

エリアマネジメントによる事業者を中心としたまちづくりのあり方
ー広島駅周辺地区まちづくり協議会の取り組みを例としてー
公益財団法人 中国地域創造研究センター 主席研究員 吉田 実
(広島駅周辺地区まちづくり協議会 事務局)

1. はじめに

地区内の住民や事業者、地権者等が主体となってまちづくりに取り組むエリアマネジメント活動が全国各地で広まっている。広島市の都心部においても、複数のエリアマネジメント団体が組成されており、JR広島駅南口においては、2018年5月に「広島駅周辺地区まちづくり協議会（以下、広島駅まち協議会）」が発足し、広島駅南口周辺や近接するマツダスタジアム周辺を活動範囲としたエリアマネジメント活動に取り組んでいる。

広島駅まち協議会は、地区内の商業施設やホテル、オフィス入居者などの企業・団体を正会員とした事業者を中心とした組織であり、にぎわいづくりや回遊性の向上、安全・安心な環境づくりにより地区の価値を維持・向上させることを目的としている。

本稿では、当センターが事務局として参画する広島駅まち協議会の設立までの経緯を振り返り、その過程を通じて事業者を中心としたエリアマネジメント団体づくりのポイントを整理するとともに、これまでの活動状況を踏まえ、エリアマネジメントを実践する上での課題について考察する。

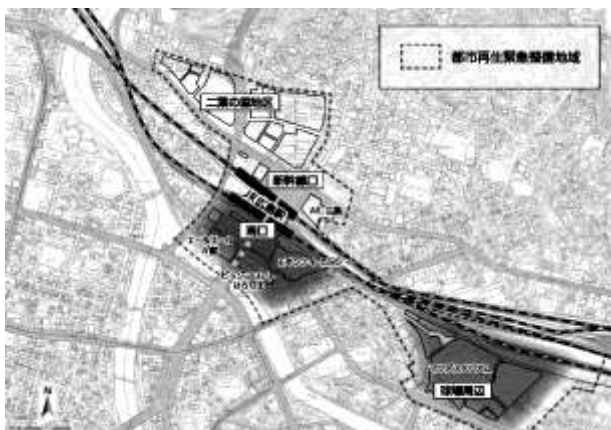


図1 広島駅まち協議会の活動区域

2. 広島駅周辺の開発状況とエリアマネジメント団体が担う役割

広島駅周辺は、老朽家屋の密集や大規模な未利用地により、長く効率的な土地利用がされていなかったが、近年、再開発や交通ネットワークの充実などのハード整備により、新たなまちへと生まれ変わりつつある地区である。

広島陸の玄関として、今後もさらなる発展が期待されているが、そのためには、ハード整備にとどまらず、ソフト面でのまちづくりが不可欠である。広島駅まち協議会は、こうした視点から設立された団体であり、生まれ変わったハードをどのように使い、地区の価値を高めていくか、新旧の事業者等と一緒に考えていくことに大きな役割を担っている。

3. エリアマネジメント団体づくりのポイント

広島駅まち協議会は、約4年半の準備期間を経て設立した。任意団体のため、組織設立

表1 近年の広島駅周辺地区における再開発等の状

年	南口・新幹線口周辺再開発等	二葉の里土地区画整理事業 及び関連する主な民間開発	マツダスタジアム周辺開発
2009			マツダスタジアム開業
2010	アクティブインターシティ広島（住宅棟、 ホテル・ビジネス棟）竣工		
2012			大型商業施設（コストコ）開業 大型スポーツクラブ（ルネサンス）開業
2013		（株）イズミ新本社ビル竣工	
2014		二葉の里土地区画整理事業完了	カープ屋内練習場完成 ゲストハウス型婚礼施設（ララシャンス HIROSHIMA迎賓館）開業
2015		広島がん高精度放射線治療センター開業	
2016	ビッグフロントひろしま竣工 新幹線口ペDESTリアンデッキ供用開始		
2017	エキシティヒロシマ竣工 新幹線口広場再整備完了 広島駅自由通路供用開始 ekie（エキエ）第1期開業		
2018	ekie（エキエ）第2期・第3期開業	広島テレビ放送（株）新社屋竣工	
2019	ekie（エキエ）第4期開業	GRANODE（グラノード）広島竣工	
2025	広島駅新駅ビル開業（予定） 路面電車駅前大橋ルート開業（予定） 広島駅南口広場再整備完了（予定）		

