

## 第1回大阪版B I D制度検討会 会議録

1. 日時：平成25年8月9日（金曜日） 16：00～18：00

2. 場所：大阪市役所本庁舎7階 市会第4委員会室

### 3. 出席者

#### <委員>

東京都市大学都市生活学部教授（座長）	小林 重敬
京都府立大学公共政策学部教授（座長職務代理）	青山 公三
同志社大学大学院司法研究科教授	占部 裕典
大阪市立大学工学部准教授	嘉名 光市
法政大学現代福祉学部教授	保井 美樹
大阪府住宅まちづくり部理事	竹内 廣行

#### <事務局>

大阪市 都市計画局長	佐藤 道彦
大阪市 都市計画局理事	藤原 正樹
大阪市 都市計画局計画部長	高橋 徹
大阪市 都市計画局計画部都市計画課長	寺本 讓

### 4. 議事次第

- (1) 開会
- (2) 委員紹介
- (3) 大阪市都市計画局長あいさつ
- (4) 大阪版B I D制度検討会について
- (5) 議案
  - ① 大阪版B I D制度検討会の座長の選任について
  - ② 大阪版B I Dの制度設計に向けて
- (6) その他

### 5. 配布資料

- ・次第、委員名簿、配席図、開催要領、傍聴要領
- ・資料 大阪版B I Dの制度設計に向けて
- ・補足資料 海外のB I Dの事例～ニューヨーク市の事例を中心に
- ・参考資料 関係法令の抜粋と解説

### 6. 議事概要（以下敬称略）

#### 1. あいさつ（大阪市佐藤都市計画局長）

---

佐藤：B I Dは日本で初めての試みとなり、制度の構築とあわせて大阪の都市構造を見直す。

国の方で国家戦略特区を策定中であり、その中にB I D制度を入れ込んだ提案を働きかけたい。

## 2. 座長の選任

---

委員の互選により小林委員を座長に選出。  
また、小林座長より青山委員を座長職務代理に指名。

<事務局より資料説明>

## 3. 意見交換

---

小林：今週火曜に東京で全国のエリマネ組織が集まった際、大阪のB I D制度設計について概要説明があった。その際、国の方の感想ですが、まず大阪市が当面の組立て案①あるいは②において制度化をしていく、それを他の自治体が大阪モデルを参考に追随する。その結果、全国的な要請があるということが確認でき、全国で使える制度を国が制度化するといったストーリーになるのではないかとのことである。

B I Dに限らず、ひとつの事例だけで国は動けない。全国で「ここでも、ここでも」といった状況になって、はじめて国が制度化の検討を行うのが通例である

以上の点も念頭に置きながら、ご意見を賜りたい。

保井：大阪でやれる範囲から制度化していくことは大事である。動き出している一部の地区だけでなく、複数の地区でも使える・使っていきたい仕組みづくりを行っていく必要を強く感じる。

指定管理者と分担金の組合せを提案しているが、公共施設を管理するために、また違う税を負担するのかといった受け止め方をされ、B I Dの必要性が理解されない危惧を持っている。海外は地域が危機感を持った上でプログラムを策定し、分担金や税の議論を行っている。ニューヨークでは別物の都市計画とB I Dが連動し、地区毎にインセンティブゾーンを設定している。

大阪でも、都市計画との連動によってインセンティブをつくり、その実施に分担金を活用すれば、より包括的な制度になる。

小林：日本版B I Dは、公共が管理するよりも高い水準の公共空間を新しく作り出していく点がアメリカ版B I Dとの違いである。

今回の提案は、B I Dと都市計画の地区計画が連動し、地区計画において規制をかける地区整備計画の代わりにマネジメント計画を定めて条例化するものと理解しており、説明力としてはあるものと考えている。

