

英国中心市街地 実態調査 報告書

～にぎわい維持の要因を探るために～

令和2年2月

中小企業基盤整備機構

1. 調査概要

(1) 目的

英国において中心市街地の賑わいが維持されている都市の要因を把握し、わが国の中心市街地活性化支援等に活用すること。特にB I D（ビジネス改善地区）が賑わい維持に大きな貢献を果たしており、その役割等も確認。

(2) 調査方法

地方自治体・B I D関係者へのヒアリング、および現地視察

(3) 調査期間

令和2年2月10日（月）～15日（土）

(4) 現地調査先

- ・ 今回の訪問先は、中心市街地の賑わいを維持している都市の中で、特色が異なる3都市を選定。
- ・ また、郊外に巨大な商業集積が形成された結果、都市の衰退を招いた事例（衰退都市と一要因となったショッピングセンター）も視察。
- ・ 主な訪問先は以下のとおり。
 - ① ウィンチェスター（Winchester）「歴史的な街並みの残るコンパクトシティー」
 - ② ノッティンガム（Nottingham）「イングランド中央部の工業が盛んな中核的都市」
 - ③ オックスフォード（Oxford）「世界的に有名な大学のある文教・観光都市」
 - ④ グレイブスエンド（Gravesend）「衰退都市」、
ブルーウォーターショッピングセンター（Blue Water Shopping Centre）「都市衰退の一因となったSC」

現地調査先の位置



2. BID制度について

(1) B I D制度とは (Business Improvement District : ビジネス改善地区)

【※まち・ひと・しごと創生本部地域しごと創生会議資料より】

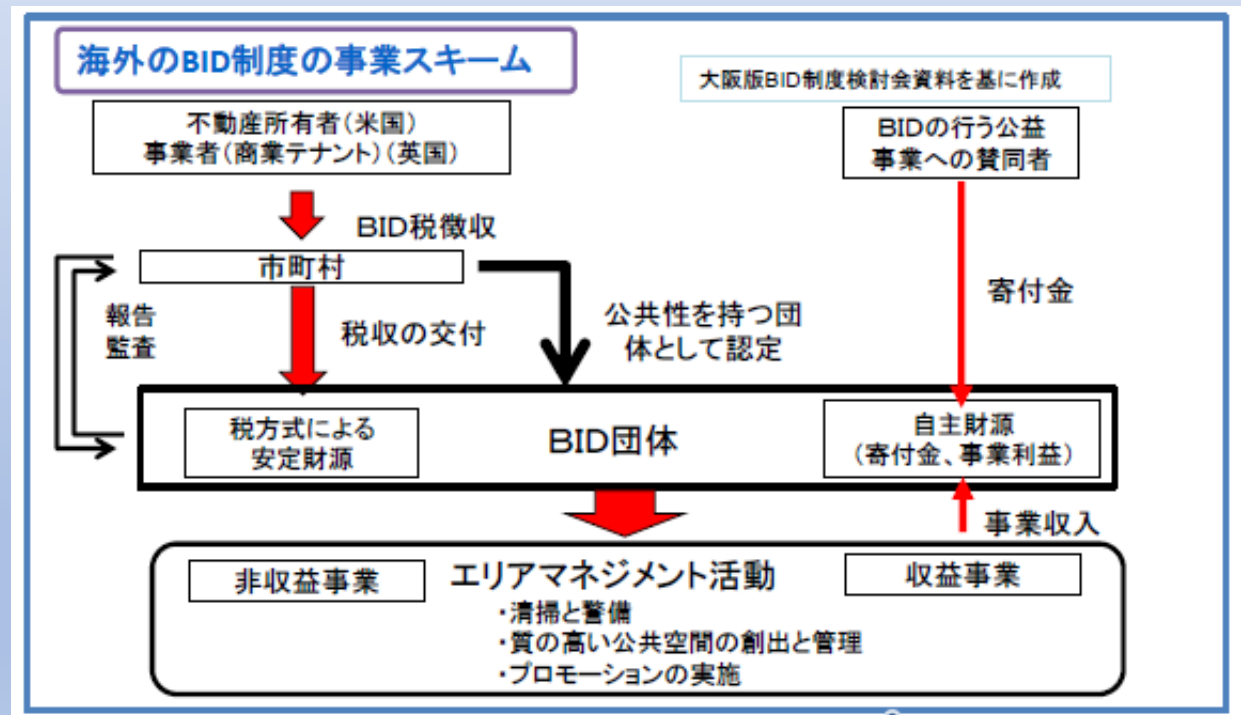
「B I D制度とは、特定の地区において、不動産所有者や事業者から徴収される負担金により、運営団体がその地区の維持管理、開発、プロモーションを行うもの。」

① B I Dの提供サービス

- 道路、歩道、公園やオープンスペースの維持管理、治安の改善、マーケティング、施設改善、その他の開発。
- 行政提供サービスに対する付加的なものである。

② B I D制度の普及

- 1970年代にカナダで生まれ、80年代からアメリカ、オーストラリア、ニュージーランド、南アフリカなどでも導入が進み、00年代からイギリス、ドイツでも制度化された。



(2) 英国のB I D制度導入の経緯

1960年代、大型店が増加、郊外へ立地

1980年代には規制緩和で郊外への立地がさらに発達



中心市街地が衰退、空洞化



中央政府がさまざまな政策

1980年代後半には中心市街地の再生、活性化を目的にTCM※（Town Center Management）が組織化

※TCMとは中心市街地活性化手法の1つ。「中心市街地と持続的な繁栄に向けた公共と民間の協働による調整活動。その具体的内容は、モール整備、駐車場整備、防犯活動、顧客開拓、マーケティング、プロモーション活動など。」（平成17年中小企業白書）



しかし、サッチャー政権で再開発に係る補助金支援を縮小

また、TCMにおけるフリーライダーの問題（会費を支払わない事業者の存在）も顕在化



まちづくり関係の事業者は新たな資金調達方法、運営・管理方法を模索する必要が生じた。



BID制度に注目・検討

2004年BID法制定

(3) 英国のB I D制度の概要

- ・ 納税義務者：事業者（テナント）（米国は不動産所有者）
- ・ BID特別税：事業税に1～2%程度上乗せされ、地方公共団体が徴収
- ・ 活動内容：まちなぎわい創出など商業・産業振興的サービスに重点を置く傾向
（米国は施設の維持修繕等の不動産価値を高める活動に重点を置く傾向）
- ・ 設置状況：209（2017年末時点）

1) 英国のB I D法について

- 第 1条 地理的施行範囲、法律の呼称、施行開始日、定義
- 第 2条 B I D提案策定を目的とした徴税自治体からの情
- 第 3条 B I D提案者
- 第 4条 B I D提案、更新、変更、および準備手
- 第 5条 B I D投票、更新投票、変更投票、再投票実施の指示
- 第 6条 投票実施者
- 第 7条 投票の準備と実施
- 第 8条 投票権者
- 第 9条 投票無効の宣言
- 第10条 投票費用の支払い
- 第11条 投票勧誘運動を目的とした徴税自治体からの情報入手
- 第12条 B I D協定に対する拒否権の行使
- 第13条 拒否権行使に対する異議申し立て
- 第14条 B I D収益勘定
- 第15条 B I D税その他の徴収事務
- 第16条 変更投票なしで行うB I D協定の変更
- 第17条 投票を経たB I D協定の変更
- 第18条 B I Dの終了
- 第19条 情報
- 第20条 投票実施者の経費
- 第21条 請求、申請、通知の電子通信