の手続きは簡易であるが、多様なステークホルダーが存在するため、団体の方向性や運営方法などについて意向を調整するのに多くの時間を要した。こうした組織設立までの経緯から、エリアマネジメント団体づくりのポイントとして以下の3点が指摘できる。

①賛同者を募り、方向性を共有する

ハード整備後の地域が主体となったまちづくりの必要性を感じた行政（広島市）の呼びかけから、エリアマネジメント団体づくりに向けた動きが始まった。具体的には、団体への参加が想定される企業・団体に対してヒアリングを行い、エリアマネジメントの趣旨や組織の必要性を説明した。ヒアリングを行った企業・団体からは概ね賛同を得ることができ、この時点でエリアマネジメント団体の中核となる事業者が固まった。

ヒアリングは、主に再開発エリアの事業者を対象を絞って行った。エリアマネジメントの本来の意義を考えると、地区内のすべての関係者が参加することが望ましく、最初から地域全体を巻き込みながら進めるという方法もあったが、「小さく生んで大きく育てる」意図から、ある程度絞られたメンバーで検討をスタートした。これにより、その後の速やかな準備会議の立ち上げにつながった反面、エリアマネジメントに対する地域全体の認知やコンセンサスという点では課題を残したのは否めない。

また、当時は、今ほどエリアマネジメントという言葉が浸透していなかったこともあり、一般論としての説明が中心となった。この地区でどのようなエリアマネジメントを展開す

るか十分に意識合わせせずにスタートしたため、「エリアマネジメント活動の目的は何か」という議論に立ち返ることが多く、準備期間が長引いた要因のひとつとなった。賛同者が集まったら、まずはエリアマネジメントの目的や方向性について関係者同士で共有することがスムーズな団体づくりにつながる。その際、エリアマネジメントの機運が十分に高まっていない中では、行政の果たす旗振り役としての役割も大きいと言える。

②お互いを知り、話をする場をつくる

ヒアリング実施後は、賛同を得られた事業者による準備会議を開催し、対象とするエリア、組織形態や運営方法、エリアマネジメント活動の方向性、具体的な取り組みなどについて議論を重ねた。関連する会議も含め 40 回近くの会議を開催し、最終的に組織の規約と事業計画の形にするまでに 3 年以上の期間を要した。一方で、関係者が顔を合わせる機会が多くあったことで、これまでなかった地区内の事業者同士のつながりができたという点は、かえってメリットとなった。エリアマネジメントの成果のひとつとして、地区内の絆やネットワークといった社会関係資本の形成があげられるが、広島駅まち協議会については、組織づくりの段階で、ある程度そのような成果を得ることができたといえる。

また、準備会議では、ワークショップやグループディスカッションなどの形式を使い、参加する事業者が主体的に議論に関わることができる場となるよう意識した。その結果、熱のこもった議論が重ねられ、取り組みの方向性やキャッチフレーズなどを参加する事業者の手で作ることができた。エリアマネジメント活動を継続していくために、「自分たちで決めたこと」として、拠り所にできるものを持つことは重要であり、そのための必要なプロセスである。



図2 準備会議でのワークショップの様子

③活動の実践と並行した組織づくり

行政の呼びかけでスタートするとともに、開発段階であったため、大きな危機感を持って参加する事業者が少なかったこともあり、エリアマネジメント活動の機運を高める必要があった。このため、組織設立に向けた議論と並行して、先行的なエリアマネジメント活動の実践を試みた。

そのひとつが「おもてなし一斉清掃」であり、年 4 回程度のペースで、地区内の清掃活動を参加事業者の協力により実施した。環境美化とともに、エリアマネジメント活動の対外的な PR や、事業者の参加意識・連帯感を高めることにも主眼を置いたものである。CSR や社会貢献といった考え方が企業に広まっている中で、こうした活動は業種を問わず参加しやすく、エリアマネジメント活動の取っ掛かりとしては最適である。