占部：当面の組立て案①の分担金方式を採る場合には、入口と出口を区別して考える必要がある。

入口については、税と違って具体的な受益の程度を明らかにした上で受益者から徴収することである。すなわち、大阪市が出した事業を実施する前提で、分担金を受益者から徴収することになる。分担金の負担者と対価・応価的な関係が立っつけ上重要になる。従って、公共性や公益性の高い、本来市が事業すべきものに限定され、それ以外のものは分担金を徴収できない。

分担金徴収したものをどのような形で吐き出すかの出口については、指定管理者制度を使う場合、「公の施設」は分担金を流し込むことが可能であるが、公共施設以外のところに分担金をどう流し込むかが課題となる。

以上の様に、分担金は公共性が前提となるので、入口、出口ともに制約が出てくる。

地方税法7条による固定資産税を上乗せする場合、B I Dで何をやりたいか地区毎にバラバラで画一的でない可能性が高い。そうすると、地区毎に税率を変えることを含めて制度の立て付けが難しくなる。分担金の方がやり易い。

法定外目的税の場合、対価性は分担金より薄まる。分担金の方が受益者がはっきりする。

以上より、既存制度であれば地方自治法に基づく分担金がB I Dに最もなじむ。

小林：公共性として、日本特有のものとして防災がある。全国規模の災害が発生した時に中心部は大きなダメージをうける可能性がある。行政が中心部だけ特定の対応をする訳にはいかない。従って、最も身近な組織が対応を担うことになるが、それに対応するコストが無い。

占部：上記の防災に係るコストは分担金で徴収することが可能である。

公の施設管理の縛りがある指定管理者制度は、防災でどの程度機能するかが課題である。

小林：アメリカでも税収と自前で調達する2つ財源がある。両者のバランスは精査が必要である。

占部：資料P4右側の74条の二について、ここでいう指定管理者は現行よりもさらに拡大した形で管理を想定しているのか。また、事例の北谷町では何が制約になったのか。

事務局：拡大した形での管理を想定している。北谷町では自らの公共施設と隣接する民間施設も含めて管理するものであったが、現行の指定管理者制度は公共施設のみで、それ以外の施設は想定外のため、断念したと聞いている。

竹内：ニューヨークは課題のあった地区がB I Dの活用により解消している。沈んでいる地域や生まれ変わりたい地域にB I Dは有効である。

従って、B I Dはうめきたや御堂筋といったポテンシャルの高い都心部だけでなく、それ以外の都心部や郊外部にでも適用できる制度にしてもらいたい。

小林：アメリカでは、まちとして骨格ができていいる所でB I Dを活用し、成果をあげている。

地方都市の中心部までB I Dを拡げるには個人的に厳しいと考えているが、議論しながら可能性を考えていきたい。

事務局：道路を使ったイベントを行う際、この費用は分担金の対象外となるので、収益事業等の分担金以外からの財源で確保することとなる。

B I Dは2つの予算に分けられて、B I D団体がそれを明朗会計にすれば良いということか。

小林：通常の公共管理はかなりネガティブである。単純な管理だけでなく、造ったものをイベントやグレードアップによる有効活用も管理と捉えるべきである。

嘉名：本来、行政がやるべきことを民間にやってもらっただけでは、経済のパイに全く影響しない。

B I Dのポイントは地域再投資や地域経済が大きくなることであり、B I Dが行う事業の公益性の位置づけがポイントである。地区計画も同じで、地域の方が同意した上で地域の中で完結した公益性・公共性のある+αのまちづくりを行う。

日本のエリアマネジメントの課題は財源規模が小さいこと。ニューヨークは10億円規模のお金でエリアマネジメントを行っているので、地域経済に貢献している。

指定管理者制度の場合、指定管理者になると公物管理の枠組みの中で動かないといけない。特措法では道路と河川がオープン化の対象になっているが、もっと自由に使っていける様にならない。最たる例の富山では公物管理法が厳しいから、公物管理に触れない様運営している。

