

【第1章】関西大都市圏戦略とリージョン・コア戦略 (1) 関西大都市圏(カリージョン)の目標、あるべき姿 ① 大都市圏戦略に関わる 2011 年度の動き ・総合特区、特定都市再生緊急整備地域の指定 ・都市再生特別措置法の改正(民間まちづくりの推進) ・「災害に強い国土づくり」、「エリア防災」に関する国の提言 ② 関西大都市圏の目指すべき姿:多核連携・重層型環境都市圏 ・京阪神の核都市連携、産業、文化、都市拠点が重層的配置 ③ 国土防災等からみた関西の重要性（多核型国土構造へ） (2) 大都市圏都心(リージョン・コア)戦略と民間が果たすべき役割 ① リージョン・コア戦略とまちづくりの重要性 ・都市圏の顔として質が高く創造性豊かな空間づくりが重要。 ② リージョン・コア形成・強化におけるテーマ ・国際競争力の強化(産業、文化、都市空間など)と安全基盤の充実 ③ 都心まちづくりにおける民間企業の役割 ・経済活動の担い手である民間企業が中心となり、「新しい公共」として行政や商業者、住民と連携して取り組むことが求められる。	【第3章】欧米のBIDの特色とフィードバックすべき事項 (1) BID(Business Improvement District)の概要 ・都心の環境改善に、立地する企業等が主体となって取り組む法制度で欧米で実績(1千数百地区)。地区の不動産所有者が特別税徴収・まちづくり団体への還付に同意、これを財源の基本として環境改善活動。 (2) ニューヨーク都心BID調査からフィードバックすべき事項 1) 民発意のまちづくり体制と官民連携 ・地区改善計画を自ら立案、効果を評価。(リサーチも活動の柱) 2) 民間団体への法的位置づけ、公共空間管理等の権限付与 ・行政の肩代わりではなく、行政の水準を上回るサービスを実施。 3) 安定的な活動財源確保の制度的裏付け ・不動産超過税・還付＝強制力ある寄付金でフリーライダーなし。 ・活動をサポートする寄付行為への税制優遇措置 4) 地域での確固たる協働体制 ・立地企業の他にテナント、住民団体、市が BID の理事会に参画し、地域の意思を代表する組織 ・理事会の下に専任のスタッフを雇用して運営(運営組織が充実)	【第5章】リージョン・コアのまちづくり推進に向けて ～企業参加型まちづくり推進のための仕組み“K－B I D”の提案～ (1) 都市核(リージョン・コア)形成のための仕組み:「K－BID」の考え方 ・リージョン・コアにおいて、立地企業を中心に商業者、住民と三位一体となり国際競争力と都心防災力の向上を目的に自ら地域の改善課題・目標を設定し、自発的に活動するまちづくり(エリアマネジメント)及び活動促進の仕組み。 ・「K－BID」は、法的位置づけをもち、行政の持つ権限の一部の移譲も受けて活動する官民連携(PPP)の仕組み。 関西圏流の都心環境改善地区: K－B I D (2) 提 案 ① 提言事項 【提言1】 関西大都市圏のブランドを形成する上で大都市圏戦略的に重要な都心エリアにおいて、「K－BID」による官民連携の企業参加型まちづくりを推進する。 ○企業: まちづくりの主体として、企業の協働と住民等との連携により活動を展開 ○行政: 規制緩和・一部権限委譲等により民が活動しやすい環境整備等を行う ○経済界: K-BID の立上げ・活動支援、行政との繋ぎ役、国への働きかけ等を行う。 〔コアエリア: 梅田、御堂筋、中之島、大阪城周辺、三宮周辺、四条通など〕 【提言2】「K－BID」のまちづくりは関西の国際競争力の向上に寄与する活動であることを踏まえ、この活動の普及・定着と継続性を担保するために、さらなる支援措置等の制度強化を検討する。 ① 公共空間管理・運営に係る規制緩和（歩道等の一括的民間管理制度など） ② 活動財源安定化のための措置（まちづくり団体への寄付行為に係る減税措置、将来的な課題として、BID税制の導入を検討） ② 提言の実現に向けた段階的な制度づくり ・個別の地区において先導的に改正都市再生特措法等の制度を活用した取り組みを進め、その成果、課題を踏まえて規制緩和、制度改善を働きかける。
【第2章】リージョン・コアにおける企業参加型まちづくりのあり方 (1) リージョン・コア形成に向けた企業参加型まちづくりのテーマ ・都市空間の魅力向上や文化情報発信などに関し一定の目標を掲げ、都市ブランドの形成に向けた取り組みが求められる。 ・防災力の高いまちづくりも重要テーマ (2) リージョン・コアにおける企業としてのまちづくりへの参画の意義 ① 企業としてのまちづくりへの関わり方・意義 ・まちづくりへの参画の意義＝個別企業の取り組みではできないこと、協働で行う方が大きな効果がでることへの取り組み。 ex.地域としてのブランド形成、地域としての集客力向上 街の共同財産である公共空間のグレードアップ、エリアBCP ・企業市民としての CSR、地域協働による効率的な費用対効果。 ② 都心まちづくりの担い手 ・「新しい公共」の担い手として立地企業を中心にテナント・住民団体の三位一体が基本となる。 ・京都、神戸の商店街、町会中心の地域においても立地企業が組織的に参画することは継続的な活動を支えるうえで重要。 ・官民連携で推進すべき(行政側の支援と参画は必須・・・PPP) (3) 関西の都心エリアマネジメントの現状と課題 1) 企業系まちづくり組織の行政的な位置づけが不十分(市民権) 2) エリア内の組織率（フリーライダー:社会的公平性に課題） 3) 行政と民間の協働関係が希薄 4) 公共空間の利活用に関する制限 5) 活動資金の確保(活動の持続性の担保方策) 6) 都心の防災性向上への取組み	【第4章】 民間まちづくり推進のための法制度改正の動きと 企業参加型都心まちづくりへの活用 (1) 民間まちづくり推進に向けた新しい動き ・成長戦略における都心の重要性を踏まえ、公共空間管理やエリア防災に民間が主体的に関わりやすくなる制度が国で強化された。 ① 改正都市再生特措法による官民連携まちづくり制度強化 ・市町村と連携してまちづくりに取り組む民間団体を支援する制度 ⇒都市再生整備推進法人への計画提案権や民間による道路占用の柔軟化(特例道路占用区域でオープンカフェ、広告板等の設置が可能に)・・・(米国のBID 制度も参考に2011 年4月改正、10月施行) ② 都市再生安全確保計画制度の創設(2012年3月) ・大規模ターミナルをもつような都市再生緊急整備地域を対象に、行政・民間協働でエリア防災計画を策定する制度(都市再生特措法改正予定) (2) 新制度の評価 ・都市再生特措法で民間団体が担うまちづくりを支援するため制度が新設・拡充されたことは歓迎すべき。 ・制度を組み合わせれば、企業参加のまちづくり団体が法的に認知され、官民連携して活動計画を作成し、公共空間を活用した賑わい創出や収益を得ることが可能となった。 ・なお課題は想定されるが、まず、当該制度の活用を積極的に進めるべき。 『検討課題:法が時限立法、社会的公平性(フリーライダーの問題)、公共空間活用のさらなる規制緩和、安定的な資金確保の仕組み等』	STEP 1 改正都市再生特措法の仕組みの活用等による先導地区のスタート ・先導地区(梅田、大阪城周辺など)において成功事例を作り他のエリアへも広げていくとともに、課題抽出し制度強化に繋げる。 STEP 2 活動財源安定化に向けた試行 ・寄付金税制の改善をターゲットに、安定的な財源確保が街の環境改善に効果的であるという事例を生み出す。 STEP 3 (将来的な課題: 税制度の裏づけを持った BID 制度創設とその定着) ・欧米と同様の税制までが必要かどうか見極めたうえで提案。 ③活動成果の客観的評価・客観的指標による投資効果のモニタリングの実施。 【第6章】 今後の取組み (1) 先導モデル地区における取組み推進及び制度改善(2016 年に向け制度改正等) (2) 関西大都市圏としての発展戦略及び「K－BID」支援体制等の検討 ・関西大都市圏戦略の策定や施策の実現に向けた取り組みを実施。 ・関西大都市圏としての「K-BID」支援体制の構築を検討。 ・今後制定予定の法に基づく「大都市圏戦略」にリージョン・コアのまちづくりを位置づけ

リージョン・コアのまちづくり推進に向けて
～企業参加のための仕組み“K－B I D”の提案～

2012年4月

公益社団法人 関西経済連合会

都市創造・観光委員会

関西都市圏における都市施策研究会

はじめに

我が国は、少子高齢化・人口減少といった国内の構造変化など様々な課題に直面し、次第に経済力とともに、国際的地位が低下しつつある。そうした中、日本の国際競争力の強化を図り、また東日本大震災を踏まえた国家としての危機管理等のためにも、首都圏と並ぶ核となる都市圏を形成していくことが不可欠であると考えられる。

関西は、自立した都市圏として、行政機構や産業構造の転換を進め、成長シナリオを履行していくことが求められている。さらに関西は、地理的に東アジアに近く、完全 24 時間かつ 4000m 級の複数滑走路を持つ関西国際空港をはじめ、伊丹空港(大阪国際空港)、神戸空港の 3 空港と国際戦略港湾の阪神港を有している。本年には、関西国際空港と伊丹空港の経営統合がされ、今後これらの利点をより一層活かし、ヒト・モノ・カネ・情報の交流を盛んにして、国内外から投資を呼び込めるメガリージョン(大都市圏)を目指していくことが重要であると考えられる。

折しも昨年 12 月に、国際競争力の強化を図るために、全国 7 地域で「国際戦略総合特区」の指定がなされた。関西では、3 府県と 3 政令市が共同申請した「関西イノベーション国際戦略総合特区」が採択され、関西の強みである医療、創薬、バッテリーなどを中心にイノベーションを次々に生み出し、産業の活性化が進展することを期待している。

また、全国で他に先駆けて発足した関西広域連合も 1 年が経過し、さらに大阪市、京都市、神戸市、堺市の政令 4 市の早期加盟も表明された。こうした関西広域連合の発展を通じて、この特区がより実効性のあるものになるとともに、将来の道州制を視野に入れて、国からの権限・財源移譲に向けての取り組みが着実に前進することを期待している。

本年度、当委員会では、関西におけるメガリージョンとリージョン・コア(都心)について検討を深めるため、昨年度に引き続き京都府立大学青山教授を主査とする研究会を開催し、その中で地域や民間企業と行政が協力して、都心の活力を再生したニューヨーク BID (Business Improvement District) 地区を参考に、関西の都心の発展・活性化に向けて必要な施策をまとめていただいた。今後、国が制定を予定している「大都市圏戦略基本法」や大阪府市統合本部が検討を進めている「グランドデザイン」において、本施策が反映・実現されることを目指して、引き続き活動を推進していく所存である。

最後に、主査の青山教授をはじめ、本報告書をまとめられた研究会の関係各位に厚く御礼を申し上げる。

都市創造・観光委員会

委員長 角 和夫

(阪急電鉄株式会社 社長)

報告書の取りまとめについて

この提案は、関西経済連合会の都市創造・観光委員会に設置された「関西都市圏における都市施策研究会（以下都市施策研究会）」での２年間（2010，2011 年度）の議論を取りまとめたものである。

この都市施策研究会は実質的には2008年度の「関西の国際都市力強化研究会」において打ち出された「関西クリエイティブ・メガリージョン構想」と、それに続く2009年度の「関西クリエイティブ・メガリージョンの国際都市競争力に関する調査」が発端である。これらの構想、調査においては、関西は「クリエイティブ・メガリージョン」を形成していくことを目標とし、そのために関西エリア内での「リージョン・コア」構築の必要性が示された。それらを踏まえ、都市施策研究会においては、目指すべきメガリージョンのあり方、あるべき姿を検討するとともに、リージョン・コア構築のための戦略を様々な角度から検討してきた。

