

ボストン市におけるインナーシティの活性化戦略

—ロックスベリー地区の事例—

根 田 克 彦 奈良教育大学社会科教育講座 (地理学)

(平成26年 5月 7日 受理)

The strategy for the revitalization of inner-city neighborhood in Boston : A case study of Roxbury

NEDA Katsuhiko

(Department of Geography, Nara University of Education)

(Received May 7, 2014)

Abstract

While some large cities had succeeded to revitalize their CBD in USA, most of inner cities had continued to decrease. The City of Boston has approached to revitalize inner-city neighborhoods since the 1990s. The aim of this study is to review the strategy for revitalizing distressed inner-city neighborhood, Roxbury in Boston.

The Roxbury strategic master plan published in 2004 aimed to encourage economic developments that reflect consistency of the needs and resources of residents and local businesses. In Dudley Square, which is placed as the eco-nomic and social center in Roxbury, there were bigger projects which were built by public dollars to leverage additional private dollars and resources. In 2012, most of retailers were local businesses and there were few chain stores in Dudley Square. It may mean that this revitalization project helps to promote local businesses in Dudley Square.

キーワード：インナーシティ，活性化，ボストン市

Key Words：inner-city, revitalization, Boston

1. はじめに

アメリカ合衆国の都市では1950年代以降，富裕層を主体とする人口の郊外化に続き，日本の中心市街地に相当するダウンタウンに集中していたオフィスと小売店が郊外に離心化した。郊外の自動車専用道路のインターチェンジ付近に，中心市街地もしくはそれを凌駕する規模の事業所の集積地が出現し，それらはエッジシティと呼称された (Garreau, 1991)。

さらに，中心市街地とその周辺のインナーシティでは郊外化の流れに乗れない高齢者や低所得者が滞留し (平, 2011)，1970年代までに建築物の老朽化，賃貸レベルと不動産価値の低下，貧困，失業，犯罪などのインナーシティ問題が顕在化した。1970年代中期までに，多くの伝統的なインナーシティの商業核はゴーストタウン

化した (Wells, 2010)。こうして，アメリカ合衆国の都市は，豊かな郊外と貧しいインナーシティに二極分化したのである (小玉, 2003)。

アメリカ合衆国において中心市街地の衰退を阻止する試みは，1960年代ころから行われていた。それは多くの場合，都市再開発によるスラムのクリアランスと，近代的なオフィスビルの建設によるものであった (Ford, 2003)。中心市街地の再開発により建設されたショッピングセンターは，郊外ショッピングモールと同様にモール運営のすべての面を厳密に制御する単独の管理会社により運営され，全国チェーンを主体とする店舗ミックスと近代的な建築構造が特徴であった。しかし，中心市街地の土地所有の複雑さと地価の高さにより，それらの建設には莫大な労力と資本が必要であった。民間企業の協力を得るために，地方自治体が再開発のために土地を所

得してインフラストラクチャを整備し、さらに開発者と入居するテナントを優遇するために地方自治体はその都市政策を変更する必要があった (Robertson, 1997)。特に、1980年代から1990年代に盛んに行われた中心市街地の再生事業は、小売業だけではなく、ホテル、オフィス、会議場、スポーツスタジアムなどの文化施設をとまなう巨大なプロジェクトであり、巨額な資金が必要であった。さらに、近代的なショッピングセンターを中心市街地に建設することは、都市の個性とは無関係に全国どこでも同じような建物を建設するので、都市景観問題の観点からも批判された。

行政による多額な税金の投入と、高額な開発資金と賃貸料を負担できる大企業の協力が必要な都市再開発は、財力が乏しい中小都市では難しい。また、大都市でも中心都市と郊外に挟まれたインナーシティにある伝統的商業核でも、大規模な再開発は困難であった。中小都市の中心市街地と大都市のインナーシティの商業核で卓越する事業所は、ローカルな独立組織の小売店と個人サービス施設である。そこで、1970年代後半から1980年代までに、中小事業所を主体とする中小都市の中心市街地やインナーシティの商業核の活性化のために、それらを組織化する方法が考案された (Faulk, 2006)。その代表例が、メインストリートプログラムとエンパワーメントゾーン (Empowerment Zone) 政策である。