このほかに、準備会議の中で特に重要な取り組みとして位置づけられた、「案内マップ作成」や「イルミネーションイベント」についても、先行的なプロジェクトとしての実施を試みた。プロジェクトへの参加を希望する事業者によるワーキング会議を実施し、具体的な内容や実施方法などについて協議したが、資金をどうするか、誰が主体となるかといったところで合意を得ることができず、実現には至らなかった。ここに、事業者によるまちづくりの難しさがある。事業者によるまちづくりでは、清掃のようなボランティアな活動は別として、実施主体となる組織の下で、立場を明確にして参加したいという意識が強く働く傾向がある。このため、住民などが主体のまちづくりと異なり、ある程度、形から入ることも必要であり、組織づくりの進捗に合わせた活動の実践が求められる。

4. エリアマネジメント実践の戦略・ビジョン

(1) 4つの戦略

広島駅まち協議会では、まちづくりを実現するための戦略として、①「おもてなしのまち」②「にぎわいあるまち」③「スポーツと健康のまち」④「安全・安心なまち」の4つを掲げている。戦略ごとの取り組みの方向性は以下のとおりである。

表2 戦略と取組の方向性

戦略	取り組みの方向性
①「おもてなしのまち」戦略	広島陸の玄関であり、多くの人が広島で最初に訪れる場でもあるこの地区の案内機能を強化し、誰にとっても分かりやすいまちを目指す。
②「にぎわいあるまち」戦略	地区内外の多様な魅力を活用・発信し、多くの人が集まり、回遊し、長く滞在してもらえるまちを目指す。
③「スポーツと健康のまち」戦略	カープやマツダスタジアムなどの特色ある資源を活用し、スポーツを観たり、スポーツに取り組んだり、気軽に健康づくりが行なえる仕掛けづくりを進める。
④「安全・安心なまち」戦略	商業や宿泊などの様々な機能の集積を活かし、住む人も訪れる人も安全で安心して過ごせる環境づくりを進める。

(2) まちづくりビジョン

こうした活動方針の下で、当面の活動の方向性を会員間で共有するため、今後5年間の目標像を示す「まちづくりビジョン」を策定した。

まちづくりビジョンでは、目指す5年後の地区の姿として、「目的をもって訪れる来街者が増え、地区のブランド力が高まっていること」を掲げた。広島駅周辺は、通過点としての役割が大きく、目的をもって訪れる場所としてのイメージが薄い。このため、観光



図3 目標像と5年後の目標数値

や買い物、ビジネスなど多様な目的をもって訪れ、地区内を回遊する人を増やし、「広島駅周辺地区」のブランド力を高めていくことを当面の活動目標とした。

また、目標像に合わせて、5年間のさまざまな数値目標も設定した。必ずしもエリアマネジメント活動と直接的に関係するものばかりではないが、活動の成果を見える化するため、このような数値目標を掲げ、定点観測を行うこととした。併せて、4つの戦略ごとの5年後の目標像と活動指標としての数値目標も掲げている。

5. エリアマネジメント実践の具体的内容

広島駅まち協議会では現在、前項のような考え方に沿った独自の取り組みとして、①エリアマネジメント活動のPR、②にぎわいを生み、回遊性を高めるためのイベントの企画・実施、③帰宅困難者への対応を視野に入れた防災まちづくりの推進の3つのテーマに主に取り組んでいる。テーマごとのさまざまな課題に対し、解決方法を工夫しながら取り組みを進めている。

①エリアマネジメント活動のPR

まちづくりの分野においてはエリアマネジメントの認知度は高まっているが、広く一般市民まで浸透するところまでは至っていない。このため、エリアマネジメント活動や広島駅まち協議会の名前を対外的にPRすることに主眼を置き、広報活動や「おもてなし一斉清掃」の継続実施などに取り組んでいる。

◎広報活動

広島駅まち協議会のロゴマークを作成するとともに、ホームページとフェイスブックを開設した。

このうちロゴマークは、広島市内にある安田女子大学家政学部造形デザイン学科の協力を得て、大学生にデザイン案の作成を依頼し、その中から、会員の投票により決定した。地元の大学と連携し、会員自らが制作過程に関わることで、予算を抑えつつ、会員が愛着の持てるものとなるように工夫した。