2) 英国のB I D設立の流れ

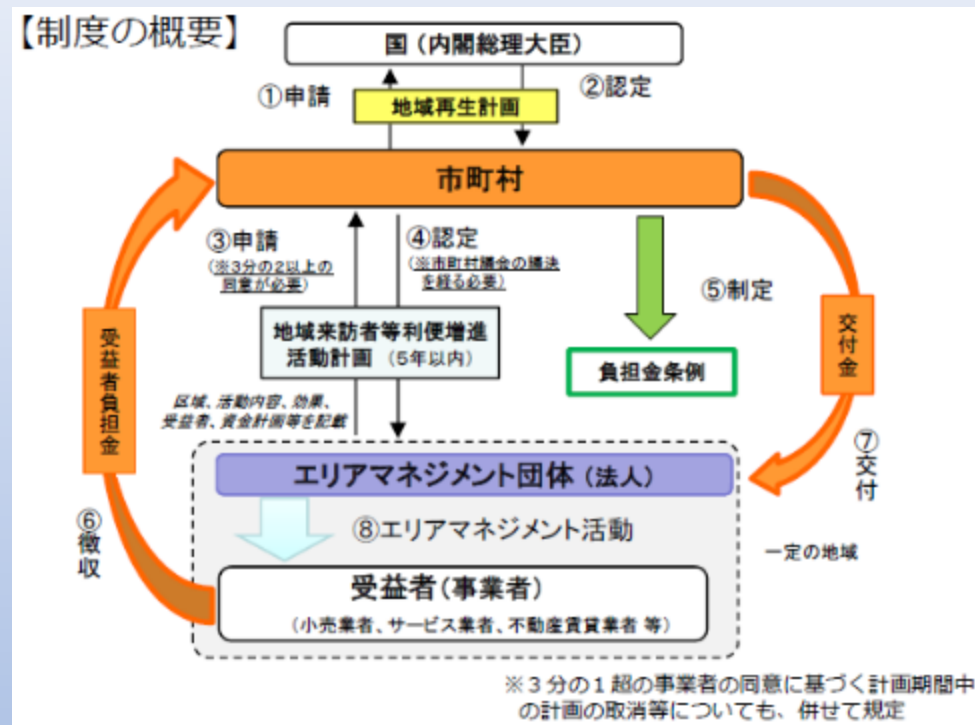
- ・ 設立提案者が提案書を作成
内容：B I Dの対象エリア、納税義務者、納税額、
B I D組織が提供するサービス内容等
- ・ 地方公共団体から認可を得て設立のための投票を実施。
- ・ 納税義務者の投票総数の過半数以上、
不動産評価額で過半数以上
の賛成によって、B I D設立が決定。（期間：5年）
- ・ 地方公共団体が事業者からB I D特別税を徴収し、
B I Dの運営団体に活動資金として還元

BID設立提案書の記載事項

1. 提供される工事やサービスの内容およびB I D協定実施の責任者
2. 該当徴税自治体が提供している既存の基本的サービスの概略
3. B I D協定によって影響を受ける地区（地図）
4. 対象地区内の納税義務者
5. B I D特別税の賦課額計算法
6. B I D設立提案の策定
7. 投票実施方法
8. 支出費用がB I D特別税で賄われるか否か
9. B I D特別税免除がある場合、その対象となる納税義務者の区分と免除適用基準
10. 変更投票を行わないB I D協定変更が可能か否か。可能な場合はそのB I D協定の該当部分
11. 変更したB I D協定の施行開始日

(4) 日本のB I D制度について

- 従来は行政が主体となった都市計画や公共施設整備が中心
- 近年、地域の価値の向上に取り組む「**エリアマネジメント**」が活発（担い手：市民・企業・NPOなど）
- 「**エリアマネジメント**」とは「地域における良好な環境や地域の価値を維持・向上させるための、住民・事業主・地権者等による主体的な取り組み」
※(国土交通省エリアマネジメント推進マニュアル2008)と定義
- 「**エリアマネジメント**」活動を行う団体の収入源としては、自治体からの補助金・委託金、会員等からの会費、イベントの開催等による自主財源など
- しかし、約3分の1のエリアマネジメント団体が、**人材面の課題のほか、財源不足が課題**。
- 特に「**フリーライダー**」が大きな課題（エリアマネジメント活動に対する費用を負担しないにもかかわらず、活動による利益を得ている者）
- こうした課題に対応するため、2018年に地域再生法が改正され、官民が連携してエリアマネジメント活動を促進することで地域再生を実現する「**地域再生エリアマネジメント負担金制度**」を創設。
- 現在、日本での取組みとして大阪市が挙げられる。
- 地域再生エリアマネジメント負担金制度とは、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。



(まち・ひと・しごと創生本部ホームページより)

(5) 各国のBID制度の違い (日本・英国・アメリカ)

	日本 (地域再生エリアマネジメント負担金制度)	英国	アメリカ (ニューヨーク)
特徴	地域の「稼ぐ力」を高め、「自助の精神」に基づく地域再生を実現する、まちづくり活動という位置付け	マーケティングやプロモーションなど、商業活性化に対する投資の側面が強い	「公衆衛生の悪化や犯罪増加等の課題への対処を契機として開始された経緯から、clean & safe を第一の目的としているケースが多い (NY市では、清掃は約9割、警備は約6割の地域で実施)。」
徴収の対象	エリアマネジメント活動により利益を受ける事業者 (例：小売業者、サービス業者、不動産賃貸業者等)	事業者 (テナント)	不動産所有者
同意水準	3分の2以上	過半数 (投票総数と負担金額の両方)	過半数
徴収方法	市町村が負担金を徴収	事業税に上乗せして市が負担金(BID特別税)を徴収	資産税に上乗せして市が負担金を徴収

(まち・ひと・しごと創生本部ホームページより抜粋)

3. 各地域の概要及び取り組みについて

(1) ウィンチェスター (Winchester)

1) 概要

- ロンドン中心部から南西に約110km、電車で1時間。人口約12万人
- 英国南部ハンプシャー州の中心都市。ロンドンが首都となる前は、イングランドの首都として栄えた歴史ある街。
- 約1キロ四方の市街地に住宅地、商業地、行政機関などが集積するコンパクトシティの事例



2) 中心市街地の特徴

- ウィンチェスターの中心は、ウィンチェスター大聖堂、その周辺には教会関連施設が集積し、歴史的なエリアを形成。
- 中心市街地の中心は、東西に伸びる全長約700メートルのハイ・ストリート (High Street: 街の中心となる通り)。歴史的な建物を利用した商店や、大型店舗が並ぶ。
- 環境保護のために、市街地における車の使用を規制。具体的には、駐車料金を市街地に近いほど高額としたり、パーク・アンド・ライドを実施。
- 中心市街地をより魅力的なものとするため、現在、ハイ・ストリートの東側にあるシルバー・ヒル・エリアで再開発 (住宅・レジャー施設・オフィス・公共施設の複合的整備を計画) に取り組む。