この検討プロセスにおいて、多くの学識経験者、実務家の皆様方のお話を伺い、本提案の参考にさせて頂いた。先生方にはこの場をお借りして御礼申し上げたい。

また、この２年間の都市施策研究会での検討途上において、国は研究会における検討内容に大きく関わる大都市圏制度の新たな検討や、国際戦略総合特区の指定、さらには都市再生特別措置法の改正などを目まぐるしく打ち出してきた。

そして2011年3月には、東日本大震災が勃発して、大都市における災害対応のあり方や、我が国全体の中での関西の役割も大きく変化してきたと言える。

さらには、関西広域連合の活動も具体的な動きが出てきたとともに、新体制誕生を契機として大阪の都市構造等に関する検討の動きが加速してきた。これらの動きの中でも、都心の新たなあり方や役割を求める方向が出されつつある。

このような、国、震災、関西広域連合、大阪府市統合本部などの大きくかつ目まぐるしい動きがある真っ只中で、都市施策研究会が関西のメガリージョンのあり方を考え、リージョン・コアの戦略を検討していくのは大変な作業であった。しかし、研究会アドバイザーの(株)地域・交通計画研究所の斎藤所長をはじめ、メンバー各社からの豊富な情報提供があったおかげで、それら目まぐるしい動きをふまえつつ取りまとめができたことは、大変有意義であったと感じている。この場をお借りし、斎藤所長及び研究会メンバー各社の皆様に御礼を申し上げたい。

最後に、本取りまとめにおいては、特にリージョン・コアを構築していくための戦略の重要なポイントとして、企業の積極的な参加によるリージョン・コア形成をあげている。この実現のためには、本取りまとめが単なる取りまとめに終わらぬよう、これに基づいた具体的なアクションプランが必要不可欠である。関係各位の更なるご尽力に期待したい。

関西都市圏における都市施策研究会
主査 青山 公三
(京都府立大学公共政策学部 教授)

目 次

はじめに

報告書のとりまとめについて

関西都市圏における都市施策研究会 報告書（構成概要）

第1章 関西の大都市圏戦略とリージョン・コア戦略・・・・・・・・・・ 1

（1）関西都市圏（メガリージョン）の目標、あるべき姿

（2）大都市圏都心（リージョン・コア）戦略と民間が果たすべき役割

第2章 リージョン・コアにおける企業参加型まちづくりのあり方・・・・・・・・ 6

（1）リージョン・コア形成に向けた企業参加型まちづくりのテーマ

（2）リージョン・コアにおける企業としてのまちづくりへの参画の意義

第3章 欧米のB I Dの特色とフィードバックすべき事項・・・・・・・・・・ 10

（1）B I Dの概要

（2）ニューヨーク都心B I D調査からフィードバックすべき事項

第4章 民間まちづくり推進のための法制度改正の動きと

企業参加型都心まちづくりへの活用・・・・・・・・・・ 15

（1）民間まちづくり推進に向けた新しい動き

（2）新制度の評価

第5章 リージョン・コアのまちづくり推進に向けて

～企業参加型まちづくり推進のための仕組み“K－B I D”の提案・・ 19

（1）リージョン・コア形成のための仕組み：「K－B I D」の考え方

（2）提案

第6章 今後の取組み・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 24

（1）先導モデル地区における取組み推進及び制度改善

（2）関西大都市圏としての発展戦略及び「K－B I D」支援体制等の検討

第1章 関西の大都市圏戦略とリージョン・コア戦略

(1) 関西大都市圏（メガリージョン）の目標、あるべき姿

① 大都市圏戦略に関わる 2011 年度の動き

グローバル化の進展によって国際競争はさらに激化する様相を呈するなか、それぞれの国の産業経済の中心を成す大都市圏の国際競争力の強化が、その競争に伍していく上で極めて重要であることは、世界的常識となっている。

わが国でも、2010 年 6 月公表の政府の新成長戦略でわが国の大都市圏の国際競争力強化が喫緊の課題であることが示され、大都市圏戦略の策定等の動きが具体化した。折から発生した 2011 年 3 月の東日本大震災により、大規模災害に対する広域的な防災体制の重要性、またそれがわが国の大都市圏特有の問題であることが、改めて認識された。

東日本大震災発生により国における大都市圏戦略策定に向けた動きは中断されたが、2011 年度には大都市圏の国際競争力強化、防災体制強化に向けた具体的な施策の強化は以下のとおり、一定の進行を見せた。

○大都市圏における先端的な産業等の集積強化

総合特別区域法制定による国際戦略総合特区及び地域活性化総合特区制度の創設と地域指定（地域指定は 11 年 12 月）

○大都市圏の中核地域での国際競争力を持った都市機能集積の促進

都市再生特別措置法改正による大都市都心限定の特定都市再生緊急地域制度の創設と地域指定（地域指定は 12 年 1 月）

○都市の魅力の向上のための民間まちづくりの促進

都市再生特別措置法改正による都心部等において民間企業等がまちづくりにおいて主体的な役割を果たすための規制緩和等の措置の強化（大都市圏限定ではない）

○大都市都心地域の大規模ターミナル周辺の防災性向上

都市再生緊急整備地域内の拠点ターミナル周辺を対象とした都市再生安全確保制度の創設。（この制度創設を盛り込んだ都市再生特別措置法の改正案を 2012 年 2 月に閣議決定）

② 関西大都市圏の目指すべき姿：多核連携・重層型環境都市圏の形成

関西大都市圏は、ニューヨーク都市圏に匹敵するほどの人口・経済集積を誇る世界有数の大都市圏である（図表 1-1）。また、その特長として、大阪市をはじめ、京都市、神戸市といった 100 万人規模の核都市を複数持ち、世界的には稀な多核型都市圏構造を有している。

大都市圏としての巨大な人口・経済の集積が見られるとともに、稠密な市街地と自然空間、近代都市と歴史的な資産が重層的に配置している。併せて、職住が近接したコンパクトな市街地構造、充実しバランスのとれた道路と鉄軌道ネットワークに支えられた自動車依存度が低く混雑も少ない交通など、世界に誇るべき環境都市圏を形成している。

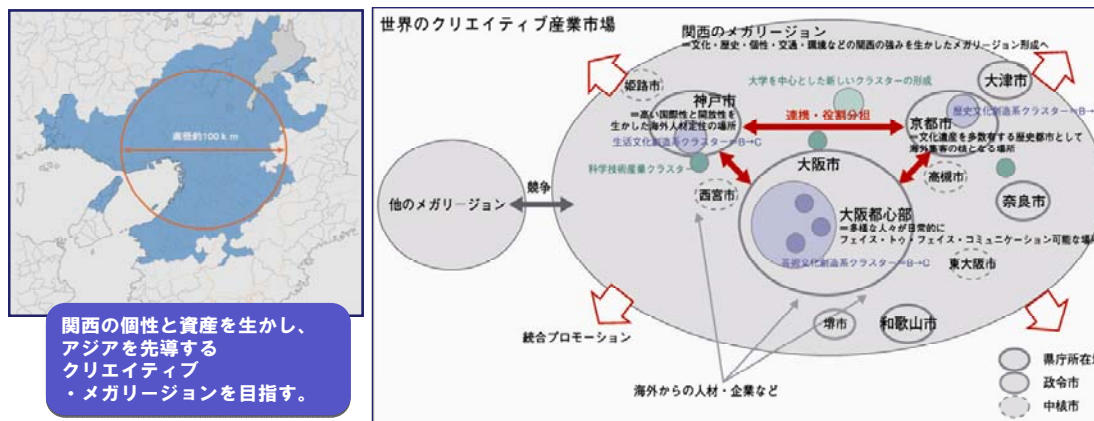
本研究会では、多核連携・重層型環境都市圏の特長を活かし、それをさらに強化していくことを、関西大都市圏が目指すべき将来像としている。（図表 1-2）

図表 1-1 関西大都市圏の構造の捉え方

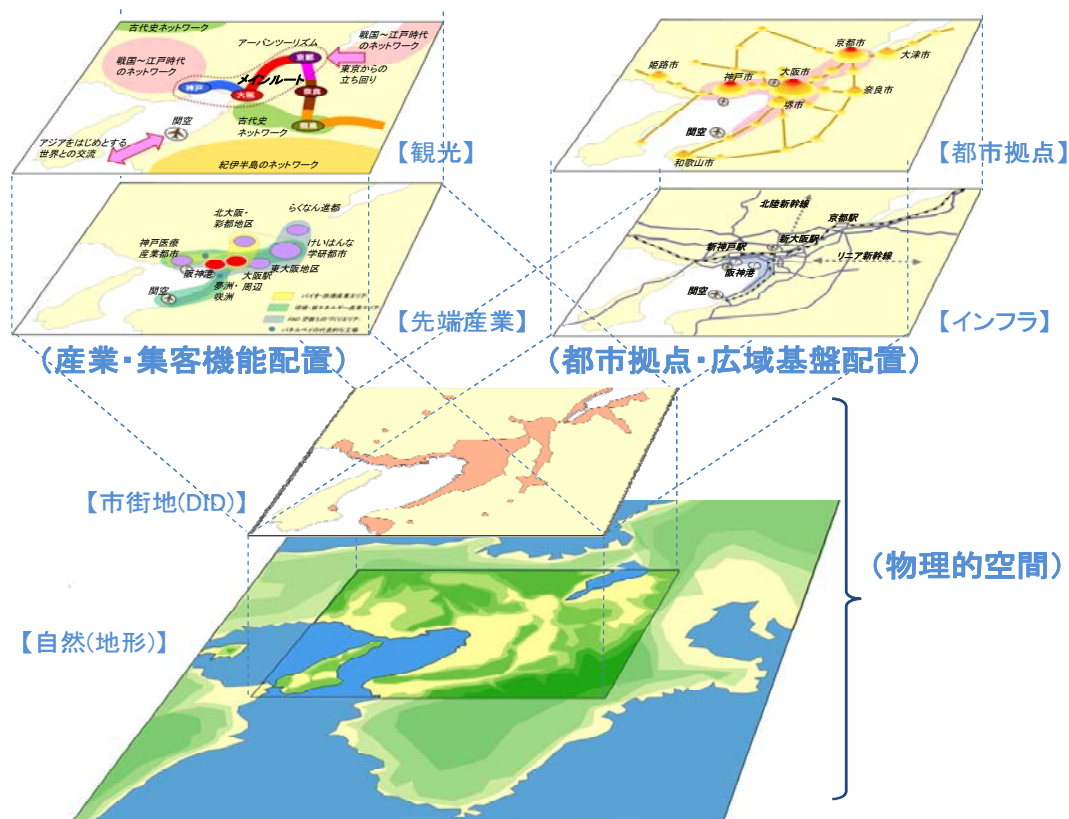
～「関西クリエイティブ・メガリージョン構想」(2009年2月)より～



関西のメガリージョンは「EUタイプ」の多核性を生かし、各都市の個性強化とともに、都市間の連携とネットワークを強化する戦略立案がふさわしい



図表 1-2 多核連携・重層型環境都市圏のイメージ



持てる資源を最大限に活用した、多核連携・重層型環境都市圏

- ・山系と海によって分節化された平野・盆地部に市街地が形成され、自然と都市とが共生した空間を形成
- ・この空間基盤の上に、先端産業や歴史・都市観光資源、またインフラとそれによって連携化された都市拠点が、レイヤーとして重層的に配置

なお、本研究会に至る活動として、2008 年度に「関西クリエイティブ・メガリージョン構想」の提言を行っている。この中で、国際競争力強化のための都市圏（メガリージョン）施策の重要性に触れるとともに、関西圏における先端産業拠点の強化と府県域を超えた地域戦略の立案・実行の必要性を提示した。また、昨年度の研究会においても多核連携・重層型環境都市圏の重要な施策として「関西を牽引する産業や拠点開発のリンケージ化」の提案をしている。これらの提案は、2011 年度にオール関西として「関西イノベーション国際戦略総合特区」の申請・認定に結実したところである。

③国土防災等からみた関西大都市圏の重要性

東日本大震災は、広域的な災害が国家レベルで経済・社会に大きな影響を与えること、とりわけ首都圏の被災の国家的影響の大きさが露呈することとなり、超広域的な大規模災害発生危険性の国民に改めて認識させるものであった。

