

# 地域経済アセスメントから始める 自律型の地域経営

メインストリート・マネジメント・リサーチ合同会社 代表・地域経済アナリスト 松本 博之  
(前 ぶぎん地域経済研究所 取締役 研究主幹)

## ■はじめに

「アセスメント」という言葉をお聞きになったことがある方も多いと思う。よく耳にするのが「環境アセスメント」という言葉ではないだろうか？ 公共事業等による開発型事業を行う際に、環境への影響を査定・評価することである。実際、「アセスメント」という言葉を辞書で引くと「査定」と「事前影響評価」という日本語が出てきた。

そこで本稿は「査定」または「事前（影響）評価」の考え方や手法を「地域経済アセスメント」として、まちづくりや地域経済の活性化の取り組みの現場にも導入する。そこから地域の自助を基本とする「自律型の地域経営」にまでつなげて行こうという提案をするものである。

対象とする地域は、前号の拙稿でのテーマである「経済圏」と比較するとかなり小さいエリアとなる。都市の規模でも変わってくるが、地方都市の中心市街地や都市部での個々のビジネス地区と言われるエリアを想定している。

## 1 自らの体験で語るこれまでの地域経営

### (1) 熱意と使命感によるまちづくりを超えて

自分自身の拙い経験を披露することは恥ずかしいところだが、本稿の展開の中で「失敗事例」の最たるものとして紹介する。筆者は2001年に第一次NPOブームの中、友人や知人たちと私が住まう自治体（人口14万人）の中心市街地の活性化を目指すNPO法人を立ち上げ、理事長として2015年くらいまで活動してきた。（現在は諸般の事情で休止状態）

これまでの活動を振り返ると、当初、活動で最も大切にしていたのが、メンバーを中心とした支援者の人たちの持つミッション（使命感）とパッション（熱意）であった。商店の閉店が進む状況であっても、この2つがあれば地区の人たちの賛同と共感を得て、小さくとも確実に日々、実績を積み重ねていけるものと考え、街の状況、そこに暮らす人たちの生活などはほとんど調べずに事業をスタートさせていた。それでも最初の5年くらいまでは、ソフト事業を中心に実績を重ね、年次総会では、「この1年、よく頑張った。法人としてこれだけの活動実績を残すことができた」で終わっていた。当時、このような状況のまちづくりNPO法人は私のところだけでなく、多くのNPO法人で人材と財源という課題を抱えながらも活動を続けていたところであった。

しかしながら、補助金が無くなると事業がとん挫してしまふ。商店街の閉店店舗数が増え、我々が街の資産と考えていた歴史的建造物が所有者の都合で取り壊されていく。そうしたなかでこの1年間、街の状況がどう変化していったのかを評価したり、街の人たちは将来についてどのようなことを考えているのかを調査するなど、活動実績をしっかりと数字で表すようなこともしなかったのである。今から考えると、そこには自己満足しかなかったような気がする。活動前の「査定」も「事前評価」もなく、活動の「査定」も「評価」もおろそかにしていたのである。今考えても、財政面も含めてNPO法人という組織としても甚だお寒いもので、しっかりと地域のまちづくりに貢献できる組織ではなかったと言わざるを得ないものだった。



(2)“地域経済”そして“数字”に無頓着なまちづくり  
もう一つ事例を紹介する。このNPO法人は、ある政令指定都市でビルが立ち並びビジネス中心街をエリアとして活性化に取り組んでいる。これまでの事業においても全国レベルで表彰されるような実績を残しているところで、地元の都市計画や建築分野の研究者や大学教員も参加し、広く知られた存在である。

事業の拡大のため、エリア内にある上場企業や有名企業からの支援を拡大していきたいという計画をもった理事長さんにお会いした時に、先程の自らの経験から、「今後、上場企業の支社等から支援（寄付金等）を得たいとするのであれば、彼ら（企業人）に説明し、納得させるための資料としても、しっかりと地域経済の現状、活動内容と実績と効果（わかる範囲で）を数字で説明できるように可視化すべき」ではないかと話した経験がある。