図4 ロゴマーク

◎おもてなし一斉清掃

清掃活動は、2か月に1回に頻度を高め、実施している。毎回70名程度の参加者があり、徐々に定着しつつある。活動のPRや参加者の連帯感を高めるために、ロゴマークの入ったビブスの着用や、スポーツクラブトレーナーによる清掃開始前のストレッチなどのプラスアルファの取り組みも工夫して、実践している。



図5 清掃活動前のストレッチ

②にぎわいを生み、回遊性を高めるためのイベントの企画・実施

にぎわいづくりや回遊性向上のための活動として最も分かりやすい取り組みがイベントであり、実際に会員間で活動内容についての協議を行うと、さまざまなイベントのアイデアが生まれる。一方で、イベントの実施には多くの時間と労力、資金が必要であり、アイデアを実行に移すことは容易ではない。広島駅まち協議会では、こうした課題を解決するための工夫として、「乗っかり型」、「連携型」という独自の方法を使い、イベントの企画・実施に取り組んでいる。

◎「乗っかり型」イベント

エリアマネジメント団体が改めて実施するまでもなく、にぎわいづくりのためのさまざまなイベントが既に実施されている。このため、既に会員等が実施しており、連携が可能なイベントに「乗っかる」ことで、企画・準備段階の労力を減らしながら、広島駅まち協議会としてのイベントを展開している。

「乗っかり型」イベントの例として、2018年11月～12月に実施したイルミネーションイベントがある。イルミネーションイベントは地区の新たなにぎわいづくりのための取り組みのひとつとして、準備会議段階から検討されていたが、資金や実行主体の問題に加え、公共空間を使う場合の規制の問題もあり、これまで実行に移すことができなかった。そこで、広島市内の平和大通りを中心に毎年実施されているイルミネーションイベント「ひろしまドリミネーション」の関係者と調整を行い、「ひろしまドリミネーション」のサテライト会場のひとつとして実施することとした。これにより、準備段階での関係機関との調整や広報などにかかる手間・費用などを大幅に削減することができ、短期間の準備で実施すること



図5 イルミネーションイベント

ができた。今後も同様のスキームにより、定例的なイベントとして実施していきたい。

また、会員が実施するイベントへの「乗っかり型」として、2019年8月には、広島県を本拠地とするプロバスケットボールチーム「広島ドラゴンフライズ」のイベント「FUN！バスケットボール トークショー&ミニゲーム」への協賛を行った。これは、会員企業の主催により毎年開催されているイベントであるが、広島駅まち協議会の戦略のひとつである「スポーツと健康のまちづくり」に合致するイベントであることから、ポスター制作等の広報活動への協力を行い、広島駅まち協議会の共催イベントという形で実施した。

さらに、2019年10月には、会員企業であるスポーツクラブ主催の地域への施設開放イベントへの協賛を予定している。こちらは単なる協賛にとどまらず、連動企画として広島東洋カープOBをゲストとして招いた施設周辺のウォーキングイベントや施設内でのトークショーを広島駅まち協議会主催のイベントとして同時開催する。会場の調整等の手間が省力化できるとともに、共同イベント化することで広報活動での相乗効果も期待できる。

◎「連携型」イベント

会員企業等の協力によりひとつのイベントを実行するためには、企画段階から多くの関係者との調整が必要となるため、共通のテーマの下で、参加可能な会員ごとにイベントを実行し、全体をひとつのイベントとして見立てる「連携型」のイベント展開も検討している。個別のイベントは各会員が実施するため、企画・準備段階の労力とともに、必要な資金も減らしながら、比較的大きなイベントとして地区全体を巻き込んで実行することが期待できる。今年度中に子ども向けの職業体験イベントを企画しており、参加可能な会員ごとに体験メニューを実施し、全体のコーディネートや広報を広島駅まち協議会が受け持つスキームを検討中である。

③帰宅困難者への対応を視野に入れた、防災まちづくりの推進

防災・減災への関心が一層高まっている中で、乗降客数が年間15万人を超える鉄道駅があるこの地区では、特に帰宅困難者への備えが求められる。帰宅困難者対策は、行政と民間事業者の連携による取り組みが不可欠であり、官民の中間的な組織ともいえるエリアマネジメント団体がその受け皿となることは理にかなっている。