ウィンチェスター駅



④ サウスゲート
ストリート



③ サウスゲート
ストリート



⑤ ハイストリート

⑥ ハイストリートから
一本入った通り



公官庁エリア

ハイストリート

再開発エリア



② ウィンチェスター大学



① ウィンチェスター大聖堂

(現地写真)



⑤ハイ・ストリート

3) ヒアリング結果

(1) ウィンチェスター市街地のBID運営団体代表

元市役所の経済開発担当（約10年程度）。現在は大学関係にも従事。

① B I D制度について

- ・ **2008年**からスタート。イングランド南部では一番早い。
- ・ 参加事業者は **711社**。狭い範囲でコンパクトに集積（他の地域では400～500社のところが多い。）
- ・ 運営団体が **5年間**のB I D事業計画を立案。
5年ごとに参加事業者による**投票で事業の評価**を受けている。
現在は2018年に策定した計画に基づき事業を進行。
- ・ B I D特別税の税率は **1.5%**
（B I D特別税は一般的に1～2%。高い地域4.5%、低い地域0.45%）
- ・ B I D導入前はT C Mがまちづくり事業を実施。
T C M組織は現在もあり、B I Dを運営する組織として機能している。
T C Mでは活動費を任意で徴収していた（支払っても支払わなくてもよい）
ため、活動費が安定しなかった。

② B I D 運営団体の活動等について

- B I D 運営団体の活動は大きく 4 点。
 1. 街の **イベント** の実施、街の **情報発信**
 2. **街の管理**（清掃や犯罪の抑制）
 3. ビジネスのサポート（スタートアップ支援など）
 4. **ロビー活動**
- B I D の構成員：**元 T C M 担当者、自治体の経済開発担当者、大学担当者**など
常勤職員は 4 ～ 5 名。
プロジェクトごとに非常勤職員や専門家でチームを編成。
- ビジネスに関して専門的なアドバイスが求められた際には、英国商工会議所などが支援を行う。
支援内容は、経営管理支援、輸出支援、法務アドバイス、人材育成研修など。

③ 商業環境について

- ・ 観光・文化・大学などの資源あり
- ・ インターネット販売の拡大により、ショッピングにプラスした「体験」機能の提供が重要性を増している。
- ・ 店舗での販売のみの機能では事業継続が難しい経済環境となっている。
中心市街地の空き店舗率は低いが、今後、大規模店舗が撤退するなどした場合は、**空きスペースの有効活用が課題**となる。
- ・ 空きスペースは、「レジャー」、「シェアオフィス」、「コミュニティスペース」、「住宅への転用」が有効と想定。
サウサンプトン市（英国南部）では1つのS C跡地を大学に転用した事例がある。
- ・ 市も郊外エリア開発については、中心市街地への影響が大きいため**規制する方向で動いている**。

④ 小規模事業者等について

- 昔に比べると、**スペースを必要としない**業種が多くなっている。
- 小規模店舗は**環境変化に対応できる**かが**重要**。
ある調査結果では、全国チェーンの店舗は「サービスが均一化している」こと、「他地域の店舗の経営悪化が会社全体の品揃え等の悪化につながる」ことなどから、魅力が低下していると指摘されている。
- 独立系店舗の店主は**専門性が高い**ケースが多く、独創的なサービスなどに挑戦しているケースも多い。
- 小規模店舗の成功要因としては、「**事業者の専門性**」「**カスタマーサービス**」「**差別化**」が重要と考えられる。ただし、ECの準備は今後どの店舗も必要と考えられる。



ヒアリング状況

(2) ウィンチェスター市の市街地再開発責任者

① 再開発プロジェクト（PJ）について

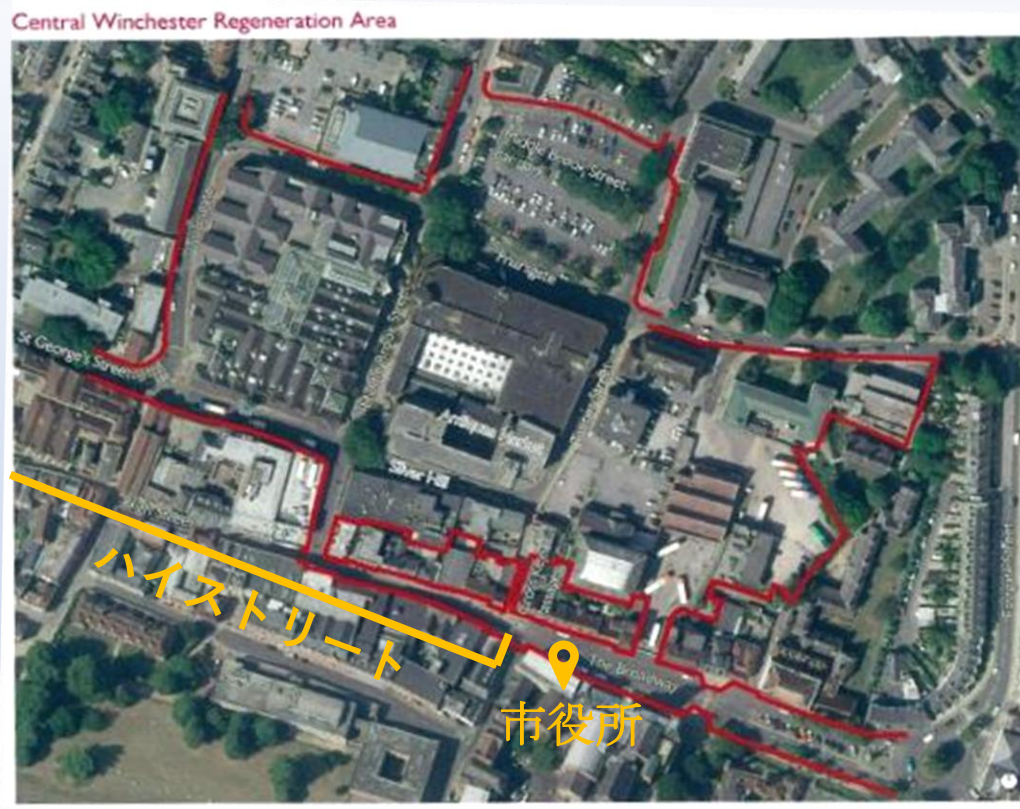
- ハイ・ストリート東側のシルバー・ヒル・エリアで約20年前から計画。
- 経済環境の変化を理由とする地元経済団体等からの要望により、都市計画申請が一時取り消された。
当初は集合住宅と小売店を整備する計画であった。
- 2018年議会に改めて承認された。
- 市としては、若者人口を増やしたい。住宅開発に加えてレジャー施設、ハイクオリティオフィス、公共施設を整備する計画を検討。（市内に大学が複数あるが、大学卒業後に他地域に流出しているのが課題。）
- ただし、承認後も以下の問題等により、計画を再検討している。

1 埋蔵文化財

2 建物の規模の規制（建物の高さ、建ぺい率）

3 再開発の間、市がテナントに賃貸して得ている賃料収入がなくなる

4 昨年、市として2024年までにCO²の排出をゼロにする方針が採択。開発に大きな影響（可能な限り既存建物を利用し、建物取壊しや新規建設を減らすなどのCO²削減策が求められる）