このNPO法人でもこの時点では、地域内の現状（例えば人口、企業数、企業の業種、従業員数等）や年間の変化（新規起業数、撤退企業数、地域内企業の従業員数の増減）、そして自らの活動実績内容（イベント数、参加者数、ボランティアの活動実績、イベントの収益バランス、寄付金）等々、これまで調べたこともないし、ほとんど把握していないとの話であった。

この2つの事例については、ビジネスの世界では至極当たり前のマーケティング調査もしないで商売をしようとしているのと同じである。これまでのNPO法人など、市民セクターが中心的に活動してきたまちづくりや地域経済の活性化には、地域経済の状況を正しく理解すること、それを数字によって可視化していくという視点が欠けていた。もっと言えば、プロの人材の育成、自らの財源の確保といった分野は全く遠いものでしかなかったのである。人材や財源といった分野が、ほとんど議論されてこなかったまちづくりや地域経済の活性化の事業は、特に地方都市や中小都市においては、自助によって地域を運営するという“マネジメント”という領域に達することは難しかったと言える。

そこでまちづくりや地域経済の活性化の事業を、

地域経営というものに変貌させ、且つ地域の自らの力を中心にした自律型の地域経営の領域までレベルアップさせて行けるように事例をもって考察していきたいと思う。“言うは易く行は難し”と思わず、最後までお読みいただきたい。

## 2 地域経済アセスメントによる地域の評価と理解

(1)自らの街の姿を知り、現状を正しく理解すること

地域経済アセスメントとは、自らの街の姿を知るための重要な第一歩である。そこからの状況判断にもとづいて、本来はまちづくりの方向性や戦略を考えていくべきと考える。国や県の施策、時代の流れを取り入れながらも、地域のそれぞれ置かれた歴史、背景を反映させて、街の状況を数字で可視化させ、その上で事業を進めていくことが肝要である。地域経済アセスメントによる地域の査定や評価、そこから導き出される事業目標や事業戦略、そして活動実績の可視化への取り組みが自律型の地域経営のスタートである。

(2)どんな指標を集めることが求められるのか

地域経済アセスメントをするために、地域のどのような指標や情報を集めるべきなのか。

まずは入手方法から考えてみる。大きく分類して、次の4つのパターンがあるのではないだろうか。

- ①インターネットで集める公的な指標
- ②地域を歩いて集める情報（外見から目視点検）
- ③地域でヒアリングして集める情報（個別に聞き取りして得る情報）
- ④商工団体や業界等から集める指標や情報

①は人口（年少人口、生産年齢人口、高齢者人口）や世帯数、これまでの人口移動の実態（転入、転出や出産、死亡）など、その多くは国や地方自治体のホームページから入手することができる。

②は地域を歩いて集める情報で、外見等からの目視による調査でつかむことができる。例えば「建物利用状況の全数調査」である。地域の資産である建物の状態や利用状況をつかむことは、地域への新規投資を呼び込むための基礎データとして必須である。

◆1階部分の利用状況（商業、事務所、住宅）、空き地（空き家）、駐車場利用など



- ◆2階以上も調査できれば利用別に1階部分と2階以上も含んだ色マップを作製する（色分けし、地域内のマップに落とすことで、地域の土地利用の実態がはつきりとわかる。どのような業種の事業所が多いのか、空き地や駐車場利用されている土地の件数や面積なども貴重な情報となる。）
- ◆おおまかな建築年数と商店街はファサード（建物の通りに面した部分）状況など
- ◆もし自治体で既に景観（建物やファサードの材質や色あいなど）に関する取り組みを実施しているのであれば、それに合致しているかなども調べたい
- ③では、個別にヒアリングやアンケート調査などを実施して集めるものである。
- ◆ビジネス継承の意向の把握、後継者の有無、リフォーム等の予定、他人への貸出の意向など
- ④はインターネットでは入手できない。商工団体や業界が持っている情報を入手する。
- ◆地域の不動産価格や取引事例
- ◆地元の駅などの乗降客や主要道路の交通量
- ◆例年開かれる地元の祭りや催事の来場者数
- ◆地域や近隣地域の行政での都市計画、大規模開発予定なども把握しておきたい