広島駅周辺には、広島市より帰宅困難者一時滞在施設の指定を受けている施設が15施設あるが、実際の受入れについては、「広島市において、災害の規模や被害の状況等を見極めた上で必要と判断した場合に、各施設へ支援要請を行う」とされており、具体的な受入れの手順や体制は明確化されていない。また、指定を受けていない施設でも、各事業者が独自の備えをしている場合もあるが、これらの情報の共有化が図られていない。

こうした課題の解決を図るため、広島駅まち協議会では、「防災関連情報の共有と発信」、「いざという時に備える体制づくり」の2つの方向性から取り組みを進めることにしており、災害時に役に立つ情報を掲載した「安心マップ」の作成、防災に関する勉強会の開催、

帰宅困難者対応のマニュアルづくりや対応訓練の実施などの独自の取り組みを展開し、「災害に強いまち」をPRしていきたい。

6. エリアマネジメント実践の課題

広島駅まち協議会におけるこれまでのエリアマネジメント活動を通じて、顕在化している課題として、以下の2点が挙げられる。

①活動財源の確保

エリアマネジメント活動を継続していくためには、安定的な活動財源の確保が大きな課題である。広島駅まち協議会の活動財源は、今のところ、会員企業からの任意の協力金や行政からの負担金に頼っている状況であり、継続性の面で不安がある。

全国の多くのエリアマネジメント団体が、活動財源確保のために、公共空間を活用した収益事業を実施しており、広島駅まち協議会においても、地区内の公共空間である広島駅南口地下広場を活用した広告事業に取り組んでいる。

これは、公共空間の壁面を広島市から借り受け、広告スペースとして貸し出すものであり、広島駅まち協議会は広島市に対して使用料等を支払う代わりに、広告主より広告料を受け取る。公共空間を借り受ける条件として、その収益を地区のまちづくり活動の費用に充当する仕組みとなっている。まずは社会実験として、2019年8月より3か月間、地下広場周辺の地下道等への広告掲出を実施している。

広島駅南口地下広場周辺の公共空間は管理区分が複雑であり、地下広場は「道路」であると同時に、広島市が条例で定める「広場」でもあり、道路管理者と広場管理者との間で「兼用工作物管理協定」が結ばれている。このため、道路法による規制に加え、条例による規制も受ける。条例では広告の掲出が禁止されており、地下広場で広告事業を展開するためには条例改正が必要であることから、今回の社会実験では、条例の区域外である「東西地下道」と「中央出口階段」で広告掲出を行っている。東西地下道、中央出口階段ではそれぞれ道路占用許可、行政財産の使用許可を受ける必要がある。法令上は、これらの許可を受けることは可能だが、実際に広告スペースとしての活用を目的に民間団体へ許可した事例がなく、公共性のある取り組みであることの担保が必要なため、単に申請するだけでは許可を受けることは難しい。このため、広島市が創設した「広島市エリアマネジメント活動計画認定制度¹⁾」を活用し、エリアマネジメント活動の公共的なまちづくり活動としての認定を取得することで許可を受けている。



図6 エリアマネジメント広告社会実験

こうした取り組みに加え、安定的な財源確保のためには多様な資金調達手段の確保が重要である。このため、そのほかの資金調達手段として、コインロッカーや荷物預かり所を運営により収益を得る、会員所有施設等の一元的な貸出や共通で使えるクーポンの発行により売上の一部を手数料として徴収するなどの取り組みも考えられる。

②人材の確保

現在、広島駅まち協議会では、主に事務局と一部の事業者が中心となって、既存の取り組みや枠組みを活用しながら、エリアマネジメント活動に取り組んでいるが、限られた人材の中では活動の幅にどうしても限界がある。また、事務局がある程度の御膳立てをしなければ事業が動かない反面、あまり先導しすぎると、活動の主役であるべき事業者が「お客さん」になってしまうというジレンマもある。

今後、エリアマネジメント活動をさらに発展させていくためには、自由な発想と多くの事業者の主体的な参加が必要であり、エリアマネジメントの関係者のだれもが「自分ごと」と思えるような仕掛けや仕組みづくりが求められる。まずは活動の実績を積み上げ、その成果を実感してもらうことがそのスタートとなる。