筆者は、以前にボストン市における中心市街地の再生戦略とその実態を紹介した (根田・伊藤, 2004)。実は、アメリカ合衆国の多くの大都市のインナーシティが衰退している中で、ボストン市は中心市街地だけではなく、インナーシティの商業核の再生に全米で最も早くから取り組んできた (Smith, 2008)。しかし、日本でその実態を紹介している例はない⁽¹⁾。本研究は、ボストン市のインナーシティにおける近隣地区の一つ、ロックスベリー地区を事例として、ボストン市におけるインナーシティ近隣地区の再生戦略を紹介する。

日本では、1998年に制定されたまちづくり三法の一つである中心市街地活性化法により、国家の主導で中心市街地の再生を行っている。しかし、アメリカ合衆国と同様に、地方中小都市の中心市街地で再生に成功した例は少ない (総務省, 2004)。さらに、日本ではインナーシティの商業核の活性化に関する、国家主導の政策がない。だが、衰退の度合いは中心市街地より、インナーシティに散在する小規模な商業核で深刻である (根田, 1999)。アメリカ合衆国におけるインナーシティ商業核の再生例の紹介は、日本にとって参考になるだろう。

2. ボストン市の人口変化と人口分布の変化

ボストン市はニューイングランド地域の政治的・経済的核である。USセンサスによると、ボストン市の人口は1950年の801,444人から1970年の562,994人に急減したが、1970年以降現在まではわずかずつであるが一貫して増加し、2010年人口は1950年のレベルには達していないが、617,594人となった (図1)。アメリカ合衆国では大都市圏の中心都市の人口衰退が著しいが、ボストン大都市圏の中心都市であるボストン市の場合、その居住人口を維持している。

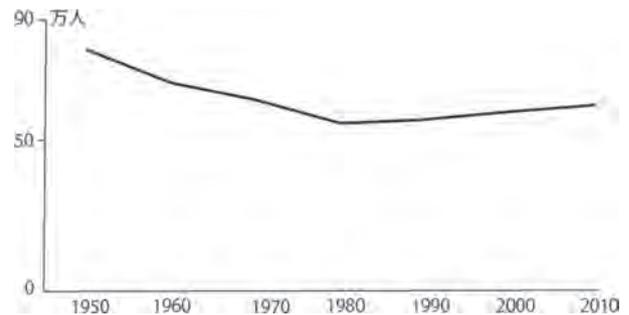


図1 ボストン市の人口変化 (USセンサスより作成)

図2は、ボストン市における人種・民族別構成比の変化を示したものである⁽²⁾。白人住民の割合は一貫して減少しており、1980年の67.9%から2010年には49.5%となった。一方、構成比で白人に次ぐ黒人・アフリカ系住民の構成比は、近年20%前半で停滞している。それに対し、ヒスパニック・ラテン系住民の人口は着実に増加しており、2010年で20%弱となって、黒人・アフリカ系住民に匹敵する割合となった。アジア人も増加しているが、その割合は2010年でも10%未満である。

ボストン市の失業率は1990年の8.3%から2000年の7.2%に減少したが、2010年には12.9%に増加している (Boston Redevelopment Authority, 2011)。2010年における人種・民族ごとの失業率は、白人が5.4%、黒人・アフリカ系が16.3%、ヒスパニック・ラテン系が12.6%、アジア人が9.0%、その他が12.7%である。白人の失業率はもっとも低く、黒人・アフリカ系住民の失業率が最高で、ヒスパニック・ラテン系住民の失業率がそれに次ぐ。なお、高等学校以下の卒業生の失業率が18.1%であるのに対し、カレッジ以上の学歴を持つ住民の失業率が6.9%であるので、失業と学歴・人種・民族は互いに密接に関連しているといえよう。

図3は、ボストン市における人口分布と人口変化の分布を示したものである。ボストン市におけるダウンタウンとその周辺部では2000年以降人口が急増している。一方、インナーシティにあるロックスベリー地区は人口がある程度集積しており、人口が増加している。

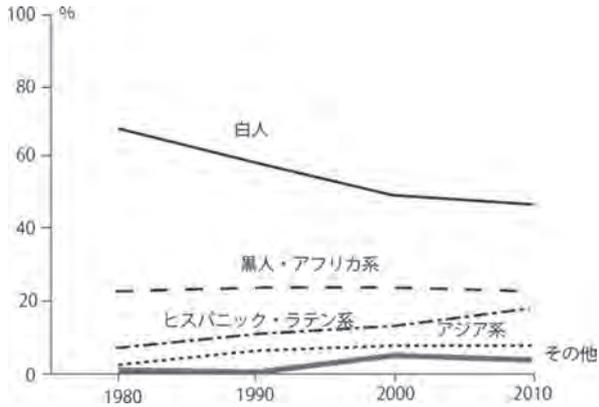


図2 ポストン市における人種・民族別人口構成比の変化 (U.S. センサスより作成)