「関係人口」という言葉を最近耳にする。地域の人口が増えているのか、減っているのかという居住人口だけでなく、調べられる範囲での関係人口の現状を調べることも重要な要素となる。なぜ関係人口が必要かということ、自律的な地域経営のなかで、自主財源をにらんでの地域プロモーションが重要な事業だからである。地域を知ってもらい、イベント等に来てもらい、“地域にお金を落としてもらう”ことが不可欠である。

まずは、地域内の催事カレンダーを作り、地域内にお祭りなどが無い場合は、属する自治体や近隣の商店街、学校などのイベントも含めた年間催事カレンダーをもとに、収集できれば来場者の概数や祭りに出店している露天商の数を把握することも肝要だ。カレンダーに書かれたイベントの来場者の状況がどうなのか、そのイベントが自らの地域にどのような影響があるのかなども、しっかり把握しておきたい。

「集めだしたら切りがない」とは言わず、これらによって、数字や状況を分析・判断し、そのうえで地域をどのように経営していくのか、目指す街の姿はどのようなものなのかを決め、戦略を立て行動に移



※詳細な事業報告と数字により地域の現状と活動の実態を可視化させ、支援の幅を広げる  
(出所：アイオワ州ダビューク市のまちづくり組織の総会資料)



す。行動計画は必ず短期、中期、長期で立てる。このあと、ようやくパッションとミッションが大切となってくると考えるところである。

短期は半年、1～2年間の目標で、小さなものでも確実な実績に結びつくものを入れておくこと。地域経営のポイントは大きなビジョンを語るのも必要だが、“小さな成功の積み重ね”も長続きの秘訣である。年次ごとに成功体験を得ること、また数字によって可視化することで、多くのステークホルダーからの支援と共感を得ることが可能になる。

### (3)年間実績を可視化し共感を得て、支援を広げる

計画を立て、地域経営の活動をするなかで、半年や1年ごとの再評価と実績を可視化することがその次のポイントになる。当然、実施されるまちづくり組織の年次総会では、「◎◎をして、こうなりました」「これだけをしました」では、先述したまちづくり活動の域を出ない。事業報告に加えて、数字による実績を示すことで、活動に直接関わっていない人たちに訴えるものが違ってくるし、理解を得られ支援が受けやすくなる。また常に「財源を考える」ことで、プロモーションイベントなどによるイベント収入増加や、地域やステークホルダーからの支援（寄付金）を得る戦略に結びつけていかなければならない。

そこで求められるのが、次の指標やデータである。

- ◆1年間の地域の人口増減、新規ビジネス数や閉店企業、地域内企業の従業員数の増減  
事業場の売り場面積の拡張件数と面積、事業所の業種の変化
- ◆空き家、空き地と駐車場の変化、新築建物やリフォーム（修復）やファサード整備の件数  
これらの事業にかけられた年間の投資額の概要、不動産売買の状況（可能であれば個別に所有者等にヒアリングを行い、事情聴取もしたい）
- ◆地域内の整備や事業のために使われた公的な投資額、地域内の新規建築や整備のための民間の投資額
- ◆全てのイベントや諸会議等でのボランティア活動について  
参加者の延べ人数と延べ活動時間、イベント回数、経費、参加者数や収益バランス

この分野では、アメリカの取り組み方が一日の長がある。左頁の写真は筆者が参加した、全米表彰を受賞した経験を持つアイオワ州ダビューク市のまちづくり組織の年次総会での活動報告の配布資料である。