現行の公物管理法の枠組みでも、もう少し踏み込んでいけると考えており、そのあたりは次

回の課題として考えて欲しい。

青山：公共性の説明力順位について、低炭素よりも地域経済の方が重要な要因である。アメリカでは、B I Dの経済効果を示すものとして消費税の州税がどれだけ増えたかや、床の賃料がどれだけあがったとかを効果指標として用いている。

アメリカでは人口が10万人にも満たない地方都市でもB I Dの実績が多数ある。例えば、環境まちづくりで有名になったテネシーのチャタヌーガの人口は数万人規模である。1990年代にB I Dの仕組みを使って自分達でバスを運行したり、環境まちづくりで成果をあげた。日本でも、疲弊した地方都市の中心市街地にB I Dを使ってどう再生していくかが課題になる。ただし、検討している大阪版B I Dをそのまま地方都市に適用するのは難しい。

指定管理者制度は公的な部分のみで、プロモーションはできないので、当面の取組みはできない部分は寄付金等の負担金以外のもので賄うことになる。

資料P3の当面の組立て案について、まずは①B I D条例案から着手した後に②都市再生整備特別措置法の活用案に着手するのか。また、内閣府の公益認定等ガイドラインは現状追認型で、B I Dは想定外であったと考えられる。こうした中でB I D団体について、当初から国に働きかけて理想形の公益社団でいくのか、それとも現行可能な一般社団でいくのか、どちらでいくのか。

事務局：都市再生整備推進法人は現行法で指定できるので、まずは大阪市長のもとで都市再生整備推進法人を指定する。公益社団法人の指定については、ガイドラインに項目が追加されても、認定に時間を要する。従って、まずは一般社団で進めて、それと並行する形でガイドラインへの追加等の折衝を行い、公益社団へ移行していくのが現実的と考えている。

青山：その際、公益目的事業のチェックポイントの中に「不特定多数に対する安心・安全に係る事業」の文言を入れてみてはどうか。安心・安全は重要なキーワードである。

事務局：第2条4項別表10, 11に、安心・安全に係る事業が記載されているので、それを参考に検討してみる。

佐藤：国家戦略特区が構造改革特区と似ているのは、国家を強くするにはどのような制度が必要かを問われている点である。指定管理者や税の問題等は、国家戦略特区の要請の中で改正を申し入れたい。その際、大阪だけでなく、国家全体の問題として要望していきたい。

青山：地区計画との連動について、うめきたの様な意欲的な人々にとって非常に面白い仕組みになる。その次のステップとして、負担の論理、受益、意欲的でない人達をどう巻き込んでいくかが課題である。直ぐにはできないが、意識の中に入れる必要がある。

小林：制度設計の際、広範な地区を対象にするか、今の段階で手を挙げている所から始めるかのどちらを採るかであるが、個人的には後者の見解である。ニューヨークでも初期の段階の地区に比較して、こんな区域設定で良いのかといった地区がみられる。きれいな形に拘る必要はない。

青山：意欲的な所から始めることは重要である。ニューヨークでも昔からB I Dの制度が存在したが、なかなか浸透しなかった。グランドセントラルの成功によって、B I Dが普及した。

大阪の場合、うめきたもしくは御堂筋でやれる仕組みをつくって、波及すれば良い。

小林：制度は常に見直すので、プロセスと考えれば良い。

保井：NPOとか公益社団認定の際、共益活動は認定外である。

認定NPOではパブリックサポートテストがあって、不特定多数の人からの寄付が半分以上を占めることなどが条件となっている。

地域を限定した取組みにおいて、不特定多数の人から多額の寄付を募るのは、ハードルが高い。また、分担金を徴収するにはインセンティブがないと、地域の合意が得られない。

そこで、公共サービスを肩代わりするものとして、負担金を徴収する代わりに都市計画税を幾分か減免するといった、負担軽減策が必要ではないか。

占部：現行の地方税法では、一方で増やして、一方で減免するということができない。

BID税創設が理想的だが、非常にハードルが高い。従って、地区計画を定めて、意欲的な人々によって取り組むのであれば、分担金制度の方が適している。

法定外目的税は過疎地対策が必要なところで適している。法定外目的税を地区計画に落とし込む際、課税客体や納税義務者の設定、既存の税制との抵触を避けていくかが課題である。