【再開発エリアを示す地図】



再開発地区の写真

② B I D制度について

- ・ B I D制度の自治体側のメリットは以下のとおり。
 - 1.市の予算が限られている中で、**市に求められる役割（清掃・治安維持など）をB I D事業で補足**してもらえらること
 - 2.**自治体とは異なる視点（事業者の声）**を政策に反映できること
（B I D：ビジネス視点、自治体：全体最適の視点）
 - 3.B I Dを通して市が事業者の**意見を確認**したり、市の意向を業者に伝える**チャンネル**ができること
- ・ ウィンチェスターでは**B I D制度のデメリットは感じていない**。他地域ではB I D運営団体と自治体で意見が対立して、計画策定に時間を要することがある。（例えば、B I D運営団体：オフィスの利便性が高まるように自動車を中心市街地に進入できるようにしたい、自治体：中心市街地への自動車の進入を排除したい）
- ・ B I D事業の成果指標は設定するが、5年ごとの投票で評価されるため、指標達成に重きは置いていない。

(2) ノッティンガム (Nottingham)

1) 概要

- ロンドンから北へ約200km、電車で2時間、人口約33万人。
- 州や市の行政機関が集まるイングランド中央部の中核都市。
- 19世紀には炭鉱が産業の中心であったが、レースなど繊維産業でも有名であった。
- 産業構造の変化に伴い、現在は、情報産業、金融サービス、バイオ産業の発展に力を入れている。2003年には、イギリス国内最大のバイオ関連の研究所や企業が集まるバイオ・シティー(BioCity)と名付けられた工業団地を開設している。
- ノッティンガムはLRT(トラム)を導入するなど、市街地活性化に積極的に取り組んできたことで知られる。また、TCM(Town Centre Management: タウン・センター・マネージメント)をいち早く導入し、中心市街地活性化を成功させた街としても広く知られているが、近年の英国政府による地方政府への補助金の削減、地方自治体の予算の縮小の流れの中、ノッティンガムでも自治体主導のTCMから民間主体によるBIDへと市街地管理の手法が大きく変化している。

現地調査先の位置



2) 中心市街地の特徴

- ノッティンガムの中心市街地は、英国内で最も大きな歴史的な広場と言われている**オールド・マーケット・スクエア(Old Market Square)**を中心に、**南北にあるショッピング・モールの間に広がる**。また、その広場に面してノッティンガム市役所(Nottingham City Hall)がある。
- **2つのショッピング・モールは、同じ事業主体が経営するインドア型のショッピング・モールである**。北側のショッピング・モールは「イントゥ・ビクトリア・センター (INTO Victoria Centre)」と呼ばれ、1972年に開業、2015年に改装され、現在の姿となる。2つのデパートと120以上の小売店が入店。
- 南端のショッピング・モールは「イントゥ・ブロードマーシュ (INTO Broadmarsh)」と呼ばれ、北側のショッピング・モールとほぼ同時期に開業、現在、改装の準備が進められている。
- 市街地東側に隣接して、かつての繊維産業の倉庫や工場が多く残る**レイス・マーケット (Lace Market)**と呼ばれる歴史的なエリアがある。近年、ノッティンガム市の主導のもと、この地域の再開発が行われ、現在は、博物館・ホテル・バー・レストランなどが集積するノッティンガム市街地の人気のエリアとなっている。

(ノッティンガム中心市街地地図)

③イントウ・ビクトリア・センター

④イントウ・ビクトリア・センター駐車場



⑥中心市街地の経営が厳しいデパート (DEBENHAMS)



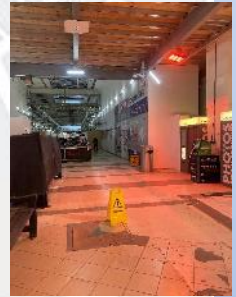
⑤メインストリート



⑨レースマーケット



②オールドマーケットスクエア



⑦開発中のイントウ・ブロードマーシュ



①ノッティンガム議事堂 (市役所)



⑧イントウ・ブロードマーシュ
近くの空店舗



開発イメージ写真



⑤メインストリート

3) ヒアリング結果

(1) ノッティンガム市街地のBID運営団体マネージャー

B I D の実際の活動の内容等についてヒアリングを実施。

① B I D 事業について

- ・ ノッティンガムでは、**2012年**からスタート。
- ・ ノッティンガム B I D の参加事業者は **800社**。
- ・ ノッティンガムの B I D 特別税は **1.3%**。
- ・ 現在は 2017年に策定したマニフェスト（計画）に基づき実施中。
- ・ T C M 組織は現在も残っており、現在は **T C M 組織をベースにして、B I D 運営団体が組織**されている。
- ・ B I D 特別税は、店舗が空きの期間は不動産オーナーが納付。
- ・ ノッティンガム B I D 運営団体の主な事業は以下のとおり。
 - a. 街の**イベントの実施**、街の**情報発信**
 - b. 街の**管理**（清掃や犯罪の抑制、駐車場管理）
 - c. **パープルフラッグ事業**（パープルフラッグ：地域のイメージ向上等のために、安心して夜遊びできる地域に所在する安全が確保されている店舗に、国がお墨付きを与え、紫の旗の印を付けることができる制度で、そのお墨付きを与える役割を担っている。）
 - d. **ロビー活動**

① B I D事業について（続き）

- 街のイベントを通年で実施するようにB I D運営団体と市が連携している。
- **住民の声も反映**させながらB I D事業を展開している。
- 市・B I D運営団体・**警察・大学・消防・病院**などが**まちづくりの議論に参加**。
- まちづくりの様々な課題に対して、誰につながればよいかを提示するのもB I D運営団体の役割の1つ。

(2) ノッティンガム市の担当者

中心市街地活性化の取り組みについてヒアリングを実施。

① ノッティンガム中心市街地の概況等

- ノッティンガム市としては、**伝統・遺産を守ることに誇り**を持っている。
- **歴史的建造物は街を魅力的にする**役割がある。
- **中心市街地への自動車の流入規制**をしている。トラムがあることが強み。
- 店舗に占める物販の割合は減少してきており、**飲食・サービスの比重が高まっている**。
- 店舗の土地・建物は、ほとんど民間会社が所有している。
- テナントの募集等に関しては、不動産オーナーに一任している。
- 街の安全・清潔は魅力につながり、街全体に影響する。パープルフラッグ認証事業はB I Dが市から委託を受けて実施している。

② 市街地再開発戦略について

- 10年ほど前まで、ノッティンガム市は中心市街地のいたるところに建物を所有していた。市役所機能を1カ所に集めて、それらの建物を新たな機能とするべく街を再開発している。
- 再開発の目的は①「人口を増やす」②「雇用を増やす」③「来街者を増やす」こと。
- イギリス政府の大きな方針として①「中心市街地開発」②「洪水対策」③「高速鉄道整備」④「住宅開発」⑤「農業の保護（補助金）」があり、市としても政府の動きを見ながら開発を進めている。
- ノッティンガムは学生の街のイメージが強い。（人口約33万人中4～5万人が学生。なお、2つの大学の学生数は6.5万人）今後の街の維持・発展のために、そのイメージを覆していきたい。高度人材・世帯家族・高齢者も増加させる施策が必要。
- 昼夜間人口に差がある。夜に食料品を取り扱う店舗が少ないため、ミニスーパーを増やす必要がある。
- 大型Pに常にリスクは存在するが、開発しないこともリスクと捉える必要がある。以前、バイオシティ構想に挑戦して成功した経験がある。バイオシティ構想により、給与の高い職種を創出できたため、学生が卒業後にノッティンガム市に残る割合が増加した。