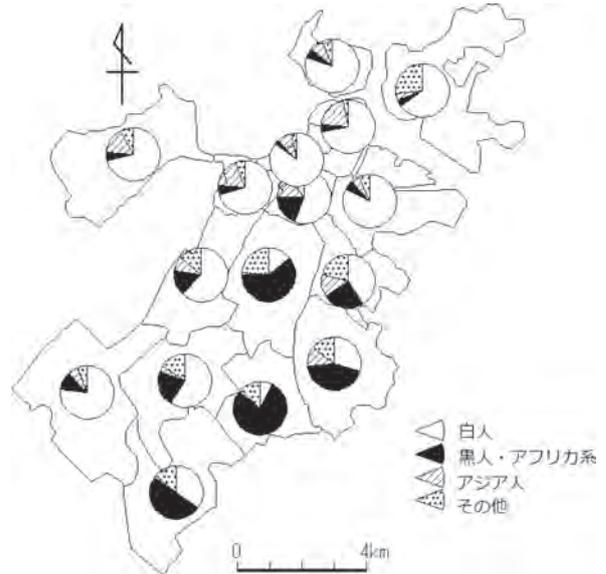


図4 ポストン市における人種構成比の分布 (2010年) (U.S. センサスより作成)

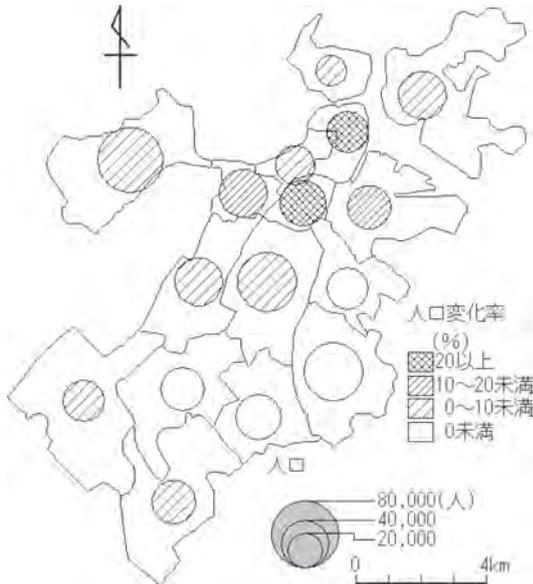


図3 ポストン市における人口分布と人口変化の分布 (2000~2010年) (U.S. センサスより作成)

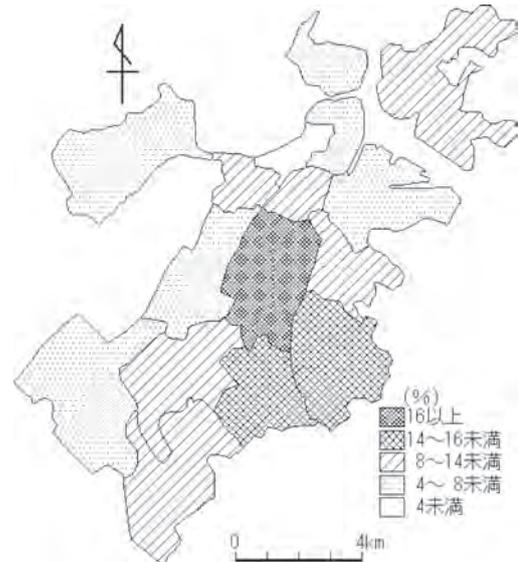


図5 ポストン市における失業率の分布 (2010年) (U.S. センサスにより作成)

図4は、2010年におけるボストン市における人種別構成比の分布を示したものである。黒人・アフリカ系住民割合が高い地区は、市の南部にある地区であり、ロックスベリーとその南方の地区に黒人・アフリカ系住民が集中している。一方、ヒスパニック・ラテン系住民が集中するのは、ダウンタウンとローガン国際空港に挟まれた東ボストン地区である。