小林：大阪は現行の法制度の範囲でBIDの取組みを進め、そのうえで税制を改正すると仕組みが生まれて全国的に普及するストーリーが必要である。そうすると、国も取組みやすい。

青山：国家戦略特区はどのようなものか。

佐藤：要綱は発表されている。この1カ月で提案を受け付けて、秋の臨時国会で決まる流れになっている。提案受付の際、BIDの要望をしていきたい。

小林：BID条例で始めるにせよ、色々議論すべき点がある。例えば、BIDの組織のチェックが挙げられるが、ニューヨークではどの様に取り組んでいるのか。

青山：ニューヨーク市が事業計画・組織体制をみてチェックを行っている。アセットマネジメントを行っているコンサルタントがBID組織のバックについていると、評価が高い。

保井：専任のコーディネータ・スタッフによるスタートアップ及び組織的な支援が必要である。

佐藤：宗右衛門町は、健全な繁華街に戻すため、専門家を派遣する「大阪市まちづくり支援制度」による支援を行い、地区計画を定めた。心斎橋は、景観法による景観協定を使って自主的な規制を行っている。

BIDはこれまでの支援をグレードアップするイメージを持っている。

嘉名：商業系は商業協同組合があるので、利害関係が一致しやすい。宗右衛門町や心斎橋は成功事例である。

一方、御堂筋のようなビジネスゾーンになってくると、エリアコミュニティが成熟していない。従って、こうした所にスタートアップの支援が必要になる。

小林：BID条例で進めるには、相当詰める必要がある。いつまでにどういうスケジュールで制度改正するつもりか。

事務局：今後、条例を策定する上での必要項目、民間が作成すべき資料、公共側で審査すべき項目等、詳細を詰めていく。その中で、今回は条例案の大きな姿を示すと共に、条例で対応できずに国家戦略特区で対応する項目は何かを提示する。

制度設計を行っても使ってもらえないことが無いよう、制度設計と並行して、どんな事業でどの程度お金がかかるのか、それをどう分担するのかをスタディしたい。その際、指定管理者制度や分担金に見合った事業がどの程度かを把握したい。

小林：収益事業は地域の活性化に資する公的事業であるが、収益事業をやると課税がかかる。札幌のエリマネ組織は、損金を出せる株式会社になっている。一般社団法人で課税がかかるのは、

1丁目1番地の大きな問題であり、このあたりは国に対して主張すべき点である。

占部：株式会社は損金使えるから所得が小さくなる。一方、非営利型の公益団は収入の使途が特定される。

事務局：公益会計と収益会計の2つに分けて、収益会計の中の費用は費用化される。収益会計であった利益を公益会計に持っていくとみなし寄付金になり、公益団は100%OKになるが、一般団はゼロになる。

占部：民間のできる事業はイコールフットィングの考え方で、民間と同じ様に課税して収益を保つ大雑把な議論で決まった経緯がある。そこは時代がかなり変わってきているので、このあたりはクリアできる問題と考えている。

青山：例えば、ある公園を使ってスケートリンクをやる場合、スケートリンクの収益をBIDの経費に使うということが、収益として課税されないということか。

占部：収益事業の認定の所で、イコールフットィングに基づいて民間企業と異なる点を説明すれば、課税されない可能性がある。このあたりは今後詰める必要がある。

青山：当面、先鞭をきって負担金でいくのは賛成である。将来的に負担金のままでいくのか、それとも現行制度を改正して税方式にするのか。

小林：将来的には税方式が望ましい。実績づくりを最優先するため、まずは地方自治法の分担金でいく。

#### 4. その他

---

事務局：次回は8/22（木）午後1時に開催する。会場は追って案内する。

以上