## 3 自律した地域経営に向けた事業への環境整備

地域経済アセスメントによって、地域経済の実態を正しく理解し、数字による可視化から短期、中期、長期の計画立案にもとづく事業実施という段階となった。しかしながら、従来のような公的セクターからの事業受託、補助金や助成金中心の取り組みでは元の本阿弥である。

自律した地域経営に向けた事業を行うために、様々な環境整備が必要となってくる。環境整備とは法律や条例の整備を伴うものと、当該地域の住民、企業や不動産所有者らの意識改革である。いわば自助への覚悟である。自律した地域経営の本丸となる人材と財源の確保とも大きく関係している。

次に紹介するアメリカのまちづくり組織（アメリカの成功している大半のまちづくり組織がそうであるように）のように、地域の多くのセクターから人材を求めて、最高意思決定機関となる理事会（役員会）のメンバーとして参加してもらう。そして地域経営に携わるまちづくり組織が行政からも、経済界からも、市民からも「地域における唯一無二の存在」として認められて事業活動を進めて行くこと、また進められるための環境整備なのである。まちづくり組織が地域経営に携われるように、環境整備を進めていくことが肝要なのであり、そのために以下のような事例が考えられる。

- 特定区域内に土地又は建物を所有する者は、3分の2以上の同意をもって「自助によるまちづくり活動をミッションとする団体」（NPO法人、組合や会社等）の設立の認可を申請することができる。
- まちづくり団体の財源のため、特定区域内に限り「固定資産税の上乗せ課税」ができることとする。この税収は市町村がいったん特別会計に繰り入れた上で、まちづくり団体に交付する。上乗せ課税の税率は設立認可の申請書に記された下限

と法律に定める上限の範囲で市町村が定める。

□まちづくり組織は、公共の用に供するための資産（広場、アーケード、バスなど）を所有・管理することができる。

□まちづくり組織は、特定区域内の地表階に空き店舗等がある場合、所定の手続きを経て、この建物の所有権又は賃借権を強制的に取得することができる。賃借権は転貸できる。

□まちづくり組織は、事業計画において、道路を占有し、歩行者優先の公共空間として日常的管理を行うことを盛り込もうとする場合、市町村、道路管理及び所轄警察署を含む協議会に対して、協議を申し入れすることができる。

（出所：東京都市大学 都市生活学部 明石達生教授 博士（工学））

まちづくり組織の形態がNPO法人や一般社団法人、株式会社であっても、地域の住民、商業者、不動産所有者や商工団体、行政などの多くのステークホルダー（利害関係者）から支持され、各分野の代表が参加して運営される理事会（役員会）で承認された事業を、有給で常勤のスタッフらが、多くのボランティアらの参加を得て運営し、自助を中心に地域経営を進めていくためには、まずは以上のような事例の事業を促進させる民間、行政などの意識変革と制度改正、環境整備が次の段階として重要なステップとなってくる。

これまでのソフト事業を中心に計画し、行政からの補助金を頼みに活動していたNPO法人等のまちづくり組織がハード分野の事業にも参画し、まさに地域経営の中心となっていくためには、財源の確保と人材の育成が不可欠である。包括的にまちづくりの事業ができるような組織があり、ソフト事業、ハード事業など包括的なテーマで地域の課題可決、地域経営に臨める地域の体制づくりが必要で、これが第2ステップとなる。

## 4 自律した地域経営の“最上級編”、自主財源の確保を目指す

自助のまちづくりの突破口というべき「地域経済アセスメント」を解説して、第2ステップを経て、

一足飛びに最上級編を披露するのはやや心苦しいのだが、紙幅の事情もあり、自助のまちづくりとしての“理想形”、自律した地域経営を紹介していきたい。（参考：ぶぎんレポートNo.199/2016年5月号：アメリカの地方都市にみる“完璧なダウントウン”（中心市街地）とは…（拙稿））

自律した地域経営に関しては、アメリカの方が進んでいるということは既に触れた。多くの事業資金を補助金などに頼らず財政的にも自律するように、いろいろな場で仕掛けをしている。まちづくりの資金を地域の自分たちで賄い、自分たちのために使う仕組みである。