2010年における失業率の分布を示した図5によると、黒人・アフリカ系人口割合が高いロックスベリー地区の失業率がボストン市で最高を示す。ロックスベリー地区の南にある黒人・アフリカ系住民割合が高い地区でも失業率は高い。

これらのことから、アメリカ合衆国の多くの大都市が人口を減少させている中で、ボストン市の人口は1970年

代以降増加しており、ダウンタウン周辺でもインナーシティ全体でも人口が増加していた。ダウンタウンと郊外に挟まれたインナーシティには、黒人・アフリカ系人口が集中している。白人と比べると黒人・アフリカ系住民の失業率は高く、彼らの人口割合が高い地区では失業率も高い傾向にある。

3. ボストン市のインナーシティ再生プログラム

3.1. メインストリートプログラム

1983年に、当時ボストン市議会のメニノ議員により、アウターインナーシティにおけるロズリンデール地区の商業核の活性化のために、メインストリートプログラムが適用された。メインストリートプログラムは、全米組織である「歴史保全ナショナル・トラスト」が主催するものであり、1977年に人口規模が5万人以下の小都市の中心市街地の歴史的景観を保全しながら経済開発を行う事業として提案されたものである。ボストン市は全米で初めて、メインストリートプログラムを大都市インナーシティの商業核に適用した。この事業の成功を受けて、インナーシティの商業核におけるメインストリートプログラムは、ボルティモア、シカゴ、デトロイト、フィラデルフィア、インディアナポリス、サンディエゴ、ワシントンDCなどでも採用された。

1995年にボストン市長となったメニノ市長は、インナーシティの10地区の商業核に、メインストリートプログラムを導入した（根田，2008）。メインストリートプログラムには、1997年に4地区、1999年にはさらに4地区が採用された⁽³⁾（図6）。メインストリートプログラムに指定された地区は、おおよそボストン市が設定した各近隣地区に1地区ずつ所在しているが、中心市街地に近い南ボストン地区とチャールズタウン地区にはメインストリートプログラムに指定された商業核がない。また、黒人・アフリカ系住民が集中して失業率も高いロックスベリー地区とその南の南ドーチェスター地区では、メインストリートプログラムがたがいに近接して立地する商業核で実施されている。このことは、メインストリートプログラムが、衰退している地区を優先して実施されていることを意味する。

プログラムに参加すると、各地区はボストン市とナショナルトラスト・メインストリートセンターから財政的・技術的支援を受ける。このプログラムの特徴は、インナーシティにおける商業核を物理的に活性化することばかりではなく、商業核での事業環境を整えて新規事業の誘因と既存の事業所の拡大を支援することにより雇用機会を充実させ、近隣コミュニティの居住環境を改良して居住と仕事の場としても良好なコミュニティを形成することである。

そのために、商業核の事業者ばかりではなく、ボストン・メインストリートプログラムでは、コミュニティの住民と事業者とが協力するパートナーシップを形成させた。賛助会員の資金的義務は1年間で1万ドルであり、メインストリートを支援するための人材、情報などを提供することが義務である。現在、賛助会員として、ボストン連邦サービス銀行など多くの企業が参加している。



図6 ボストン市におけるメインストリートプログラムに指定された商業核の分布（2014年）

(<http://www.cityofboston.gov/dnd/obd/mainstreets.asp>（最終閲覧日：2014年4月10日）より作成）

ボストン・メインストリートの参加地区は、それぞれ6年間補助金を受け取るが、このプログラムは自己救済プログラムとして設計されるため、補助金は徐々に減額される。資金は、次の四つの基本的領域に分けられて利用される。すなわち、プログラムマネジャーとプログラムアシスタントの給料、公共空間と私的空間の改良、技術的補助、販売促進活動である。プログラムマネジャーは、財政的・技術的に利用できる資源を管理して、地区の一体感とアイデンティティを作り始めるための商業センターの地位を維持するために、ローカルビジネス経営者とコンタクトを取る役割を担う。

さらに、各メインストリート地区はローカル建築会社から店舗デザインの補助を受ける。それらはボストン・メインストリート・デザインサービスにより管理されている会社である。店舗改装によりその商業核の環境を良好にして、コミュニティの核として住民が安全で歩きやすい地区を形成するのである。

1995年から2010年までに、ボストン市ではメインストリートプログラムにより、新規事業所が724、新規雇用は4,763人形成され、店構えを改良した店舗は699店、建築物改良補助金は211万ドルに達した。