国土審議会の「災害に強い国土づくりへの提言」（2011 年 7 月）においては、国家的見地から、東京圏の機能分散・バックアップ体制の検討が必要であるとされ、そのイメージとして「東日本と西日本でのバックアップ体制」に言及している。こういった国としての危機管理の面からも東京一極集中ではない多核型の国土構造の形成が必要である。

関西大都市圏は西日本の要となる圏域であり、首都圏との地理的離隔、わが国第二の人口・経済等の集積、空港・港湾等の国際交通インフラの充実など、首都圏のバックアップを果たせる条件が整っている。併せて、その多核連携型の都市圏構造により、都市圏内での防災上のリダンダンシーも有している。

こうした関西大都市圏が持つ特長を活かし、国土防災上の観点からも関西広域の防災性のさらなる向上を緊急に進める必要がある。このため、ライフラインの強化や建築物等の耐震性の向上とともに、多核連携や広域連携の基盤となる交通物流インフラのネットワークや公共交通の強化が重要である。

特に、東海・東南海・南海地震に備える必要性から、被災時の緊急輸送路や代替路線となる高速道路等のミッシングリンクの解消の緊急性が高まっており、新名神、淀川左岸線延伸部、大阪湾岸道路西伸部、名神湾岸連絡線等とともに、紀伊半島沿岸部（近畿自動車道紀勢線）の整備を促進すべきである。

大規模災害は、わが国では確率論的に不可避なことである以上、防災対策は、「大規模災害がいつかは来る」という前提にたち、その際の直接的な被害の極小化、救援・復旧の迅速化を基本とすべきである。関西広域連合の『関西広域防災・減災プラン』（2012 年 3 月、「総則編」、「地震・津波災害対策編」策定）は、大規模広域災害への対応方針や手順等に関する基本的な考え方を定めたもので、全国初の本格的な広域にわたる防災・減災プランである。関西大都市圏にとって同プランの策定は、安全・安心な都市圏づくりに関して非常に有意義なものである。

(2)大都市圏都心（リージョン・コア）戦略と民間が果たすべき役割

①リージョン・コア戦略とまちづくりの重要性

大都市圏（メガリージョン）の都心（リージョン・コア）は、大都市圏の国際競争力強化において戦略的重要性を持つ地域である。すなわち、リージョン・コアは、大都市圏の都市機能集積や活動の中心となる地域であり、そこでの都市機能集積の促進や活動の活性化は大都市圏の国際競争力向上にとって不可欠で重要な役割を担っている。また、リージョン・コアは、まさに大都市圏の国際的な“顔”であり、世界の著名な大都市の都心に伍して、質が高く、創造力豊かな空間を持つことにより、都市圏全体の知名度を高め、国際的な企業誘致や集客力の向上に寄与することが期待できる。このため、大都市圏を牽引する都市機能・都市活動の集積促進と、国際的なシンボル性と知名度を持った都市空間づくりが、リージョン・コア戦略の基本的な方向となる。

②リージョン・コア形成・強化におけるテーマ

リージョン・コアの形成・強化に向けては、大都市圏を牽引する国際競争力の強化とそのパワーを持続できる安全基盤の充実が必須である。インフラ整備等行政が主たる役割を分担する分野は大きいものの、ソフト的な取組みを中心とする都心まちづくりの果たす役割も欠かすことはできない。

国際競争力の高い都心形成の要素としてまちづくりにおいては、次のようなテーマが挙げられる。

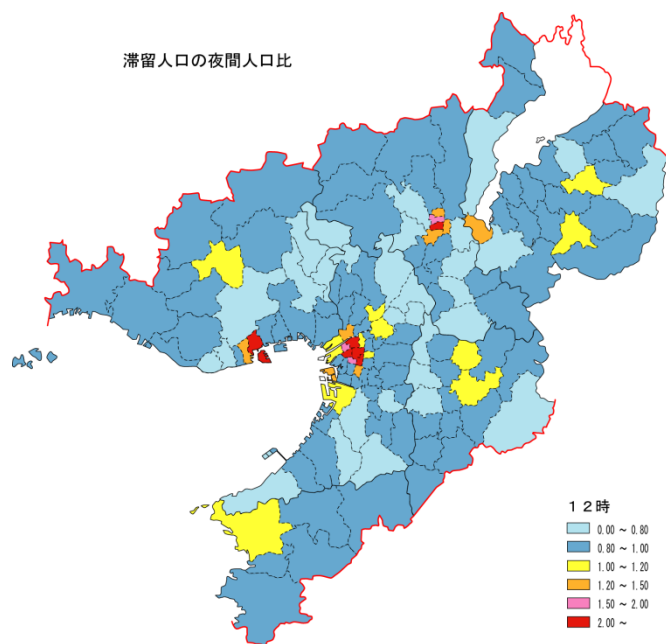
- 高度な産業・研究開発等の集積
- 国際的な歴史・文化及び文化情報発信機能
- 世界的な知名度・ブランドとなるオンリーワン機能、都市景観等
- 国際的な集客力とそれを支える国際サービス機能
- 良好な立地環境を形成し、ブランド構築にも寄与する魅力ある都市環境・空間
- 自動車交通に過度に依存せず、省エネルギー型の充実した都市インフラ

③都心まちづくりにおける民間企業の役割

リージョン・コアにおけるまちづくり（都心まちづくり）は、都心部の価値を戦略的に高める取り組みであり、官民が一体となって進める必要がある。リージョン・コア強化の重要性に鑑みると、行政は「選択と集中」の視点からリージョン・コアの都市環境整備をより積極的に行うべきである。しかしながら、行政は、その区域全体に目配りし、平均的・画一的なサービスを提供せざるを得ない事情がある。また、都心は居住者が少なく、住民による参加にも限界がある（図表 1-3、1-4）。このため、リージョン・コアのまちづくり推進は、都心における経済活動の担い手であり、雇用力と集客力の高い民間企業が主体となって、行政、商業者、住民と手を携えて取組むことが求められる。

この「民の力」を発揮した地域活性化の活動は、欧米をはじめ世界の主要都市においても普遍化してきている。都市圏間の国際競争化が進展する中、わが国においても官民連携して進める企業参加のまちづくり（以下、企業参加型まちづくり）は、「新しい公共」による自律的・持続的な取組みとして、より一層重要性を増している。

図表 1-3 夜間人口に対する昼間 12 時にそのゾーン（市区町村）に滞留している人口の比



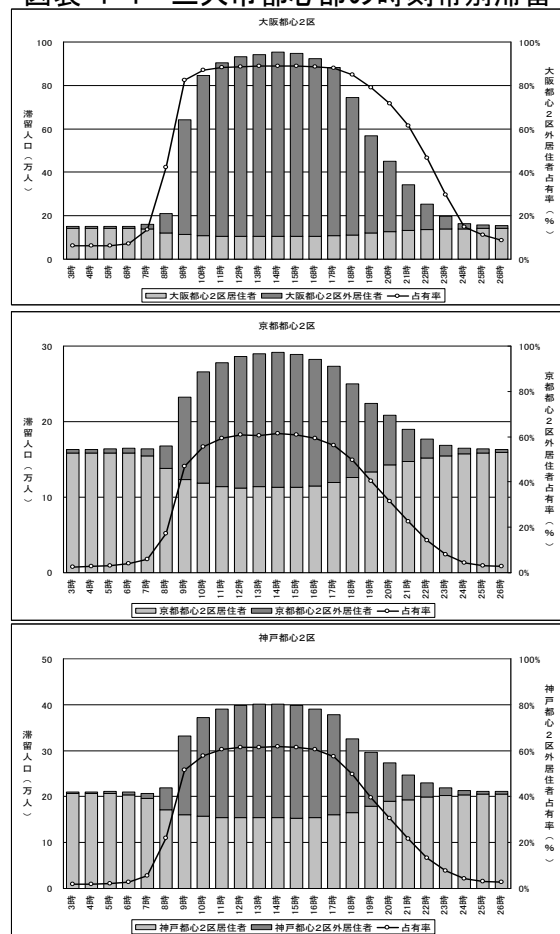
出所：H12 京阪神都市圏パーソントリップ調査結果

上図の注) 滞留人口：着目時刻の正時にそのゾーン（勤め先、買い物先、自宅等）に居る人。移動中の人はいない

右図の注) 占有率：滞留者合計に占める都心外居住者の割合。居住者には、従業・従学等で集計対象区内に自宅から外出している人、自宅内店舗等に従業している人を含む

大阪都心 2 区：北区、中央区 京都都心 2 区：中京区、下京区 神戸都心 2 区：中央区、兵庫区

図表 1-4 三大市都心部の時刻帯別滞留



大阪都心 2 区

京都都心 2 区

神戸都心 2 区

第2章 リージョン・コアにおける企業参加型まちづくりのあり方

(1) リージョン・コア形成に向けた企業参加型まちづくりのテーマ

第1章に挙げたリージョン・コア形成・強化のテーマに対し、都心まちづくり地区においては、各地区の特性に応じ都市空間の魅力向上、文化情報発信などに関し一定の目標を掲げ、都市ブランドの形成に取り組むことが求められる。そういった役割を果たすためには、リージョン・コアのメインプレイヤーとして期待される民間企業が主体となって、行政や住民と連携しながら進めていくべきである。

また、わが国特有の課題として、大規模災害でも事業継続可能な安全安心な防災力の高いまちづくりに取り組むことが必要であり、「都心防災」も都心まちづくりにおける重要なテーマである。

(2) リージョン・コアにおける企業としてのまちづくりへの参画の意義

①企業としてのまちづくりへの関わり方・意義

まちづくりは、個々の住民や企業だけでは為し得るものではなく、対象地域の他の住民や企業と連携して取り組むことにより推進することができるものである。都心まちづくりは、経済活動を担っている企業にとって、「国際競争力の強化」を目指し経済活力のある都心を創出することが最大の目標となる。

こうした企業参加型の都心まちづくりのテーマの例としては、以下のようなものが挙げられる。

- 地域としてのブランド形成
- 地域としてのプロモーション、集客力向上
- 街の共同財産である公共空間のグレードアップとマネジメント
- エリアBCP(都心エリアの防災は、個々の企業単位のBCPだけでは限界があることの典型例。顧客や従業員の安全確保のためにも個社を越えた協働の取り組みが必要)
- エネルギー、環境マネジメント

個社の取り組みを越えて、企業が都心まちづくりに主体的に参画することの意義・効果は、次のように考えられる。

- 企業市民として地域に貢献することが、CSR(企業の社会的責任)として個社のブランドアップにも繋がる。
- 地域のプロモーションやエリア防災のように、個社での取り組みでは限界がある活動を地域で協働することにより、効率的な費用対効果が期待できる。
- 他都市の都心部、あるいは都心部内の他地区に対してより良い都市環境・魅力を提供することにより、個社の持つ不動産価値やテナント入居の維持・増進に寄与する。
- テナント企業にとっては、都市魅力の向上が企業としてのステイタスやブランド向上に資するとともに優秀な人材の獲得にも繋がる。

欧米において企業が中心となるまちづくりの普及・定着が進んでいるのは、20 世紀後半に見られた都心の酷い荒廃による不動産価値の低落やテナント企業の流出等への対処を背景としている。わが国は幸いにもそうした状況を経験しなかったため、企業に差し迫った危機感が持たれず、企業によるまちづくりも普及しなかった。しかし、長期化する経済の低迷、行政の財政悪化による公共空間等のメンテナンス水準の低下、人口減少・高齢化による消費・不動産市場の縮退などにより、不動産価値の低落等が発生する可能性は無いとは言えない。企業参加型まちづくりは、そうした事態を未然に抑止しようとするものでもある。