その中に特定地域内の民間によるまちづくり活動に対して、持続的な安定財源を確保するための課税制度がある。日本ではBID（Business Improvement District）という制度名で紹介されている。よく事例として紹介されるのが、ニューヨーク・マンハッタン地区に代表されるような非常に不動産価格が高く、大企業があり、富裕層が多く住んでいるような地域で、固定資産税等に何%かを上乗せして、それを地域内の清掃活動費用などに充てるというものだ。

本稿で紹介するのは、ニューヨークでもシカゴ、ロサンゼルスでもない田舎のまちでの事例である。大企業があるわけでも、富裕層が多く住んでいるわけでもない、人口4万人ほどのごくありふれた田舎町の事例である。

アメリカ中西部、アイオワ州内では、SSMID（Self Supported Municipal Improvement District）と呼ばれ、日本語訳をすると、「自助による市の開発地域」とでも言えようか。あるエリアを定めその地域内の不動産に評価額に応じて固定資産税の上乗せ課税をし、これを行政がいったん徴収した後、地区内でまちづくり活動する団体に戻すかたちで交付するシステムがある。（BIDとは類似したシステム）

まちづくり組織の活動資金を“年会費”として課税徴収するのである。課税という形式をとっているため、不動産所有者のそれぞれのこのシステムへの賛否に関係なく毎年強制的に徴収され、安定財源となる。地域の人たち（居住者、事業者や不動産所有





## ■ What is a SSMID ?—— SSMID とは何か？（アイオワ州の説明資料より筆者訳）



### SSMID (Self Supported Municipal Improvement District)

SSMID とは、自律型の市営開発地区において、定められた地域の不動産所有者と事業者が地区固有の改善と開発に資金を提供するためのメカニズムである。

SSMID の下では、地区内の商業用および工業用不動産の所有者は、定められた地域を改善するために、通常の固定資産税とともに、サービス、プロジェクト、および地区の運営に対する事業資金として料金を決め、支払うことになる。

一般的に、SSMID は、既存の地方自治体のサービスのレベルを超えたさまざまなサービスを提供するために確立されており、経済開発のシステムとして機能する。近隣地域も含めて活性化し、ビジネスの成長と維持を促進する。

地域からの請願というプロセスを通じて、商業用および工業用不動産の所有者は、自主的に地区を形成し、より高い税率で固定資産税を支払うことに同意することで設立が決まる。設立されると地区は追加の徴収された資金を取得し、地区の経済的競争力を維持することを目的としたプロジェクトやサービスの支払いにそれらを使用する。

### ■ SSMID は何ができるのか？

SSMID は、一定期間、確実に持続可能な資金を提供することができる。SSMID 賦課金によって提供されるすべての資金が地区内に投資される。SSMID 資金の使用法は、個々の地区のニーズと利用可能な資金によって異なる。

ただし、使用は一般に2つのカテゴリに分類される。保守または改善である。一般的な SSMID メンテナンスプロジェクトの例には、除雪、街路清掃、セキュリティなどがある。改善とは、歩道のプランターや看板整備など、地区の魅力を高めるプロジェクトである。多くの場合、SSMID 資金は、地区の管理費の一部を賄い、地区のイベントに資金を提供するためにも使用される。

者) にしてみれば、自分たちが支払う税金が自分たちのまちづくり活動を支え、資金使途が目に見えてわかるというもので、「セルフサポート」なのである。

この SSMID を各地区が導入するためには、州法により、その対象区域内に不動産を所有する者の4分の1以上が発起人となって行政へ請願することがスタートである。もちろんこの制度導入について、地域内の過半数を超える多くの不動産所有者の賛同が背景にあることを理解しておかなければならない。

地域内の不動産所有者にしてみれば、自ら納めた税金が地区のまちづくりの財源となり、戻ってくるのである。(まちづくり組織は原則として、地域内に1組織が担うこととなっている)