主な市街地再開発P J

1. ビジターセンター（展示案内施設）	3 0 0 万ポンド（約4. 2 億円）
2. ブロードマッシューSC付近の開発	1, 3 8 0 万ポンド（約1 9 億円）
3. バスステーションの整備	6 9 0 万ポンド（約9 億円）
4. カレッジの集約化	1, 3 0 0 万ポンド（約1 8 億円）
5. オフィススペースの拡張	1, 3 0 0 万ポンド（約1 8 億円）
6. ホテル、住宅の再開発	5, 0 0 0 万ポンド（約7 0 億円）

Open the details

主な市街地再開発地区（市ホームページより）

③ 歴史的建造物の活用による取り組みについて

- ノッティンガムには歴史的な建造物が集中しているエリアが全部で32のエリアある。
- 現在、そのうちの2つのエリアについて空き店舗のファザードを伝統的建造物にマッチさせた改装を実施し、不動産価値を高める取り組みを実施している。

【例1：菓子店→バー】



【例2：newsショップ→展示場】



- 店舗の改装予算は120万ポンド（約1.7億円）。宝くじファンドから約1千万円支援も受けている。15店舗ほどの改装を実施済み。
- 改装効果として、店舗の魅力がアップし、駅から中心街までの歩行者の流れに変化をもたらすことができた。また、賃料アップにもつながっている。

④ 市街地開発規制について

- 市としては基本的に郊外に大型店進出は認めない方向。シェフィールド市（イングランド中部）のケースでは、郊外に大型店メドホールS Cが進出したことにより、一時中心市街地の小売業が衰退した。中心市街地を大型店進出前の状況に再生するまでに25年要したため、大型店開発は慎重な判断が必要。
- 中心市街地の開発は経済メリットとリスクを天秤にかけて慎重に判断している。他の市で中心市街地に安売りスーパー（テスコ・セズベリー・アリタ）が進出することで、若者ニーズの対応につながり、経済が伸びている地域もある。
- 市の調査結果から、ECの発展により商業の役割が変わってきており、商業スペースの割合が多すぎると考えている。市としては商業店舗1㎡に対して事務所スペース等3.4㎡の割合で開発しないと、商業が成立しないと試算している。（商業店舗が既に過剰な状況であり、事務所などの商業以外の増加による人口・雇用増がなければ、商業が成立しない環境になっている。）

- 開発が行われている2つの地区の1つであるブロードマッシューSC付近の開発は、中小小売店が撤退しないように配慮する必要がある。ダービー市は中心市街地への大型店進出により、中心市街地の中小小売店が撤退した。失敗事例の典型といえる。
- 民間に全て開発を任せると問題が発生する。例えば学生の住居にもかかわらず、賃料が相場並み以上に設定されてしまい、学生が支払える賃料設定にならないこと など。
- 中心市街地のデパート（DEBENHAMS）の経営悪化は、中心市街地の人の流れに影響するため、市としても大きな問題と捉えている。すでに不動産オーナーと今後の対応を議論している。市としてどういう対応ができるかを提案しているところ。商業スペース以外の活用（学生寮など）も視野に入れている。

(3) オックスフォード (Oxford)

1) 概要

- ロンドン中心部から北西に100 km、電車で1時間。世界的に知られるオックスフォード大学で有名な文教都市であり、世界中からの観光客が集まる観光都市でもある。人口15万人の地方都市でありながら、中心市街地は常に地元の住民や学生、観光客であふれている。
- 世界的な観光地であるとはいえ、同規模の日本の都市に比べると、その市街地の規模ははるかに大きい。さらに近年、市街地にある既存の室内型ショッピング・モールを改装・増床するなど、積極的に市街地の商業施設を整備している。

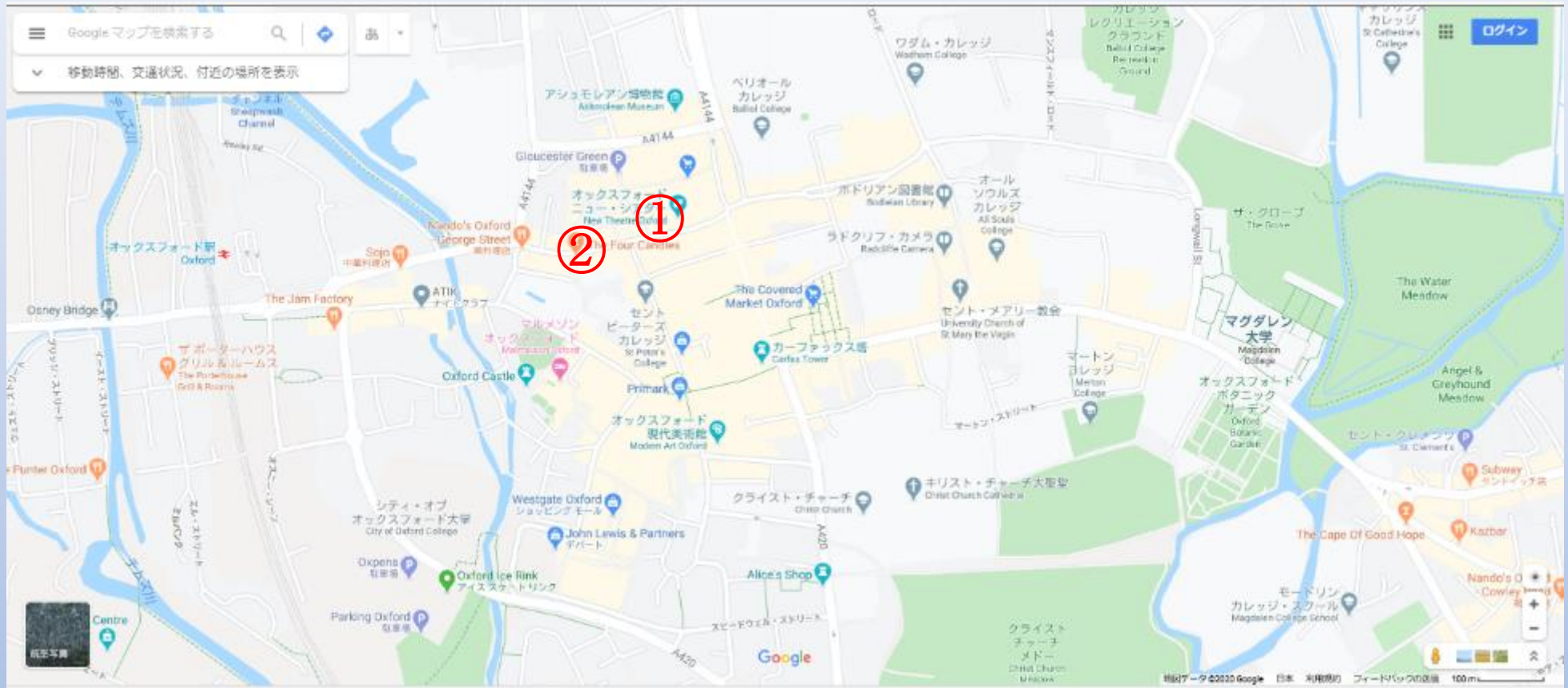
2) 中心市街地の特徴

- オックスフォードの中心市街地の特徴は、オックスフォード大学のいくつもの歴史あるキャンパスと中心市街地が一体化し、魅力的な中心市街地を形成していることである。中心市街地は、ほぼ1 KM四方の中に収まるコンパクトな構成であるが、数多くある大学キャンパスの多くが緑豊かな庭園を備え、また、中心市街地の周辺にも多くの公園や緑地が広がっている事から、歴史的で重厚な建物の多い街でありながら、緑豊かで、閉塞感の少ない印象を与える。