また、エリアマネジメント活動の実践を担う人材を発掘・育成するため、まちづくりのアイデアを募集し、広島駅まち協議会が実現の受け皿になるなどの新たな取り組みも考えられる。

7. 課題の解決に向けた組織のあり方

財源や人材面の課題を解決するためには、前項に示すような短期的な取り組みのほか、長期的にはやや大きな視点から、組織のあり方そのものも検討する必要がある。

事業者によるエリアマネジメント活動は、本来、事業者が地域に対して投資し、それに見合う受益を得るといふ、受益と負担の関係が成り立つものである。しかし、活動実績が充分でない団体では、参加する事業者に明確な受益を提供することが難しく、事業者の負担はどうしても地域貢献としての意味合いが強い。事業者がエリアマネジメント活動に資金を投資することで自らの事業に受益がある、従業員がエリアマネジメント活動に関わることで人材育成につながるなど、受益と負担の関係の下で、事業者が投資する資金や人を循環させる仕組みをつくるのが、長期的な活動財源や人材の確保につながる。

このような仕組みをつくっていくための新たな視点・発想として、エリアマネジメント活動の成果を客観的に評価する仕組みづくりが考えられる。欧米諸国のエリアマネジメント団体では、その多くが、地区内の関係者から強制的に資金を調達する一方で、地区に関連する客観的な数値を示す年度報告等を作成し、資金の使途と活動成果を明確化、透明化しているが、広島駅まち協議会においても、こうした取り組みを参考に、エリアマネジメント活動の成果を見える化する仕組みを導入していきたい。前述のまちづくりビジョンにおいて5年間の数値目標を設定したのも、その一環である。

また、民間主体のまちづくりとして語られることも多いエリアマネジメントだが、官民連携の推進も重要な要素である。エリアマネジメント活動は必ずしも賑わいづくりのためだけでなく、環境美化や防災などのさまざまな地域課題の解決に取り組むものであり、地区全体の価値を高めるという公益的な視点を含んでいる。また、活動財源の確保のために公共空間を活用するなど、民間事業者だけでは実現が難しい取り組みも多い。国土交通省では、エリアマネジメントを「住民・事業主・地権者等による主体的な取り組み」と定義しているが、実際には民間と行政の協働によって成り立つ取り組みであり、規制緩和等により公共空間を活用して稼ぐ仕組みづくりや、内閣府が創設した「地域再生エリアマネジメント負担金制度²⁾」の導入など、エリアマネジメント活動を持続させるための仕組みを、官民が一体となって実現していく必要がある。

8. おわりに

全国の多くのエリアマネジメント団体が似たような課題を抱えている。一方で、それぞれの団体の置かれている状況や背景はさまざまであり、解決のためのアプローチもさまざまである。公共空間の活用により「稼ぐ」ことができる団体もある一方で、特定の企業の大きな負担により事業を展開している団体もある。エリアマネジメントは地区の特性に応じた「オーダーメイド」のまちづくりであり、手法の普遍化は難しい。

広島駅まち協議会においても、上記のような他事例にみられる手法のみで課題を解決していくことは難しいと感じる。公共空間の活用などにより一定の収益を得ながら、中心となる複数の事業者（地権者、建物所有者など）が資金を拠出し、共同で運営していくような、「広島型」の組織のあり方が必要である。

当センターはこれまで、組織の立ち上げを支援するとともに、事務局としての組織運営の一端を担ってきたが、エリアマネジメントの主役は参加する地区内の事業者である。今後は、上記のような「広島型」の組織への移行を支援し、組織の自立と継続的なエリアマネジメント活動の展開を目指したい。

【注】

- 1) 都市機能の集積する地区等において、公有財産や公共的空間を活用しながら、にぎわいづくり、環境維持などを含む多彩な活動を持続的に行うエリアマネジメント活動を認定する制度。認定を取得することにより、公有財産等を有効活用するための規制緩和等の支援が受けられる。
- 2) 3分の2以上の事業者の同意を要件として、市町村が、エリアマネジメント団体が実施する地域再生に資するエリアマネジメント活動に要する費用を、その受益の限度において活動区域内の受益者（事業者）から徴収し、これをエリアマネジメント団体に交付する官民連携の制度。海外におけるB I Dの取り組み事例を参考として、2018年6月に施行された。