②都心まちづくりの担い手

「新しい公共」として、都心の公共空間等を活用し魅力ある都心形成を進めるのが、企業参加型まちづくりであり、その担い手として立地企業が果たす役割は大きい。ここで、企業といっても不動産所有企業とテナント企業では性格が異なる。また対象地域には地縁型組織（自治会、商店会）が存在する場合も多い。したがって、都心の企業参加のまちづくりといっても、立地企業を中心としつつ、テナント企業（あるいは従業者）・住民・商店会が連携する三位一体的な体制が基本となる。

ただし、三位一体の体制とは言っても、地域の特性（大阪と京都・神戸ではかなり違う）や中心的な取組みテーマに応じて企業が果たす役割には違いがある。したがって、企業参加の都心まちづくりといっても、何か一つのモデルがあるというものではなく、都市や地区の特性に応じて多様な活動形態があると認識すべきである。つまり、地域によっては、立地企業が中心的役割を果たす所もあれば、地縁型組織に立地企業が参画またはサポートするケースもある。いずれにせよ、立地企業が組織的にまちづくりに参画することは、継続的な活動等を支えるうえで重要である。

なお、いかなる場合においても企業等の民間主体のまちづくりは、官民連携が大前提であり、行政側の支援（計画の位置づけ、規制緩和含む）や参画は必須である。民間まちづくりは、「行政の肩代わりを民間が行う」ということではない（※）。

即ち、行政は、民間がまちづくりに積極的に取り組みたくなるような制度・環境づくりと支援を行うことが必要であり、それに呼応して企業等が参画してくるということである。

※例えば、うめきた地区の広場と道路のグレードアップ整備に関し官民で役割分担して整備が進められており、都心の公共空間整備における初期投資についての官民役割分担の先事例となる。

参考：「新しい公共」と企業参加型まちづくりについて

「新しい公共」は、従来は行政が中心となっていたまちづくりや福祉などの社会的課題解決に向けた取組みに、企業や NPO 法人、住民団体等の民間のノウハウ・人材・資金等を活用して行こうとの考え方である。国においては、2010 年 1 月に内閣府に設置した「「新しい公共」円卓会議」を中心に取組みを進めているが、その概念自体は以前からあったものである。

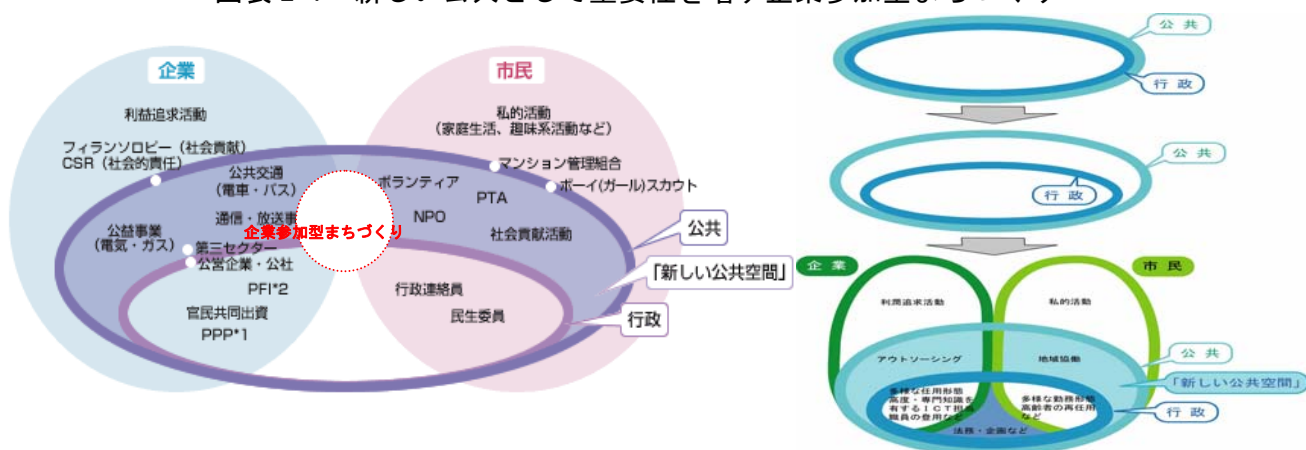
「新しい公共」と企業との関係、また企業参加型まちづくりとの関係を、総務省「分権型社会に対応した地方行政組織運営の刷新に関する研究会」の検討成果を援用して整理すると、以

下のように捉えられる。

同研究会の 2005 年報告で、下図のような概念図が示されているが、これは、行政と行政を含む公共、及び企業や市民との領域の関係を示したものである。ここに示されている「新しい公共空間」（「空間」という言葉が付されているがこれは新しい公共の「領域」と理解すべきもの）は、公共ではあるが行政と企業・市民の協働する領域と捉えられている。

この図では、企業の「新しい公共」領域には公益事業等が挙げられており、また市民の「新しい公共」とは仕分けて捉えられているが、「企業参加型まちづくり」（ないし、まちづくり組織）には、「企業市民」としての視点も重要であることから、市民分野の「地域協働」の要素も一部包含し、下図の赤丸表示の領域が含まれると捉えるべきと考えられる。

図表 2-1 新しい公共として重要性を増す企業参加型まちづくり



図の出所：総務省、分権型社会に対応した地方行政組織運営の刷新に関する研究会「分権型社会における自治体経営の刷新戦略—新しい公共空間の形成を目指して—」（2005年4月15日）に、「企業参加型まちづくり」のポジションを加筆（左図）。右図は、行政が占有していた公共を「新しい公共」の概念を取り入れて民間に開放していくとの概念を示したものの。

(3) 関西の都心エリアマネジメントの現状と課題

① 関西圏都心の企業参加型まちづくりの事例

関西でも、大阪、京都、神戸の都心部で、企業も参加した形の都心まちづくり（エリアマネジメント）の活動事例が見られるが、住民のウェイトの高低・土地利用的混在度、商店街の発達度によって、組織構成や活動内容には大きな違いがある。

大阪市都心	・京都・神戸に比べ、昼間人口が圧倒的に多く、立地する大手企業等によるまちづくり組織の例が多い。ただし、ミナミは、京都・神戸と同様、商店会を中心として企業が参画する形態が見られる。 ＜企業中心＞梅田地区エリアマネジメント実践連絡会※、OB P開発協議会※、中之島まちみらい協議会※、御堂筋まちづくりネットワーク※ ＜商店会と企業との連携＞ミナミまち育てネットワーク
京都市都心	・商店会・自治会を中心として、それに立地企業が協力・参画している形態が多く、行政（市）の関与度も高い。 ＜事例＞京の三条まちづくり協議会※、四条繁栄会
神戸市都心	・三ノ宮駅周辺では、立地企業中心の組織と商店会系組織とが混在している。 ＜企業中心＞旧居留地連絡協議会、三ノ宮南まちづくり協議会 ＜商店会中心＞三宮中央通りまちづくり協議会※

注）この表の他にも多くのまちづくり団体があり（特に商店会系のもの）、ここに示したのはあくまで例示。なお、※を付した団体は、研究会事務局でヒアリング等を行ったもの。

なお、企業参加型まちづくり活動はまだ限定的といわざるを得ない現状ではあるが最近は広がりを見せつつあり、都心まちづくり団体が連携して活動を行っている事例も出現している。例）中之島地区と御堂筋地区など。

②現状からみた都心の企業参加型まちづくりの課題

以上の事例をみると、既存の企業参加型まちづくりの多くは、プロモーション活動や、個社が守るべきルール（景観協定等）の共有化が中心で、建物敷地外での協働活動は清掃活動、実験的なオープンカフェ実施などが中心で、限定的である。ただし、商店街振興組合法に基づく認定を受けた商店会が中心となっている組織の場合、アーケード設置、カラー舗装等公共空間の利活用まで行っているものも多い。

企業参加型のまちづくり活動が限定的である背景には、以下のような事情がある、

- 1) 企業参加型まちづくり組織に対する行政的な位置付けが、地縁系の団体に比べ不十分であり、市民権を得ていない。
- 2) 地域内企業の活動参加が任意であることが一般的で、組織率が低い場合が多い。
この結果地域を代表するものとはならず、また活動で発生した効果を会員でない企業も享受できるという不公平の発生（フリーライダー）が見られる。この不公平さがあるがゆえに、会員負担での大きな活動はしづらくなる。
- 3) 企業参加型まちづくりが市民権を得ていない結果、行政からの支援が受けづらく協働関係が希薄である。また民間による公共空間利活用等に関しての規制があり（しかも市によって規制緩和への姿勢の強弱もある）、やりたい活動が十分にできない。
- 4) 活動資金の確保も任意であることから、持続的に活動を行うための財源が不安定である。
- 5) エリア防災は、テーマの性格からして行政の音頭取りが求められるが、地縁型組織が使える住民系の取組みに比べ関西は立ち遅れている。東日本大震災を踏まえ、都心立地企業においてエリア防災に対する課題意識が高まりを見せており、まちづくり参画への企業意識も変わっていく可能性がある。

第3章 欧米のB I Dの特色とフィードバックすべき事項

(1) B I Dの概要

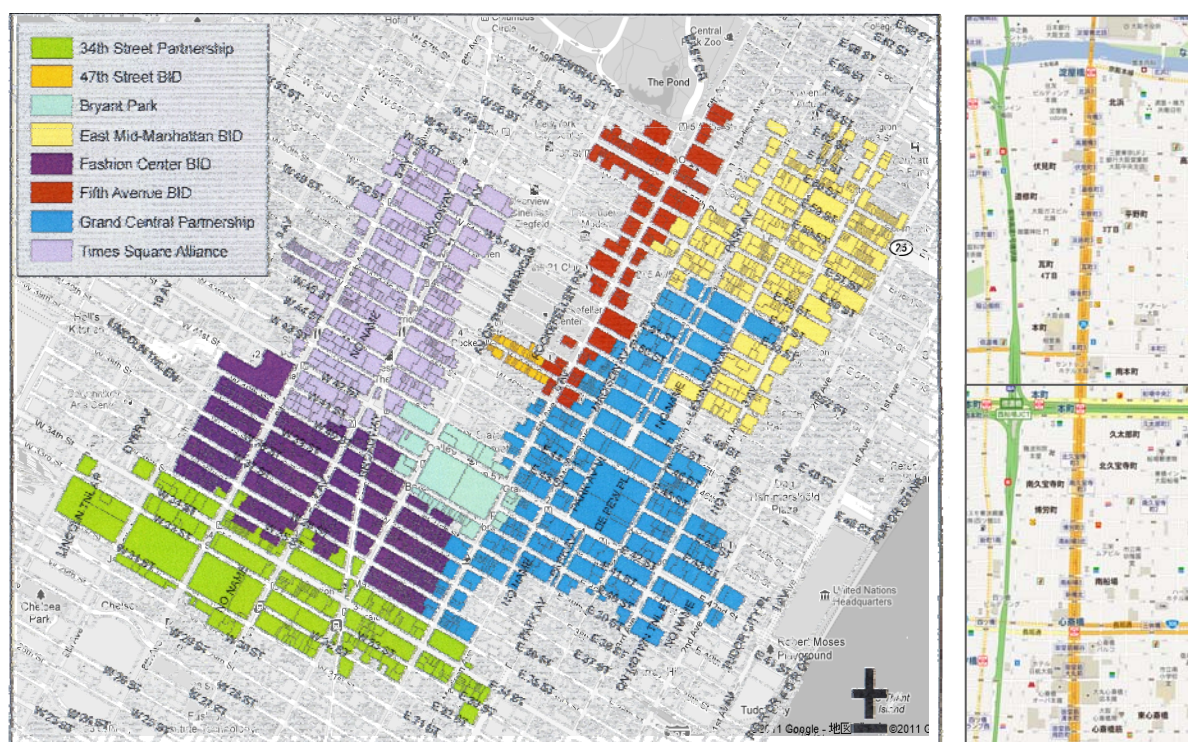
※B I D : Business Improvement District (都心環境改善地区)