### □ SSMID の事例紹介

シダー・フォールズ市 (Cedar Falls)

SSMID の対象地域：

Cedar Falls Community Main Street District

人口：39,260 人 (2010 年国勢調査 2019 年の推計人口で4万人を超える)

SSMID 開始時期：1987 年スタート

SSMID の固定資産の数：192

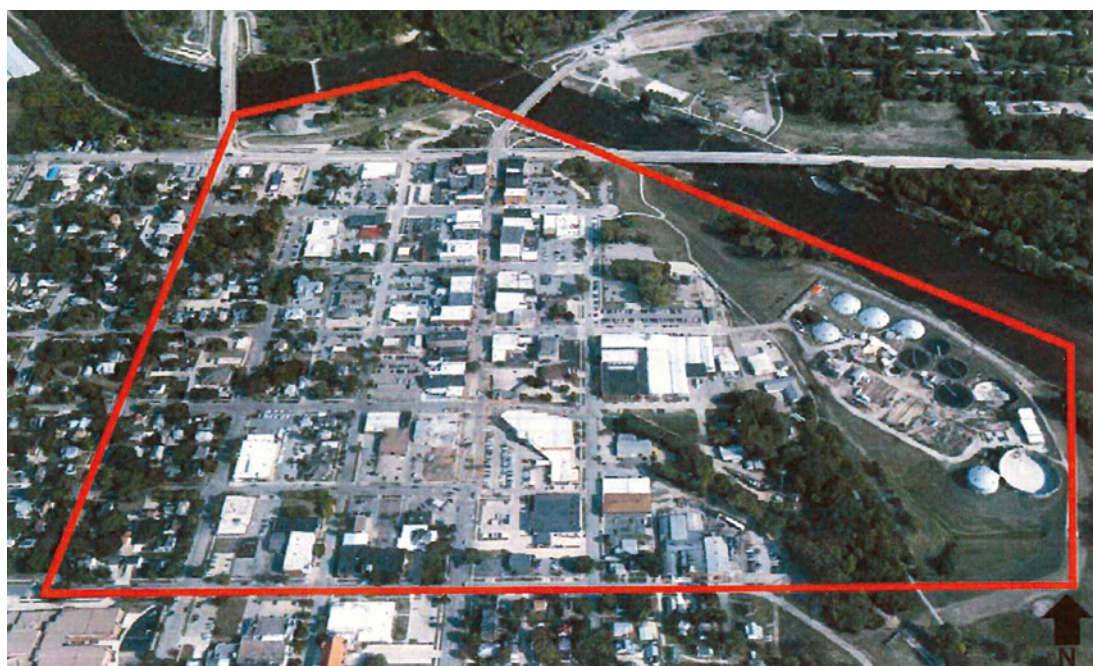
SSMID 賦課金：固定資産税評価額 1,000 ドルに対して 3.5 ドルが上乗せされる

目的：歴史的景観の保全と地域経済の再活性化  
目標金額：年間 125,000 ドル

(2018 年実績は 170,418 ドル)

参考資料として、2017 年度のシダー・フォール

Cedar Falls SSMID 地区の全容写真（枠線内）



赤囲みがアイオワ州シダー・フォールズ市の SSMID の範囲（出所：SSMID 利用の手引き：Peter Jordet）

ズ市の SSMID を利用しているまちづくり組織の簡単な収入資料を掲載する。全体の年間収入は 57 万 6 千ドル（約 6,300 万円）で、SSMID による収入は 17 万ドル（約 1,900 万円）となっている。この年は大型のプロジェクト案件へのコンペによる補助

金により収入全体が大きく膨らんだ。これらの補助金はプロジェクトとひも付きとなっているので用途が決まっている。そのため不幸にもコンペに敗れることでプロジェクトが実行できない場合もあるが、SSMID による資金があるので 3 人の有給スタッフの雇用や事務所も維持されるので、持続的な組織活動には全く懸念はない。ちなみに総収入の 57 万 6 千ドルに対して、市役所からの助成は 1 万 3 千ドル（約 150 万円）と 2% を占めるのみとなっている。

