体の約 95.3% を国、県、市からの補助金に頼っており、自主財源を持たない上、専属スタッフを配置していない。この点から、長期かつ継続性をもった事業を行うことはとても困難であると言える。加えて、近年の流れとして、補助金が削減傾向にあり、将来的な展望は明るいとは言い難い。

商店街組合中心で、様々な市民を巻き込んだものになっていない

メンバー構成は商店街組合の代表のみとなっており、事業対象が商店街中心で、活動が中心市街地全体をカバーしたものとなっていない上、地域内の様々な市民を巻き込んだものとなっていない。また、会合の開催が不定期（必要に応じて）で、住民等に認識がされ難く、主体的な参画が見込まれない。

地区内の総合的視点に立ったまちづくり活動が困難

高知 TMO の活動の対象範囲は、高知駅、高知城、中心商業地等（約 270ha）であるが、活動は範囲内に存在する各商店街組合等による単独事業が数多く、総合的かつ統合的立場に立ったまちづくり活動が行えていない。

9 日本の TMO への示唆

9.1 社会的背景と TMO への提案

今、日本の TMO のほとんどは、高知 TMO と同じような問題に直面している。それだけでは無く、①これまでの個別的、目的的組織（団体）の行き詰まり、②戦後から続く組織の制度疲労、③“新しい公共”をつくる担い手の必要性、といった社会的背景もある。

そこで、「コミュニティ」というまとまりでの組織の総合化を図ることが重要となってきたと言える。つまり、“タテ型個別的組織”から“ヨコ型総合的組織”への転換が必要とされているということである。

その組織は、以下の 3 つの性質をもつ必要がある。

表 8 日本の TMO への 3 つの提案と確保される成果

	提案	確保される成果
①	コミュニティ単位で推進する“TMO”とすること	地域密着型組織の確立
②	“TMO”を NPO 等の自立的な法人とすること	独立した組織の確立
③	コミュニティ活性化資金徴収制度を導入すること	自主財源の確保

提案 - コミュニティ単位で推進する“TMO”とすること

“まち”をマネジメントする組織は、そこに住む市民が中心となり、地域に関係している様々な立場の人々が協働してまちづくり活動を行っていく必要がある。そのためには、これまでのタテ型個別

的組織ではなく、コミュニティ単位のヨコ型総合的組織が求められる。そのことにより、地権者やNPO、主要企業等々の人々による参画も見込まれる。

提案 - “TMO”をNPO等の自立的な法人とすること

国や県からの補助金の受け取りや、上部組織を持つことによって生じる活動への制約を最小限に抑えることが重要である。それは、それぞれの組織は独立・単独化するべきであり、それぞれの地区の自治を目的として、独自の魅力ある活動を行っていくことが必要である。これにより、市民側の自治意識の向上につながる上、地区内から発生する要求に幅広く答えることができるようになる。

提案 - コミュニティ活性化資金徴収制度を導入すること

まちづくり活動を目的としたコミュニティ活性化資金の徴収制度を、コミュニティ単位で導入する。徴収された負担金は、地区内の“TMO”が活動のために運用管理し、負担金（税）の流れの透明性を限りなく高める。それによって、市民等コミュニティ構成員の意識を向上させ、主体的な参画を促す。加えて、定期的に定まった額が活動資金として確保されるため、長期かつ継続性をもった事業展開が可能となる。

9.2 字義通りのTMOと、それによって期待できる成果

市民主導の地域自治組織の構築は、今後の日本社会におけるまちづくり活動に必要不可欠である。中心市街地のまちづくりにおいて、それを担っていく組織である“TMO”は、先ほど挙げた3点を兼ね揃えることによって、“まち”を総合的にマネジメントできる組織の構築へとつながる。

すなわち、市民が主体となった「字義通りのTMO」を構築することが必要である」ということであり、“字義通りのTMO”とは、Town Management Organization、つまり『Town＝“まち”』をマネジメントする組織でなくてはならないということである。

市民を中心とした様々な主体がコミュニティ単位のまちづくりに参画していくことが重要であり、それこそが今後のTMOの在るべき姿でありかつ、進んでいく方向である。(図5)

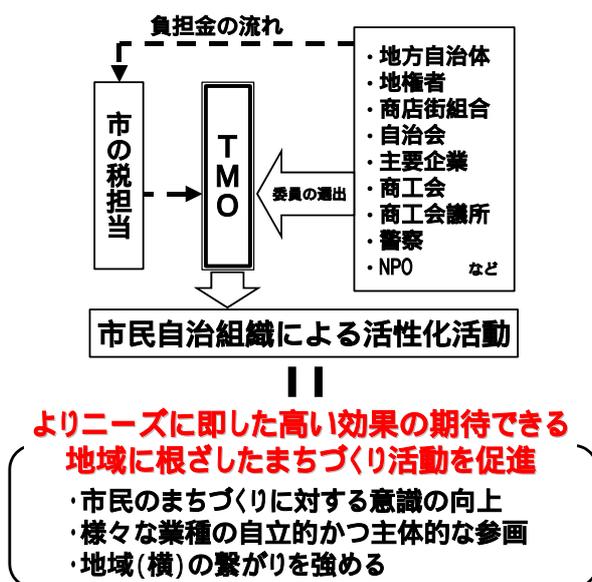


図5 字義通りのTMOの設立とそれによって期待できる効果

**Suggestion from American Business Improvement District
to Town management Organization in Japan
–Through the comparison between Downtown Berkeley Association
in Berkeley and Kochi TMO–
(Abstract)**

Course of Infrastructure System Engineering, Graduate School of Engineering,
Kochi University of Technology
1065058 TOZAKI Masanori

Downtown revitalization is occurring to regenerate for urban areas that are facing some problems such as changes in motor traffic and reductions in population due to sprawling urban expansion into suburban areas.

Due to that situation, in Japan, the government has legislated a law which is “the Law on Improvement and Vitalization in City Center” to solve that problems. Under the law, they established organization which is called “Town Management Organization (TMO)” to become a key of the revitalizing movement in all over the country. However almost all TMOs are surrounded by some problems such as obeying orders from the government due to receiving financial help. Therefore, the purpose of this thesis is to suggest some key concepts to TMO to revitalize those areas where facing problems.

To suggest some ideas to improve and to activate to TMO, refer an American method, called Business Improvement District (BID) to compare with Kochi TMO that is running by the law in Kochi prefecture. BID is a method to revitalize that kind of cities. The most interesting way to do is levying money from business owners who are running business in this district by law. The levied money does not go to government, it goes to a NPO which located in the district. The money has to be used for revitalizing actions. Increasingly, the revitalization process is more about incremental, entrepreneurial efforts to make downtowns enjoyable and less about comprehensive projects that physically alter large swaths of property throughout the United States. A leader in this “new” revitalization of downtown is the BID.

The key concepts of the suggestions are...

- 1. Levy money from community members as a community activation funds**
- 2. Establish an independent corporate organization as a “Machizukuri” organization**
- 3. Propel activations with all community member’s hands**

these concepts will be very important to revitalize downtowns where facing the problems in Japan.