- 近年のオックスフォードにおける、中心市街地活性化の最も大きなプロジェクトは、中心市街地の南西にある **ウエストゲート・ショッピング・センター (Westgate Shopping Centre)の再開発**である。このショッピング・センターは1972年にオックスフォード市によって建設され、当初はショッピング・センター内に、複数のデパートや、図書館などが入居していたが、その後、1980年代に民間の不動産会社に売却され、デパートの撤退、建物の老朽化など、ショッピング・センターは衰退していく。
- 2015年に複数の大手民間不動産開発会社が合併事業でウエスト・ゲート・ショッピング・センター再開発のための新会社：ウエストゲート・アライアンス (Westgate Alliance)を設立。**オックスフォード市、及び、オックスフォードシャー州の協力のもとショッピング・センターの再開発が始まる**。2016年にはSCは一度、再開発工事のために閉鎖されるが、2017年10月工事が終了し、再度営業を再開した。開発後の総床面積は74,000平米、**新しくデパートや映画館もセンター内に建設された**。

- しかしながら、同じ中心市街地にある **ゴールデン・クロス・ショッピング・アーケード**(Golden Cross Shopping Arcade)は、市街地の中心という好立地にありながら、**建物の老朽化や空き店舗が目立つ**などの問題が指摘されている。こうした事例を見ると、**オックスフォードの中心市街地内の全ての商業地が、問題なく運営されているわけではない**ことがわかる。**中心市街地であっても再開発や魅力ある店舗の出店がないと賑わいを継続できず、衰退につながるものと考えられる。**
- 近年、**住宅不足が社会問題**となっている英国であるが、中心市街地における**住宅開発**にも、市街地活性化の一環として、**オックスフォード市は積極的に**取り組んでいる。現在、オックスフォード市は、ウエストゲート・ショッピング・センターの西側のオックスpens通り(Oxpens Road)とオックスフォードからロンドンへの直通電車の走る鉄道の間にある市とオックスフォード大学が所有する細長い緑地について、**300戸の住宅や事務所、研究施設、ホテルなどを含む複合施設の開発計画を作成**している。
- 直接的な商業施設への支援ではないが、**住宅や事務所など、その他の都市機能の強化も、市街地活性化につながる視点**であり、市街地活性化を広い視点で考える上で、こうしたプロジェクトは重要である。

(オクスフォード市街地地図)



(現地写真)



① ウエストゲート・ショッピング・センター



② メインストリート

(4) グレイブスエンド (Gravesend) と ブルーウォーター・ショッピング・センター (Bluewater Shopping Centre)

1) 概要

- ロンドン中心部から東に約40キロメートル、テムズ川河口付近に位置する。市の人口は約10万人。かつては製糸業とセメント産業が栄えたが、これらの産業は衰退傾向にある。
- 巨大なブルーウォーターショッピングセンターがグレイブスエンドから約8キロメートルの位置に1999年に出店。売場面積は15.3万平米に及ぶ。
- ロンドン・セント・パンクロス駅からユーロトンネル (英仏海峡トンネル) に向けて、2009年から英国で最初のHS1と呼ばれる高速鉄道サービスが始まり、グレイブスエンド駅もHS1の停車駅となった。これにより、ロンドン・セント・パンクロス (London St. Pancras) 駅からグレイブスエンド駅までの所要時間は最短で約20分弱にまで短縮。
- また、グレイブスエンド駅の隣駅であるエビスフリート (Ebbisfleet) 駅は、現在21世紀のガーデン・シティーとして、新たなニュータウン建設が進められている。ロンドンへのアクセスの改善、さらには新たなニュータウンの建設など、グレイブスエンド周辺では大規模な開発が続いており、グレイブスエンドの中心市街地にどのような影響を与えるかは、今後も注目に値する。

2) 中心市街地の特徴

- グレイブスエンド中心市街地の特徴として、新市街地は、グレイブスエンド駅前に建設された低層インドア型の**テムスゲート・ショッピング・センター**(Thamesgate Shopping Centre)と、**セント・ジョージズ・ショッピング・モール** (St. George's Shopping Centre)中心に構成されている。新市街地の西側には、歴史的な建物が多く残るヘリテージ・クォーター (Heritage Quarter)と呼ばれる旧市街地が広がる。
- 旧市街地の歴史的な建物には、市街地活性化の一環として地方自治体から**補助金が提供され歴史的町並みの商店街として整備**されたが、現在では、そうした商店街にも**空店舗が目立つ**。旧市街地の北東の角には、13世紀から続く市場がある。現在、この市場は屋内化され、市によって管理、運営がされている。近年、市によって改装が行われたが、マーケット内には空きスペースが目立つ。
- グレイブスエンドでは、TCM組織「タウンセンター・イニシアティブ (Town Centre Initiative)」を設置してタウン・マネージャーを配置し、積極的な中心市街地活性化策を講じた。
- 当初は一定の効果を上げていたが、現在は、ブルーウォーターショッピングセンターの影響もあり、中心市街地の衰退が著しい。**商業機能の分散が中心市街地の衰退を招いた一例**で好事例とは対照的である。

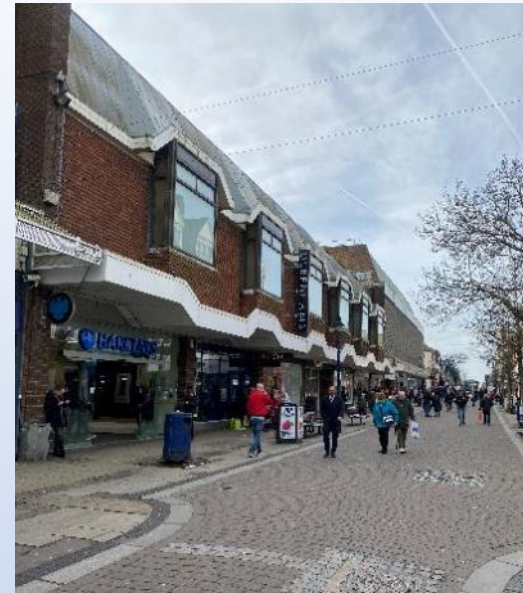
(グレイブSEND市街地地図)



(現地写真)