シダー・フォールズ地域メインストリート地区  
(Cedar Falls Community Main Street District)  
2017 年 7 月～ 2018 年 6 月期収入実績

(単位：ドル)

項目	金額
Board Income (理事会関連収入)	1,738
City Funding (市補助金)	13,000
Event Income (イベント収入)	127,615
Friends Campaign (寄付金収入等)	38,086
Grant and other Income (プロジェクト助成金)	225,390
<b>SSMID</b> (SSMID 賦課金収入)	<b>170,418</b>
<b>TOTAL (合計)</b>	<b>576,247</b>

(資料：シダー・フォールズ地域メインストリート地区提供資料)

先ほど地域経営の実現に向けた環境整備の箇所で紹介した、アメリカの中小都市の地域経営に詳しい東京都市大学 都市生活学部 明石達生教授博士によれば、「SSMID だけでなく、セルフサポートの発想に基づいているアメリカのこのような発想は、アメリカでは自治思想の基本をなすものであり、日本と大きく異なっている。そもそも、市町村という自治体を設立すること自体が、州から行政権と自主財源の委譲を受けるという発想に立脚したものである。

日本では、地方交付税交付金という仕組みがあり、実態上自治体財政の基幹をなしているが、アメリカにはない。地方交付税交付金制度は、自治体の税収が基準財政需要額に達しない場合、不足分を交付金





多様な分野から参加している理事会メンバー



買い物客等で賑わうシダー・フォールズの商店街

(出所：両方とも Cedar Falls Community Main Street District 活動 25 年史より)

により補填される制度で、大部分の自治体が交付金の交付を受けている。日本では自治体の税収が基準財政需要額に達していない状態では、税収増があっても、その増加分の大部分は交付税の減額で相殺されてしまう。

しかし SSMID 型の制度であれば、新財源の創出となるため、これを用途を限定した特別会計に直入することにも理屈が立つのではないかと。加えて、固定資産税の上乗せ税という形式が、都市計画税と共通である。このため都市計画税の「特定地域版」と考えれば、既往制度とも馴染みやすいと考えられる。この SSMID 型の「自助のまちづくり」を支援する新税制は、日本の税制体系についても馴染む可能性があるものとする。(談)

## ■ おわりに

地域経営には「カネ」が必要。もっと真剣に財源について議論しよう。

本稿では、敢えて「地域経営」という言葉を使っている。意図としては、「まちづくり」や「地域経済の活性化」との違いをハッキリしたいという思いからである。地域 = Community であり、経営 = Management となる。Management には、「ヒト」と「カ

ネ」が切っても切り離すことができないのである。

筆者もまちづくり NPO 法人の代表として活動し、地域経済の研究者として禄をはみ、また大学院（都市工学）で学んできたなかで、多くの専門家と交流し、各種のセミナーに参加、そして関係する文献も読んできたが、議論に決定的に欠けているのがヒトとカネのことである。

「その素晴らしい考えを具現化していくためにヒトをどうするの？」「その取り組みを継続的に実行していくためのカネは誰がどこから引っ張ってくるの？」そこは「アンタッチャブル」といわんばかりにほとんど触れられていないのである。なかには、あるセミナーでの私の質問に「そんなお金の話ばかりして…」と講師から変な目で見られた経験もある。

これらのことが、日本での市民セクターによる「まちづくり」や「地域経済の活性化」活動が長続きしない一つの要因ではないか。

今こそ、地域の人たちによる地域の人たちのための地域経営を目指して、地域経済アセスメントによって、地域の状況を正しく理解し、数字による可視化をすることからスタートしよう。そしてアメリカ・アイオワ州の事例のように、自律した地域経営につながるような街が多く生まれることを期待したい。