企業参加型まちづくりが定着していないわが国に比べ、欧米では都心部における企業系まちづくりは、法定の制度を持つなど市民権を得て、定着している。特に、1970～80年代に顕現した都心の空洞化問題から都市を再生させる切札としてB I Dが果たした役割は大きい。また、地域プロモーションや企業誘致などの取組み、世界的な集客力向上などへの取組みなど各々の地域の改善活動を行うことによって、都市の国際競争力の向上にも貢献している。都心の荒廃度の違いなどわが国との背景の違いもあるが、都心系まちづくりの促進に向けて欧米の仕組みや活動の実態は、関西でも学ぶべきものがある。ここでは、わが国でもかねてから参考事例とされている、アメリカ発祥のB I D制度について、その概要とフィードバックすべき事柄を整理する。

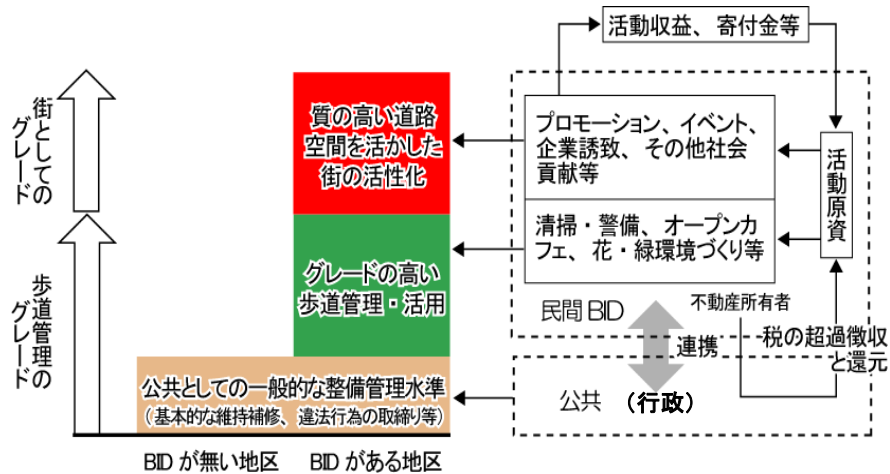
B I D (Business Improvement District; 都心環境改善地区) は、都心の公共空間等の環境改善等に、立地する企業等が主体となって取組むための法定の制度である。1980年代にアメリカで創設されたもので、アメリカやカナダでは1,000地区以上に設置されているほか、2000年代に入ってイギリスやドイツなどでも制度導入が進められ、国際的に広がりを見せている。

基本的な仕組みは、地区の不動産所有者等がまちづくり団体の結成と不動産評価額を基準とする特別税の徴収に合意し、まちづくり団体への税還付を活動財源の基本として、道路（主に歩道）や公園等の公共空間の管理・活用（美化やグレードアップ、防犯、賑わいづくりなど）や地区プロモーションなどのまちづくり活動を持続的に行うといったものである（図表3-1、3-2）。

図表3-1 ニューヨーク都心（ミッドタウン）のBID設置エリア図
（図はGrand Central Partnership提供のもの。御堂筋とのセームスケール添付）

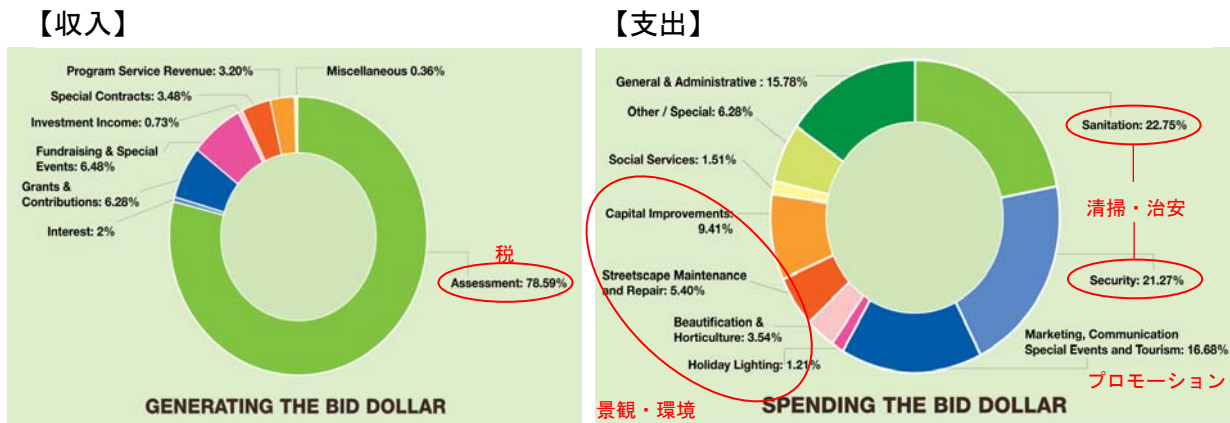


図表 3 - 2 B I Dの活動のコンセプト図



ニューヨーク市やイギリスのイングランド地方の例では、活動財源に占める超過税収の割合は、平均的には4分の3程度（地区によってこの割合は大きく違う）である。（図表3-3、3-4）税率は、今回調査したマンハッタンのBIDの場合、日本の固定資産税評価額換算では0.2～0.3%（わが国の都市計画税率の上限程度）である。

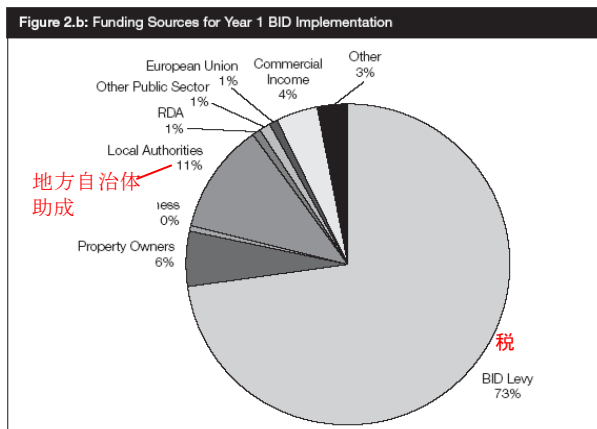
図表 3 - 3 ニューヨーク市内のBIDの収支内訳（平均）



図の出所: NYC/SBS「BID Fiscal Year 2009 Annual Report Summary」。NY市内の約60のBIDの年間収入と支出額の内訳

図表 3 - 4 イギリス・イングランドのBIDの収支内訳（平均）

【活動財源】



【BIDの主要設置目的】

Table 2.1: Key Business Needs that Stimulated BID Developments		
Need		Number (Base = 29)
Accessibility		9
Attracting more Visitors/Customers	来街客誘致 防犯 環境改善	23
Crime and Safety		25
Environmental Improvements		28
Physical Condition		12
Staff Recruitment and Retention		6
Support for Business Development or improvement		10
Transport Links		8

図表の出所: イギリスDCLG省「The Development and Implementation of Business Improvement Districts」(07年1月)。収入内訳の図は金額ベース、主要設置目的は調査対象のBID件数(MA)

(2) ニューヨーク都心 B I D 調査からフィードバックすべき事項

本研究会では、国際競争力を持ったリージョン・コアにおける都心まちづくりの実態を把握するため、2011 年 10 月 29 日～11 月 4 日に、ニューヨーク市を訪問し、その都心であるマンハッタンのミッドタウン、ダウントウンの次の三つの B I D にヒアリング調査を行った（調査結果の詳細は、参考資料参照）。

ニューヨークを選定した理由は、世界都市ランキングでは常に 1 位に位置しており、関西の都市競争力強化にあたり参考になるとともに、ニューヨーク都市圏やニューヨーク市が人口規模などで関西全体及び大阪府と類似点が多いからである。

BID 名称	地区概要	都市力強化等の取組み概要
Grand Central Partnership	ミッドタウンの、MTA の郊外鉄道、地下鉄の拠点ターミナルであるグランドセントラル駅を中心とする業務地区で、日 100 万人(50 万人超という資料もあり)の交通機関利用来訪者を持つ地区	ホームレスが駅周辺に数千人滞留するような状況に対し、地区の環境改善の計画を策定し、BID が起債を発行して街灯などを整備。グランドセントラル駅の改修にも BID が関与。
Times Square Alliance	ニューヨーク第一の繁華街＝タイムズスクエアを中心とする地区。オフィス機能の集積も大きい、劇場・小売商業施設の大きな集積に特徴があり、観光来訪者数は、年間約 5,800 万人	街の環境・治安が悪化した状況に対し、安心して観光客等が来訪できるまちづくりに取組み。その一環としてタイムズスクエアを歩行者広場化し、常にイベントが行われる観光拠点に。整備は公共、管理は BID
Alliance for Downtown New York	ウォール街を中心とした業務地区。金融の街のイメージだが、BID の活動の成果もあって、IT 企業立地や夜間人口増加が進み、観光振興も進んで、オフィス特化の街からの転換が進行中	金融中心で昼しか人が居ない街を、BID を中心に 24 時間活動する街、IT 企業が集積する街へと変貌させる取組み。オフィスから住宅へのコンバージョン、プロモーションを BID が推進

このヒアリング調査により得られたフィードバックすべき事項を要約すると、以下のとおりである。

①民発意のまちづくり体制と官民連携

- ・立地企業を中心とする自発的な地区改善活動で、行政が制度的に支援している（「自らの地域は自らで改善し、その価値を高める」という「官」任せでは無い「民」発意の姿勢）
- ・ワールドクラスの都心まちづくりに向けて、「地域を熟知するのは、行政よりも地域に居る民間企業等」との認識の下、地区改善計画を自ら立案、評価している（リサーチも活動の柱）。
- ・行政が民間組織に制度的裏づけを与え権限も一部移譲するとともに、B I D の活動を支援・監督するといった P P P 体制である。

②民間団体への法的位置付け、公共空間管理等の権限付与

- ・不動産所有企業等により組織された「まちづくり団体」への、法による位置付けが付与されている。法的位置付けに基づく活動財源に充てる税制、公共空間等の管理権限等も有している。

- ・ただし、B I Dの活動は行政の肩代わりをするものではなく、行政のサービスを上回る水準のサービスを民間組織が自らの負担で自ら実施するものであり、役割分担の原則が明確である。

③安定的な活動財源確保の制度的裏づけ

- ・活動資金の安定的収入のための法的措置がある（不動産超過税徴収と還付＝強制力のある税方式を採ることでフリーライダーなし）。
- ・活動財源確保のため、B I D税以外に、B I Dの活動をサポートする寄付金徴募方策の存在（イベント等の開催に協賛する外部企業；サポーターのB I Dへの寄付行為への税制優遇。[※寄付金優遇制度自体はB I D特有のものではない]）。

④地域での確固たる協働体制

- ・立地企業（所有権者）の他にテナント、住民団体、市が理事会に参画しており運営し、地域の意思を代表する組織である。
- ・企業の代表者等による理事会の下に、専任のスタッフを雇い、活動を運営している（運営組織が充実）。

図表 3-5 BIDによるワールドクラスの都心づくりの例

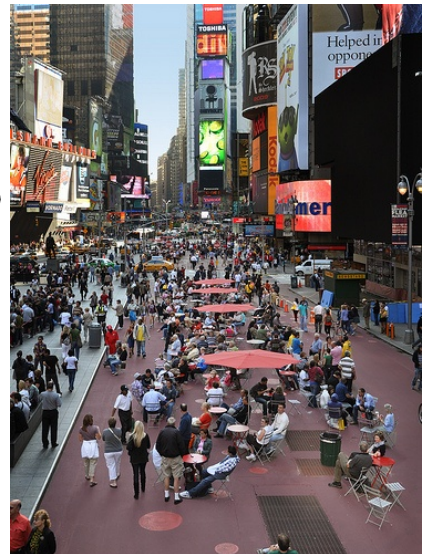
～ニューヨーク・タイムズスクエアの車道の歩行者プラザ化。実験から常設へ～

■2009 年夏の実験中の写真

（ニューヨーク市 DOT<交通局>の HP より

- ・実験後も歩行者プラザ化は継続
- ・現状(2011 年)では歩車道区分は残っているが、最終的には、歩車道一体となった舗装工事を市が実施する予定
- ・現状及び市整備後のプラザは BID が管理する約束