①メインストリート



②テムスゲート・ショッピング・センター



③セント・ジョージズ・ショッピング・モールと空き店舗



④ヘリテージクォーターの
ハイストリート
(空き店舗が目立つ)



⑤ヘリテージクォーター
船乗り場付近の店舗
(複数店舗が夜逃げ状態)



3) ブルーウォーター・ショッピング・センター

- 1999年3月に前述のグレイブスエンドから至近の距離にできたショッピング・センター。もともとは石灰岩の採石場でその跡地を豪州のディベロップアーが整備した。売り場面積は15.3万平米。3つの百貨店をはじめ320の専門店、40飲食施設、シネコンなどで構成。駐車台数は13,000台、計画時の販売額は1,000億円、来場者は年間3,000万人であった。
- 英国はサッチャー政権時に各種の規制緩和策を講じた結果、1990年代に日本と同様にこのような巨大ショッピング・センターが郊外に出店した。ただし、規制緩和の期間は限られたために、この規模の出店数は8つ程度であった。都市と郊外型ショッピング・センターの関係性は、日本の状況と類似しており、郊外の大型店規制が必要であることが確認できた。



ブルーウォーターSCレイアウト



SC内



S C内店舗

駐車場



バスターミナル



この商業施設は3つの百貨店を核とした巨大なショッピングモールであり、全国チェーンの店舗中心に構成されている。アップルストアやOMEGA、ユニクロなどが入店していた。駐車台数は13,000台を確保しており、広域の商圈から集客しているものと予想される。ただ、ショッピングセンターの魅力等で特筆できるものは感じられなかった。ショッピングセンターの維持・発展には、ショッピング機能に加えた「体験」機能等の提供が今後益々重要になると思われる。



駐車場案内図

4. 日本と英国の中心市街地を取り巻く状況等について

以上の調査を踏まえて、日本と英国の中心市街地を取り巻く状況等を次のように整理した。

①土地政策

【日本】

- 中活認定地域（準工の規制）以外は規制がないため、国全体としては郊外に都市機能が分散傾向
- 土地の所有意識が強く、土地を自由に利活用したいため、郊外規制を必要とする意識があまり高くない。

【英国】

- 都市と農村の土地利用を明確に区分し、土地利用の基準となる法律により、全ての土地・建物開発には自治体の許可が必要。
- 国民の意識として、農村部の緑地は残す意識がある。
- 結果、郊外規制につながっている。

【所感】

- 日本と英国では郊外規制や土地に関する国民の意識に違いがある。
- 中心市街地のにぎわい創出・維持するためには、郊外規制は、英国の事例からも有効と考えられる。

②住宅政策

【日本】

- 自治体はマンションや公営住宅によってまちなか居住促進を計画
- 一方、中心市街地の個人所有の住宅が世代を超えて利用されず、空き家化が進展しているケースも増加
- 結果、中心市街地の人口減につながっている。

【英国】

- コンパクトシティーが都市計画の基本政策で都市居住が積極的に支援されている。
- 雇用機会の多い都市部での就業促進を図るために、住宅協会が低所得者向け賃貸住宅整備。
- その他、店舗2階空き部分を住宅に改装、NPOが空き住宅を無償で借りて低所得者へ賃貸するなどあり

【所感】

- 空き店舗や空き家の有効活用施策の推進が必要

③雇用政策

【日本】

- 都市戦略として雇用創出を明確に位置付けている都市は英国に比べると少ない。
- 小倉家守構想（創業支援）、日南市のIT企業誘致

【英国】

- 自治体は土地・建物の開発許可申請の判断基準となる開発計画書に育成産業やその必要施設の配置計画等を落とし込み、大規模な雇用創出を目指している。
- 百貨店閉店を見込んで建物オーナーと雇用創出に向けた施設転換などの相談を始めていた。

【所感】

- 英国では経済・雇用担当者はどのような経済を発展させ、雇用を創出するかを開発計画書に示している。
- そのような担当者は様々な自治体で経済分野のプロジェクトを経験し、キャリアを積んだ専門人材であった。日本においても同様の人材活用が重要と考える。

④商業政策

【日本】

- 中心市街地と郊外の競争激化の影響等により、中心市街地は衰退が進んでいる。
- 中小小売商業支援については、ハード支援（補助金支援など）だけでは効果は少なく、ソフト支援（専門家による経営支援など）も実施しているが、E C市場拡大の影響等もあり、多くの地域で効果は限定的と考えられる。
- 日本の商業政策は事業者のための視点（事業者のメリット）の支援で実施されているケースが多い。

【英国】

- 自治体が開発許可により業種と立地を合理的にコントロールし、商業環境を生活者のための視点（生活者がどんな商業機能を求めているか）で調整している。
- グレイブスエンドではファサードの改装を支援していたが、にぎわい創出・維持につながっていなかった。
- 英国でもE C市場拡大の影響があると確認

【所感】

- 中心市街地の賑わい創出・維持のためには、地方自治体が開発許可により、業種と立地を合理的にコントロールし、生活者のための視点で調整を図ることが有効と考えられる。
- 両国ともにハード支援の効果は限定的であると考えられる。中小小売業において、商業環境の変化に対応していくことが今後の大きな課題である。

⑤BID

【日本】

- 近年、大都市ではエリアマネジメント組織が立ち上がっているが、地方都市ではほとんど存在しない。
- 2018年に地域再生法が改正され、官民が連携してエリアマネジメント活動を促進することで地域再生を実現する「地域再生エリアマネジメント負担金制度（日本版BID）」を創設。「グランフロント大阪TMO」が第一号。

【英国】

- 行政主導のTCMにより中心市街地の再生が進められた。その後、行政の財政逼迫やフリーライダー問題などによりBID制度が導入された。
- BID制度は、活動を投票で評価する仕組みが採用されており、各施策の効果検証を実施しやすい。
- 今回のヒアリングで、BIDを通して市が事業者の意見を聞いたり、市の意向を事業者に伝えたりする「チャンネル」としての機能が大変有益であることを確認できた。

【所感】

- BID制度を導入するメリットとしては、エリアマネジメントで生じるフリーライダー問題を避けられること、地方自治体と事業者をつなぐチャンネル機能が期待できること、各事業の効果検証を実施しやすい仕組みとなることなどが挙げられる。
- 日本でもエリアマネジメントのフリーライダーが問題になり、法改正が行われたが、BID導入が進んでいない。

5. その他

① 歩行者優先の道路



グレイズエンド



ノッティンガム

メインストリートはどの視察先も歩行者専用道路など歩行者優先の道路としており、にぎわい創出につなげていた。

② パークアンドライド

英国は車社会。まちなかの渋滞緩和のためにウインチェスター、ノッティンガム、オックスフォードではパークアンドライドが実施されていた。ウインチェスター市の担当者も推進したいということだった。



ウインチェスター市のホームページより

③ ローカルエリアでの商業集積



NewAlresfordの小売店①



NewAlresfordの小売店②

ウインチェスター市の郊外（中心部から車で30分程度）にあるNewAlresfordという地区では小さいながらも商業集積が確認できた。商業施設を開発許可により合理的にコントロールしているから可能であることだと思われる。