写真出所：右＝NYDOT の HP より
下＝調査団員による現地撮影



■2011 年 11 月現地写真

夜



朝



図表 3 - 6 B I Dとスポンサー企業との連携例

～ニューヨーク・ミッドタウンのブライアントパークの例～

- ・ブライアントパークは、管理する公共空間に公園が含まれている、ニューヨークのB I Dの中でも数少ない例の一つ。
- ・春～秋は、芝生広場で周辺の従業者・来訪者の憩いの場として活用(左下の写真)。冬は、芝生の上にアイススケートリンクを設置し(右下)、寒くても人が街に出てくる仕掛けにしている。
- ・このスケートリンクは、B I D外部のスポンサー企業が設置して市民に奉仕しているもの(右の写真。リンク利用料は無料)。
- ・B I Dは、公園の使用料や広告料を収入として得て、それを公園の管理費用に充当。この種の収入があるため(秋は屋外コンサートなども実施)、ブライアントパークのB I Dは、収入に占める会員企業からの税負担への依存度が、市内の他のB I Dに比べ低くて済んでいる。
- ・スポンサー企業も、公共性を持つB I Dへの協力で、C S Rが高まるとともに寄付金優遇措置もある。



写真の出所：ニューヨーク調査団員による現地撮影写真

第4章 民間まちづくり推進のための法制度改正の動きと企業参加型都心まちづくりへの活用

(1) 民間まちづくり推進に向けた新しい動き

第2章で述べたように、わが国・関西で都心の企業参加型まちづくりが十分機能し得ていない背景の一つに、わが国のまちづくりや公共空間管理の法制度において地域の立地企業等が主体的にまちづくりを行う上での仕組みが弱かったことが挙げられる。

しかし、ごく最近の動きとして、国の成長戦略における都心の重要性を踏まえ、公共空間管理やエリア防災に民間企業が主体的に関わり易くなる制度が、国において強化された。アメリカ、イギリス、ドイツ等がB I Dといった都心まちづくりの制度を有しておりわが国には無いといったこと自体が、都市の国際競争力を強化する仕組みの優劣を象徴するものであり、その面では一歩前進と評価できる動きである。

これらの制度は、都市再生特別措置法によって規定される。元々、都市再生特別措置法は、2002年の小泉政権当時、都市再生の柱の一つとして制定された10年間の時限立法である。同法は、「緊急経済対策としての民間による都市への投資促進のための容積率等の緩和等の制度（都市再生緊急整備地域制度）」と、「使い勝手の良いまちづくりへの公共事業制度（まちづくり交付金制度）」を両輪としたものであった。したがって、建築（敷地内）投資の活性化と行政によるまちづくり事業促進には効果的であったが、公共空間を含む「面」としてのまちづくりを民間主体で促進するという観点では、不十分なところがあった。その点を改善したのが今回の法改正である。

①改正都市再生特別措置法による官民連携まちづくり制度強化の概要(2011年度制度化)

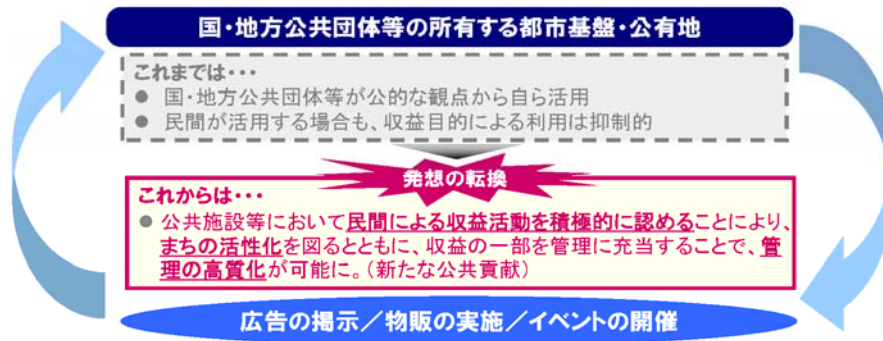
国においては、民間主体によるまちづくりを促進するため都市再生基本方針を全面的に改訂（2011年2月内閣総理大臣決定）するとともに、2011年4月に都市再生特別措置法を改正した。

この法改正により、従来行政が主体となってきたまちづくりにおいて、民間が主体となったまちづくりを推進するため、市町村と連携してまちづくりに取り組む民間団体を支援する制度（都市再生整備推進法人制度）や、道路空間を活用して賑わいのあるまちづくりを実現する制度（民間による道路占用の柔軟化）等が強化された。その新制度のコンセプトは図表4-1に示すとおりであり、国土交通省の「制度活用の手引き」でも、「行政主導から官民連携へ」の流れを明確に示している（図表4-1）。

この法改正で創設された民間による道路占用の特例措置制度では、オープンカフェ、路上広告物等、収入のある施設の歩道への設置が柔軟化され、その収益をまちづくり団体による歩道管理等に充てることが可能となった（図表4-2）。

なお、この制度創設にあたって、アメリカのB I D制度も参考としている。

図表 4 - 1 官民連携まちづくりの新たなスキーム



図の出所：国土交通省都市局
「官民連携まちづくりの進め方―都市再生特別措置法に基づく制度の活用―」
(2012年1月) P1より引用

制度の概要は http://www.mlit.go.jp/toshi/toshi_machi_tk_000047.html 参照

図表 4 - 2 規制緩和でし易くなる、収入を伴う歩道の民間管理・活用の例

■オープンカフェ



■路上への広告物掲出



■レンタサイクルポートの設置



写真の出所等：

- 左上：神戸市HPより
- 左中：大阪市建設局HPより
- 右上：ニューヨーク 34丁目 BIDのHPより
- 右中：調査団員による現地撮影写真
- 右下：2012年夏から開始予定のコミュニティサイクルパンフより (NY市DOTのHPより)

②「都市再生安全確保計画制度」の創設 (2012 年度新規)

東日本大震災時の東京都心における帰宅困難者等による問題発生を踏まえ、国においては、都市再生特別措置法を再改正し、大規模なターミナル地区を持つような都市再生緊急整備地域を対象とする都市再生安全確保計画制度を 2012 年度に創設することとし、法改正は国会で可決・成立したところである(2012 年 3 月)。

この制度は、民間企業等の活動が都市活動の中心である都心ターミナル地区の特性を踏まえ、行政と民間（都市開発事業者の他、鉄道事業者、大規模ビルの所有者・テナント等）とで計画を策定し計画に盛り込まれた設備等の設置・管理する民間事業者に支援措置を講じる内容を持つものである(図表 4-3)。

東日本大震災の結果、わが国の大都市が持つ災害リスクが外国企業にも強く認識されてしまった状況下で、わが国の国際競争力強化上でも有効に活用すべき制度である。

なお、この制度が適用可能と考えられる大規模ターミナル周辺の都市再生緊急整備地域は、関西圏では以下の地域である。

所在都市	都市再生緊急整備地域名	含まれる拠点駅
京都市	京都駅南地域	京都駅 ※
大阪市	大阪駅周辺・中之島・御堂筋周辺 大阪ビジネスパーク駅周辺・天満橋駅周辺地域 難波・湊町地域 阿倍野地域 大阪コスモスクエア地域	梅田周辺、淀屋橋駅等 京橋駅※、天満橋駅 難波駅等 天王寺駅※、阿倍野駅 コスモスクエア駅
堺市	堺東地域	堺東駅
神戸市	神戸三宮駅南地域	三ノ宮駅

注)※の駅は、緊急整備地域の区域には含まれていない。その場合でも制度の対象になるかどうかは不明

図表 4-3 都市再生特別措置法の一部を改正する法律案

<予算関連法律案>

大規模な地震が発生した場合における都市再生緊急整備地域内の滞り等者の安全の確保を図るため、都市再生緊急整備協議会による都市再生安全確保計画の作成、都市再生安全確保施設に関する協定制度の創設等の所要の措置を講ずる。

背景

◆ 東日本大震災の際に、管理者の異なる様々な施設が集積する大都市の交通結節点周辺等のエリアにおいて、**避難者・帰宅困難者等による大きな混乱が発生**。

◆ 首都直下地震等の大規模な地震が発生した場合には、建物損壊、交通機関のマヒ等により、**甚大な人的・物的被害が想定**。

⇒ **官民の連携によるハード・ソフト両面にわたる都市の安全確保策が必要**

法案の概要

都市再生安全確保計画制度の創設

- 都市再生緊急整備地域（全国 63 地域を指定）の協議会（国、関係地方公共団体、都市開発事業者、公共施設管理者等（**鉄道事業者、大規模ビルの所有者・テナント等を追加**））からなる官民協議会が、大規模な地震の発生に備え、
 - ・ 退避経路、退避施設、備蓄倉庫等（都市再生安全確保施設）の整備・管理
 - ・ 退避施設への誘導、災害情報・運行再開見込み等の交通情報の提供、備蓄物資の提供、避難訓練等について定めた計画（都市再生安全確保計画）を作成できることとする。
- 計画に記載された事業等の実施主体は、計画に従って事業等を実施。

都市再生安全確保計画の作成、計画に記載された事業等の実施に対し**予算支援（4.9 億円）**

一時退避の誘導と経路の確保

- ・ 地震発生時に、鉄道駅やビルから円滑に誘導
- ・ 誘導のための情報発信設備を整備
- ・ 退避経路の協定（継続的付き）により関係者による継続的な管理を担保

退避施設の確保

- ・ 鉄道駅、オフィスビル等に退避施設を確保（数日間滞在）
- ・ 退避施設の協定（継続的付き）により関係者による継続的な管理を担保

* 下線は法律の特例

避難訓練

- ・ 平常時から訓練

備蓄倉庫等の確保

- ・ 計画に記載された備蓄倉庫等の部分を登録率不算入
- ・ 地方公共団体との管理協定（継続的付き）により継続的な管理を担保
- ・ 都市公園に備蓄倉庫等を設置する際の占用許可手続を迅速化

情報提供

- ・ 災害情報、交通情報等の提供

耐震改修等の促進

- ・ 建築確認、耐震改修等の認定等手続を一本化

都市における大規模地震発生時の安全を確保

図の出所：国土交通省都市局プレス発表資料より（2012年2月7日）

(2) 新制度の評価

リージョン・コアの国際競争力を強化する上で、都市の魅力の向上や防災性の改善に民間企業参加型まちづくりとして取り組む制度が強化されることは、歓迎すべきある。この制度を組み合わせれば、まちづくり団体が「都市再生整備推進法人」として法的に認知され、官民が連携して活動計画（「都市再生整備計画」）を作成し、地域の住民等と共同で、公共空間を活用した賑わい創出や収益を得るといったことが可能となった。

ただし、現時点では適用事例はほとんど見られず、制度の運用も不明な点が多い。以下のような課題があると考えられ、さらなる制度強化を求めていく必要はあるものの、都心まちづくりにおける企業参加型まちづくりの定着のためには、まず、当該制度の活用を積極的に進めるべきである。さらに、その活用成果を見据えつつ、制度強化とともに有効な施策については恒久法化を検討すべきである。

(制度上の検討課題)

- これらの制度は時限立法である都市再生特別措置法に基づくものであり、建前上は改正法施行の2011年10月からの5年間限定であること。
- 民間による公共空間（道路（歩道）や河川）の管理・活用は、従来に比べ規制緩和が進んだが、特例が認められた路上食事施設等の設置は緩和された。しかしながらその上屋や壁面への広告物掲出が国からの通達で禁止されているなど、運用面での制約があり、また路上イベントは逐一許可が必要なままであるなど、まだ十分な規制緩和とはなっていないこと。
- 公共空間での民間による広告物掲出が可能化するなど、民間が公共空間管理を行う財源確保について一定の配慮がなされたことは評価できるが、抜本的な活動財源確保方策においては、不十分であること。
- 地域協定制度はできたが、社会的不公平（フリーライダーの問題）が生じる可能性は残ること。
- 都市再生安全確保計画制度で民間による防災施設投資に対するインセンティブが盛り込まれたことは評価できるが、新規開発・建替えが対象となっており、既存建築物が中心の地区での民間による防災対策に対しては支援措置が不十分であること。