④ 公共施設内の商業施設



ノッティンガム議事堂の1Fにある小売店①



ノッティンガム議事堂の1Fにある小売店②

ウインチェスター市は所有している建物を賃貸してテナント料を得ているということだった。また、ノッティンガム市役所の1階も商業施設であった。新しい横浜市庁舎のように公共施設と商業施設が一体的となった施設整備をするような発想をして、中心市街地の活性化に取り組む必要があるのかもしれない。

6. まとめ

中心市街地の賑わいを維持するためには、郊外規制は有効と考えられる。

ただし、賑わいは郊外規制のみで維持できるわけではなく、以下のような観点も重要である。

- ① 商業政策は事業者のための視点ではなく、**生活者のための視点**（生活者がどんな商業機能を求めているか）を重視して展開することが必要。
- ② 中心市街地の**空き店舗・空き家の有効活用を促進する施策を展開**することが必要。
- ③ 土地政策・住宅政策・雇用政策・商業政策などを複合的に実施する必要があるため、支援に当たってはそれぞれの政策に知悉した**専門家を活用**することが重要。
- ④ 小規模店舗の成功要因としては、**店舗の差別化や専門性の強化**などが重要と考えられる。

※「所感」や「まとめ」の部分はあくまでも調査員個人の見解です。

参考文献

- ① 地域再生エリアマネジメント負担金制度ガイドライン
内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局、内閣府地方創生推進事務局
- ② 「エリアマネジメント推進マニュアル」（2008）国土交通省土地・水資源局土地政策課
- ③ 英国におけるビジネス改善地区（BID）の取組み
（財）自治体国際化協会 ロンドン事務所
- ④ イギリスにおける都市圏計画・交通計画における計画調整の実態
一般財団法人 計量計画研究所 荒井祥郎
国土交通省国土技術政策総合研究所 都市研究部 都市施設研究室 高柳百合子
- ⑤ Business Improvement District 制度論考
京都大学経営管理大学院 客員教授 御手洗 潤

【10年間のB I D計画で達成したこと】

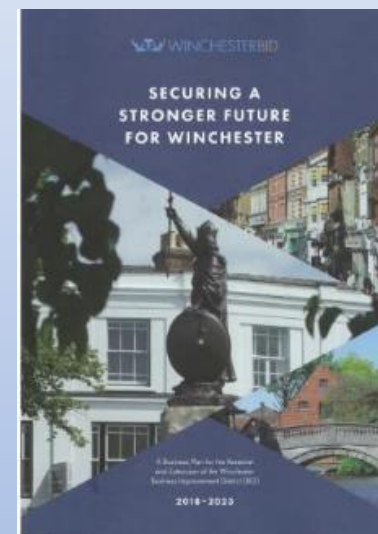
- 市に広がるトレイル(バス)の使用率増加。
- 2017年にイースターイベントを開催。
- 2015年開催のクリスマスのイルミネーション点灯式は、BBC1 (イギリスの主要テレビ)を通じて800万人に向けて放映。
- 2017年に5,581㎡の道路を清掃。
- 2016年に駐車場アプリ（市内の空き駐車場情報）500ダウンロード達成。

【参加企業が次期5年間でB I Dに求める上位5項目（アンケート結果）】

- 中心市街地のできる体験を高めるための技術の投資
- 事業の運営コストの削減
- 新規事業(START-UP)支援の拡大
- 地方・中央政府へのロビー活動
- 夜の経済活動を促進するマーケティングキャンペーンの提供

【B I D運営団体の事業活動】

- ウィンチェスターのポジショニングとプロモーション
(観光客誘致のマーケティング、イベントの実施、個人事業主の支援等)
- まちなか環境の管理・向上
(犯罪予防のための会議の開催、警察との連携、クリスマスのライトアップ等)
- 事業成長支援
(B I D参加事業者のための共同購入、従業員のための研修の実施、インキュベーション施設の提供等)
- 中心市街地の事業者の声の代表として市の政策担当者へ提言
(駅前と中心市街地の開発、中心市街地の地図の作成等)



【BIDの概要】

- ノッティンガムBIDは2012年に設立され、800人を超える会員と年間100万£(日本円で約1億4500万円)以上の事業費があるイギリスの中で最も大きなBIDの一つ。
- BIDのメンバーはノッティンガム中心市街地の商業者で組織され、小売店、レジャー施設、オフィス、教育従事者で構成されている。
- BIDの目標は、中心市街地が継続・発展し、ノッティンガムの地図に中心市街地が今後も残ること。ショッピング、レジャー、仕事、学業のために来街してもらうことが目標であり、第一期(2012~2017年)は達成。BIDメンバーが主導権を持って行動したことが成功要因の1つ。

【2019年の主な活動】

- マガジンを10万部発行。
- SNS(Twitter、Instagram、Facebook)の総アクセス数26万。
- 安心・安全なバーとして認定された店舗数が英国一(116)
- 4~5月に実施したノッティンガム中心市街地内のパブを巡るイベントでは、事業者に13,000£(約180万円)の売上を生み出した。
- 空き家を美術品展示場に改装。
- 犯罪減少に向けたラジオ放送を130回以上実施(2019年)。
- BID主催のハロウィーンイベントに1,000世帯参加。
- 中心市街地での8つのイベントを主催。
- ノッティンガム市から83以上のイベント事業等の取り組みを受託。
- クリスマスにマーケティングキャンペーンを開催。
- オフィスで働く4,800人を集めた大ランチ会の開催。
- 商業者によるごみ拾い清掃の実施。



【参考資料3】 ノッティンガムについて ※パンフレットより

- ノッティンガムは、イギリス中東部(ロンドンの北部)の中で急成長している都市。
- 都市のインフラ整備に10億£(約1,385億円)以上投資。
- 全ての事業者ニーズを支援する金融ソリューションの提供。
- ノッティンガムの玄関口として主要な空港が2箇所ある。
- グレードAのオフィス1平方フィートあたりの賃貸料は月額20£。
- 国民の77%が4時間内のドライブでノッティンガムに来街できる。
- ノッティンガムの人口の32%が学位を持っている。
- ノッティンガムには2つの優れた大学(ノッティンガム大学、ノッティンガム・トレント大学)がある。
- 毎年19,700人の卒業生を輩出。
- ノッティンガムーロンドン間は鉄道で1時間8分。
- 住宅の平均価格が13.6万£(約1,880万円)で比較的負担が軽く生活することが可能。
- 110万人を超える優秀な大学卒業生を労働力として提供。
- イギリスの都市の中で起業家が3番目に多い。
- ノッティンガムの職業の60%は知識集約型の職種(金融サービス、ビジネスサービス、クリエイティブ、デジタル、ライフサイエンス等)
- 中心市街地の月の平均家賃は、1K~1DKで571£(約7.9万円)。
- ノッティンガムの平均年収と比較すると家計消費は少ない。(物価が比較的安く、貯金のしやすい環境。)
- バイオシティノッティンガム (Bio City Nottingham) はイギリスで一番大きなバイオインキュベーション施設。新薬の発見や最先端の科学を研究する多くの企業を支援。
- ノッティンガムは緑が多い都市で、スポーツチームの拠点多い。(サッカー：ノッティンガムフォレスト、アイスホッケー：ノッティンガムパンサーズ等)
- 英国の小売商業集積地トップ10に入る。