第5章 リージョン・コアのまちづくりの推進に向けて ～企業参加型まちづくり推進のための仕組み「K-BID」の提案～

第1章で述べたように、大都市圏都心（リージョン・コア）のまちづくりは、関西の大都市圏戦略として推進すべきものであり、その担い手は、「新しい公共」としての立地企業を中心とする民間まちづくり組織である。

既に、関西のリージョン・コアにおいても企業参加型まちづくりの先駆的な取り組みがなされており、これらの地区をはじめとする取り組みを都市核の形成に資する活動となるよう官民挙げて推進していくことが必要であり、以下のとおり提案する。

(1) リージョン・コア形成のための仕組み：「K-BID」の考え方

本報告書では、リージョン・コアに当たるエリアにおいて、立地企業（ビル所有者、テナント企業）を中心に商業者、住民と三位一体となり、国際競争力と都心防災力の向上を目的に、自ら地域の改善課題・目標を設定し、地域の意思を代表して自発的に活動するまちづくり（エリアマネジメント）及び活動促進のための仕組みを、「K-BID」と呼ぶこととする。

注）「K-BID」のネーミングは、アメリカ等のBID制度を直輸入する意味ではなく、独自のものである。すなわち、企業参加型まちづくりの仕組み、及び「都心環境改善地区」というアメリカ版BIDの概念を踏まえることから「BID」との略語を援用するが、日本、特に関西圏の都心の特性を考慮して、「関西圏流の都心環境（ビジネス・賑わい）改善地区」：Kansai-Business/Busy-ness Improvement District の略称と定義するものとする。

- ・アメリカやイギリスのBIDは、都心の酷い荒廃状態によって都心の企業等の業務環境が損なわれたことを背景に生まれたものであり、ビジネス環境の改善を第一義としていることから、Business Improvement と名付けられている
- ・一方、日本の大都市の都心は、幸いにもそこまでの荒廃状態には無い。したがって、日本では、ビジネス環境の改善は重要ではあるものの（日本特有には特に防災）、賑わいづくりが都心部活性化において併せて重視すべきテーマとなる。特に関西圏は、京都・神戸の都心がそうであるし、大阪都心でもビジネス街である御堂筋でも賑わいづくりが課題となっているように、賑わいの視点が重要である。
- ・以上より、語呂合わせになるが、Business に、賑わいを意味する Busy-ness をかけて、BIDを定義し、賑わいも特に重視する関西の特性を考慮して、K-を冠とすることとした。

「K-BID」は、一定の法的位置づけを持った上で、行政の持つ権限の一部（公共空間の管理活用等）の移譲も受けて活動する官民連携（PPP）の仕組み（地区、組織、取り組み、それらを支える制度）と捉える。

(2) 提 案

① 提言事項

【提言 1】関西大都市圏のブランドを形成する上で大都市圏戦略的に重要な都心エリアにおいて、「K-B I D」による官民連携の企業参加型まちづくりを推進する。この推進にあたり、官民は以下のような役割・連携を行う。

- 企業：まちづくりの主体として、エリア内の企業の協働と住民等との連携により、対象エリアが持つ課題解決や将来像の実現に向けた活動を展開する
- 行政：まちづくりが円滑に進むよう、行政でしかできない事業等を担うとともに、規制緩和・一部権限移譲等により民が活動しやすい環境整備等を行う
- 経済界：各エリアにおける「K-B I D」の立上げ・活動継続支援（立地企業間連携、人材育成、団体間交流その他）を行うとともに、行政と団体間の繋ぎ役、「K-B I D」制度強化のために地方行政と連携した国への働きかけ等を行う。

〔関西大都市圏のブランドを形成するコアとなるエリア(例示)〕

- ・梅 田（メガリージョン最大の都市核）
- ・御堂筋（大阪のシンボルストリート）
- ・大阪城周辺（国際観光拠点を目指す都市公園周辺エリア）
- ・中之島（水都大阪[都市魅力]形成の中核地区）
- ・三宮周辺（国際都市神戸の中核地区）
- ・四条通（観光都市京都のメインストリート） など

- ・国際競争力強化に向けて地区の改善、魅力向上に取り組むとともに、平時から企業等が協働できる体制を構築することで都心の防災力強化のための計画・訓練等の活動に取り組むことが都市戦略として重要である。

『～平時の賑わい・環境、有事に備える防災～』

- ・世界の大都市と伍せるワールドクラスな都市空間の形成と都市文化の形成・発信等を行い、関西の都市魅力の創造を牽引し、都市ブランドの構築に資する活動を行う。

【提言 2】「K-B I D」が関西の国際競争力の向上に寄与するまちづくり活動であることを踏まえ、この活動の普及・定着と継続性を担保するため、さらなる支援措置等の制度強化を検討する。（経済界及び行政は、活動推進上の課題の把握に努め制度改善に向けてともに検討を進める。）

（例示）

① 公共空間管理・運営に係る規制緩和

- ・特例道路占用区域制度の充実（対象施設の拡充、規制・運用のさらなる緩和）
- ・B I Dを指定管理者とする歩道等の一括的民間管理制度（都市公園管理の歩道版）

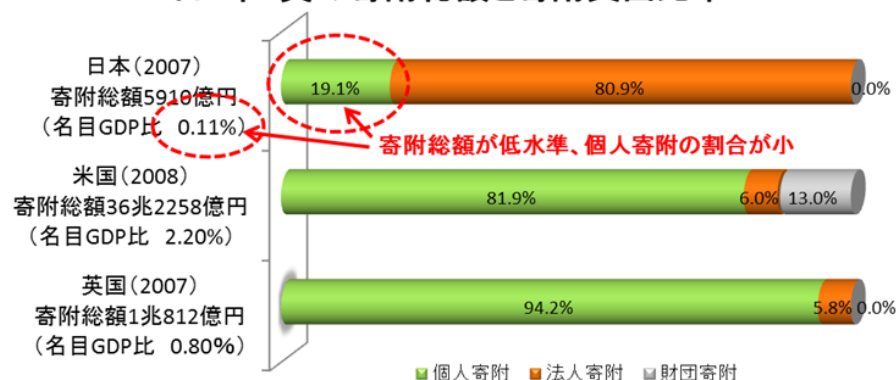
② 活動財源安定化のための措置

- ・都市再生整備推進法人（まちづくり団体）への寄付行為に係る減税措置の拡充。
- ・将来的な課題として、B I D税制の導入を検討する。（活動を積み上げる中で、社会的公平性の観点も含めて導入の必要性を見極める。）

＜寄付行為に係る減税措置の必要性等＞

- ・「K－B I D」の普及・定着及び持続的な活動実施のためには、「新しい公共」として担える一定の公的な権限付与と、安定的な財源の確保が鍵となる。前者については都市再生特別措置法の改正により一定の前進を見たことは先に示した通りであるが、今後特に検討を要するのが、安定的な財源確保のための方策である。
- ・まちづくり活動の財源は、行政による事業や補助はベーシックにはあるが、まちのブランド形成に係るようなグレードアップ費用は企業（立地企業、スポンサー企業）へも頼らざるを得ない。公共空間の管理の場合、立地企業が直接管理にあたるのではなく、非営利の法人格を持ったまちづくり組織を協働して設立しその組織が管理運営に当たる形が一般的である。この場合の企業の費用負担方法は、アメリカ、イギリスのようなB I D税制度がない現状では、スポンサー企業も含め、まちづくり組織への企業からの「寄付金」の形となる。
- ・「新しい公共」推進のため、国際的にみて極めて水準の低い我が国の寄付行為（図表5-1）を活性化する必要性は、国においても認識されているところである。そのための制度改善として、認定NPO等（要件を満たす財団法人、社団法人含む）に対する寄付金税制の改正が2011年2月に行われた。このNPO法の改正は、寄付金の税優遇が認められる認定NPO法人制度が創設されて10年を経たが、認定された団体数が全体の0.47%しかない状況を踏まえ、制度運用の改善（認定基準の弾力化、都道府県による認定など）を中心としたものである。
- ・この制度が、企業参加型まちづくりの現場を担う組織で使えるかどうかは、税優遇認定がどこまで広がるか等がまだ見えないことから、当面はこの制度の運用実績を見極める必要がある。すなわち、「まちづくり」はNPO等のテーマのワンノブゼムでしかなく、公共空間管理・運営といったテーマが同法の税優遇の対象になじむかどうか、認定事例が生まれるかである。
- ・望むらくは、企業参加型まちづくり限定での制度の創設であり、たとえば都市再生特別措置法に位置づけられた都市再生整備推進法人が自動的に認定NPO法人等となれる制度創設である。
- ・さらに、将来的な課題として、税制の裏づけをもった「K－B I D」制度の必要性を見極めたうえで、その導入を検討する。

図表 5-1 日・米・英の寄附総額と寄附支出比率



(注) 総務省統計局、国税庁、AARC Giving USA2009、NCVO UK Voluntary Sector Almanac 2008より

出所) 内閣府「寄附税制等の改正 (改正 NPO 法・H23 年度分離税制改正法 (国税・地方税)) の概要」

②提言の実現に向けた段階的な制度づくり

個別の地区において先導的に改正都市再生特別措置法の制度を活用した取り組み及びエリア防災計画などに基づく取り組みを進め（「K－B I D」の実証実験と位置づけ）、その成果や課題を踏まえて規制緩和、制度改善を働きかける。

STEP 1 改正都市再生特別措置法の仕組みの活用等による先導地区のスタート

- ・成功事例を作り、他のエリアへも広げていくとともに、課題抽出して制度強化に繋げる。

⇒梅田、大阪城周辺などが STEP1 を先導し、成功事例を生み出すことと、その経験を生かして、STEP2 以降の制度強化に繋げていくことが必要

- ・国からの直接補助も含め、行政からの支援強化を働きかける。



STEP 2 「K－B I D」を担う民間団体の活動財源安定化に向けた試行

- ・寄付金税制の改善とB I Dの権限拡大をターゲットに、安定的な財源確保と民間主体のまちづくりが街の環境改善に効果的であるという事例を生み出す。



STEP 3（将来的な課題）

- ・税制度の裏づけをもった「K－B I D」制度創設とその定着（欧米と同様の税制までが必要か見極めた上で提案）

大阪府市統合本部において検討されている「梅田から難波までの御堂筋再生」では民間のエリアマネジメントの活用が想定されているが、これが実施される場合には、空間的な整備計画だけでなくステップ2、3で目指す制度の導入も図るべきであり、それによって沿道まちづくりと一体となった官民連携まちづくりの先導事例となることを目指すことが考えられる。

このほか、今後地区の整備や再整備が予定される京阪神の各地区においても、魅力ある都市空間の維持向上には「K－B I D」による企業参加型まちづくりが重要な役割を果たすものとする。例えば、大阪・梅田地区においては、既存のまちづくり活動において「K－B I D」の実践を開始し、成長・進化させて「うめきたⅡ期」に繋げるなどの発展が期待できる。

また、「K－B I D」が本格的かつ多様な活動を展開するためには、活動を先導し運営や執行管理に当たるエリアマネジメントリーダー等の人材確保、ならびに計画的な育成を行う必要がある。すなわち、「K－B I D」に所属する人材には、単に当該エリアの組織運営だけでなく、関西大都市圏の都市ブランド構築を目指した多様で他組織との横断的な取り組みのマネジメント能力が求められる。組織は、アメリカのB I Dがそうであるように、活動の方向性を意思決定する理事会は立地企業の代表者等が構成するが、専任スタッフは独立性を持った専門家とすることが望ましいと考えられる。

このような人材育成とその雇用のためには、上記の財源の安定化が益々重要となる。アメリカ、イギリスのB I Dはこうした専門スタッフを雇用しており、図表 3-3 に示したニューヨーク市のB I Dの平均支出では、人件費を含む組織運営費が 16%を占めている。企業参加型まちづくりが雇用し、育成するこの人材は、企業参加型組織に止まらず、各種のまちづくりに貢献できる人材プールともなるものであり、社会的な意義は大きい。

③活動成果の客観的評価

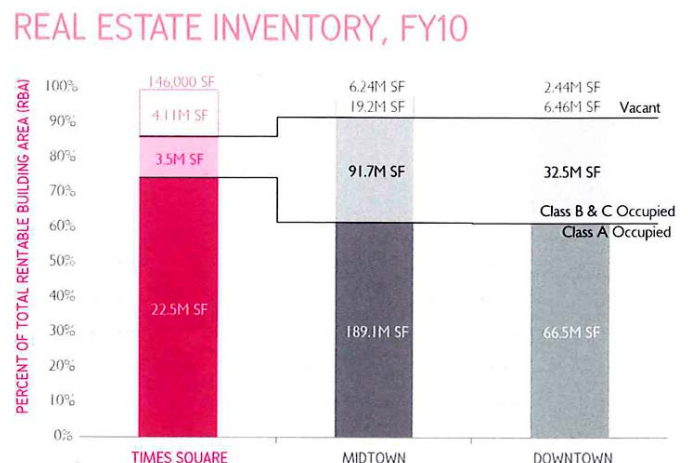
「K－B I D」活動の成果を検証し以降の活動計画策定に反映するとともに、企業としての投資効果を説明するため、活動特性に応じた客観的指標を設定し投資効果についてのモニタリングを実施することが必要である。この客観的な評価が、公共の権限を一部移譲されることに伴う「公共性」評価の指標ともなる。

ニューヨーク・マンハッタンのB I Dでは、地区ごとに空室率や来街者数など活動目標に応じた客観的指標を設定し、各年のアニュアルレポートなどによって公表している(図表 5-2、5-3)。わが国においても、投資効果及び官民連携して進める都市圏戦略、双方の視点から地区の特性に応じた客観的指標の設定・評価が必要である。

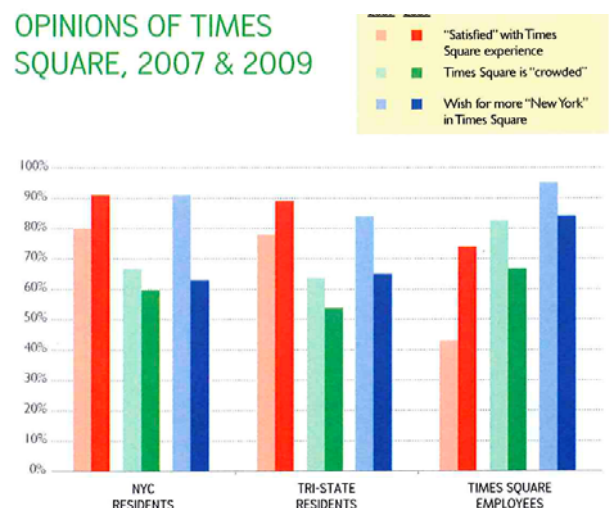
図表 5-2 A D N Yによる地区の自己診断
～過去 10 年間の街の変化を各種の指標で評価～



図表 5-3 T S Aによる地区の自己診断
①テナントビルの占有率を他地区と比較



②市が実施した自動車通行止め実験(09 年)
に協力して、来街者の満足度変化を調査



第6章 今後の取り組み

(1) 先導モデル地区における取り組み推進及び制度改善

リージョン・コアにおける「K－B I D」の活動を普及し推進していくためには、先導的な地区において改正都市再生特別措置法を積極的に活用した取り組み等を進めるとともに、活動状況等の情報発信を行うことが、他地区の活動への参考や一般への関心を高める上で有効である。

また、先導地区をモデルとして得られる活動推進上の課題や制度改善に向けた方向性については、行政をはじめリージョン・コアにおけるまちづくり団体相互で検討し共有することが必要である。関西経済連合会は、行政、まちづくり団体等で構成する検討の場を設けて各地区の交流と情報の共有を図りつつ活動課題改善に向けた取り組みを行うとともに各地区への企業の参加を促すなど、「K－B I D」の活動を推進する。

こうした取り組みや検討を踏まえ、都市再生特別措置法の期間延伸が想定される 2016 年に向け、必要に応じて制度改正等に盛り込むことを目指すものとする。

(2) 関西大都市圏としての発展戦略及び「K－B I D」支援体制等の検討

関西大都市圏の目指すべき姿は、第1章において提示した、多核連携・重層型都市圏の形成である。この将来像を実現するための都市圏施策として、昨年度の研究会において、「スマートシェイプアップ～京阪神都市圏への大都市機能集約～」、国際戦略総合特区を活かした「産業や拠点開発のリンケージ化」、自然環境や歴史・文化を活かした「環境都市圏」の形成、広域連携の基となる「交通ネットワークの充実」を取りまとめている。また、都心施策の方向性として、質の高い都市空間づくりの促進、拠点ターミナルの機能強化、都心居住の促進などを提示している。

これらの施策は、世界規模の都市間競争に打ち勝つために必要な戦略であるとともに、道州制を見据え、自立した関西大都市圏を構築するためにも不可欠な戦略である。

今後は、国における大都市圏戦略の検討へのこれら施策の反映を目指すとともに、制定予定の「(仮称) 大都市圏戦略基本法」に基づく関西の大都市圏戦略の策定や施策の実現に向け関係機関との議論を重ねるなど積極的な取り組みを行っていくものとする。

なお、関西における大都市圏戦略の策定等に当たっては、関西広域連合が中心的な役割を果たすべきである。

「K－B I D」の活動は、この関西大都市圏戦略の一環となるものであり、個別の都市・地区を越えて関西圏全体で位置づけるべきものである。関西大都市圏としても支援体制の検討を行うことが必要である。

このため、上記の法に基づく「大都市圏戦略」に活動地区を位置づけるとともに、「K－B I D」に係る制度強化をその大都市圏法に盛り込むよう取り組んでいくものとする。

また、リージョン・コアでの各地区のネットワーク化を図るなど、個々のまちづくりの取り組みが大都市圏全体の活性化に繋がる仕組みを構築することが望まれる。

以 上

○研究会開催等の活動実績

(1) 研究会の開催

第1回 2011. 7. 26	①本年度の活動内容について ②京都大学防災研究所教授 林春男氏との意見交換 (都心が抱える震災発生時の問題、東海・東南海・南海地震への備え等)
第2回 2011. 8. 25	①2010年度本研究会の概要について ②地域・交通計画研究所所長 斎藤道雄氏 「まちづくり組織が果たす役割」(事例紹介と課題の抽出) ③大阪都心におけるエリアマネジメントの紹介 ・梅田地区エリアマネジメント実践連絡会(阪急電鉄: 諸富取締役) ・中之島まちみらい協議会(関西電力: 北野部長) ・御堂筋まちづくりネットワーク(竹中工務店: 高梨副本部長) ④国の大都市圏制度の動きについて
第3回 2011. 9. 30	①京都府立大学教授 青山公三氏 「米国の都心整備における様々な手法について」 ②地域・交通計画研究所所長 斎藤道雄氏 「イギリスの都市再生施策とB I D」 ③神戸都心におけるエリアマネジメント事例ヒアリング報告 ・神戸市道路部ヒアリング ・三宮中央通りまちづくり協議会
第4回 2011. 11. 22	①「ニューヨーク調査の報告」 ②日本大学理工学部教授 岸井隆幸氏 「大都市圏戦略と都心のまちづくり」 ③国の大都市圏戦略の動きについて
第5回 2012. 1. 24	①「報告書」骨子案について ・都心まちづくり(関西版B I D)提案に向けて(たたき台) ②京都市(歩くまち京都)・まちづくり団体事例ヒアリング報告 ・「歩くまち京都」の取組みについて ・京の三条まちづくり協議会
第6回 2012. 2. 28	①「報告書」(案)の取りまとめについて ②その他(2012年度の活動について)

(2) ニューヨーク調査団の派遣

2011. 10. 29 ～ 11. 4	米国ニューヨーク市における都心活性化プロジェクト事例調査 (訪問先) B I D地区(ADNY、GCP、TSA) RPA(地域計画協会)、KPF(建築設計事務所) (視察先) グランドセントラル駅、42丁目開発、リバーサイドサウス、 チェルシー、サウスストリートシーポート、ハイライン他
-------------------------	---

(3) 神戸・京都まちづくり団体等へのヒアリング調査

2011. 9. 16	①神戸市道路局道路部 計画課、管理課 ・道路空間の活用（道路管理・利活用協定）、道路断面再配分等 ②三宮中央通りまちづくり協議会（永田会長） ・活動内容、課題、今後の取組み等について 〔ヒアリング調査参加者〕 川崎重工：鳥居部長、サントリー：狭間課長、地域・交通計画：斎藤所長、竹中工務店：橋岡課長、黒川課長代理、阪急：植松調査役、後藤調査役、関経連：前田参与
2011. 11. 15	①京都市都市計画部歩くまち京都推進室 企画課 ・「歩くまち京都」取組み状況、四条通の歩道拡幅と公共交通優先化等 ②京の三条まちづくり協議会（中野事務局長、居戸氏） ・活動内容、課題等について 〔ヒアリング調査参加者〕 地域・交通計画：斎藤所長、竹中工務店：橋岡課長、黒川課長代理、阪急：植松調査役、後藤調査役、関経連：佐野次長、前田参与

(4) 講演会の開催

2011. 7. 26	都市創造・観光委員会 講演会 「震災と都市防災 ～大規模災害への備えと対応～」 講師：京都大学防災研究所巨大災害研究センター 教授 林 春男 氏
2011. 11. 24	都市創造・観光委員会 講演会 「人口減少社会における関西の成長戦略」 講師：(株)日本政策投資銀行 地域企画部地域振興グループ 参事役 藻谷 浩介 氏

2011 年度 関西都市圏における都市施策研究会 名 簿

1. 研究会メンバー

【主査】

京都府立大学 公共政策学部 教授 青 山 公 三

【アドバイザー】

地域・交通計画研究所 代表取締役 所長 斎 藤 道 雄

【メンバー】

大阪ガス	理事 近畿圏部長	稲 村 栄 一
川崎重工業	総務部長	鳥 居 敬
関西電力	地域共生・広報室 都市再生プロジェクトチーム部長	北 野 剛 人
京都銀行	法人部長	阿 南 雅 哉
サントリーホールディングス	大阪秘書室 課長	狭 間 恵三子
竹中工務店	プロジェクト開発推進本部 副本部長(西日本担当)	高 梨 雄二郎
都市再生機構	西日本支社 都市再生業務部長	瀬 渡 比呂志
パナソニック	秘書グループ 関西財界担当部長	神 原 勝 彦
阪急電鉄	取締役	諸 富 隆 一
三井住友銀行	経営企画部 金融調査室 次長	中 西 義 史
三菱UFJリサーチ&コンサルティング	研究開発第1部 部長	保志場 国 夫

【事務局】

関西経済連合会	理事	櫻 内 亮 久
関西経済連合会	地域連携部長	神 田 彰
関西経済連合会	地域連携部 次長	佐 野 由 美
関西経済連合会	地域連携部 参与	前 田 昇
関西経済連合会	地域連携部 副参与	松 本 史 守※

(※2012 年 1 月 6 日付 関西イノベーション特区推進室へ異動)

2. ワーキングメンバー

京都府立大学	公共政策学部 教授	青 山 公 三
地域・交通計画研究所	所長	斎 藤 道 雄
阪急電鉄	不動産事業本部 不動産開発部 部長	松 村 弘 三
阪急電鉄	不動産事業本部 不動産開発部 調査役	植 松 宏 之
阪急電鉄	不動産事業本部 不動産開発部 調査役	後 藤 祐 也
竹中工務店	プロジェクト開発推進本部 西日本3グループ 副部長	中 村 洋 平
竹中工務店	プロジェクト開発推進本部 西日本3グループ 課長	橋 岡 佳 令
竹中工務店	プロジェクト開発推進本部 西日本3グループ 課長代理	黒 川 賢 一
関西経済連合会	地域連携部 次長	佐 野 由 美
関西経済連合会	地域連携部 参与	前 田 昇

(2012 年 3 月 31 日現在：敬称略)