メインストリートプログラムへの参加希望は多いが、申請しても歴史保全ナショナル・トラストにより拒否されることが多い。2009年には2地区がメインストリートプログラムへの参加を申請したが、双方ともに基準に合致していないことから却下された（City of Boston and

Department of Neighborhood development, 2010)。ボストン市はさらに書類を書きなおして申請したが、承認されたのは1地区だけであった。

3.2. エンパワーメントゾーン

アメリカ合衆国政府は1993年にイギリスのエンタープライズゾーン概念を導入して、エンパワーメントゾーンの制度を設立した。もっとも貧困で経済的に衰退していると認定されたエリアがエンパワーメントゾーンに指定され、そのエリア内における税金の優遇政策と都市計画の規制緩和などの間接的な補助政策により経済的活性化を図ることがエンパワーメントゾーンの目的である(Lavin and Whysall 2004)。ボストン市は1994年におけるエンパワーメントゾーンの第1期の募集において、費用の負担を懸念して申請しなかった(Keough, 1998)。しかし、ボストン市は1999年におけるエンパワーメントゾーンの第2期に指定を得て、2000年に地区を設定した(図7)。エンパワーメントゾーンの面積は約1,500haであり、中心市街地の南から南西のエリアに広く分布しており、黒人・アフリカ系住民割合が高い地区が主体である。エンパワーメントゾーンの指定により、ボストン市は連邦政府から10年間で約1億ドルの資金補助を得る確約を得た。

エンタープライズゾーンの運営は、2000年に設立された非営利組織であるボストンコネクツ会社に任せられている(Jennings, 2011)。ボストンコネクツ会社は24人の委員会により統治され、そのうち12人は市長の指名で、残りの12名は各エンパワーメントゾーン居住者による選挙で選ばれた人々である(Jennings, 2010)。エンパワーメントゾーンは2009年に終了したが、ボストン市は市の総合計画の終了時期である2013年までの延長を連邦政府に申請し、それは承認された(City of Boston and Department of Neighborhood development, 2011)。

エンパワーメントゾーンにおいて行われたことは、大規模開発だけではなく、小規模事業所の育成に力を入れることである。エンパワーメントゾーンはまた、経済的・人的支援サービスを充実させるために、ローカルな非営利組織とコミュニティ基盤の組織に補助金を与えた。エンパワーメントゾーンにおける住民に奉仕するコミュニティ基盤と、小規模な非営利組織に直接多くの資金が与えられた。

ロックスベリー地区には、メインストリートプログラムに指定された地区が3地区存在し、地区の大部分がエンタープライズゾーンに指定されている。このことから、ロックスベリー地区がボストン市でもっとも貧困と経済的衰退に悩まされている地区であり、その再生をボストン市が重視していることがわかる。



図7 ボストン市におけるエンパワーメントゾーンの分布(2011年)(Jennings, 2011より作成)

4. ロックスベリー地区の都市再生戦略

4.1. ロックスベリー地区の歴史

ロックスベリー地区は、1630年代に建設されたニューイングランド地方でもっとも古い集落の一つであり、農業を経済的基盤としていた⁽⁴⁾。19世紀後半にボストン市の市街地の拡大とともに、農地は宅地に転換され、ボストン市の中心市街地との結びつきが強まり、1868年に住民投票によりロックスベリーはボストン市に編入された。当時、ロックスベリーには、アイルランドとドイツからの移民が多く流入し、主として工場労働者に従事した彼らのコミュニティが形成された。20世紀までに、ボストン市の中心市街地から郊外に延びるワシントンストリート、ワレンストリートおよびダッドリイスクエアの交差点付近に、小売店、ホテル、映画館、銀行などが集中し、商業核が形成された。それがダッドリイスクエアである。ダッドリイスクエアのシンボルの存在は、ニューイングランド地方で有名な家具店フェルディナント(Ferdinand's Blue Store)が1895年に建設した、バロックとルネッサンス様式を混合した5階建てビルであった。ダッドリイスクエアは、ボストン市中心市街地に次ぐ規模の郊外商業核となった(Stanley, 1995)。さらに、1901年には、ボストン市の中心市街地とダッドリイスクエアとを結ぶ高架鉄道駅が開業した。これにより、ロックスベリー地区とボストンの中心市街地とのアクセスが良好となり、ロックスベリー地区は中心市街地に通勤する人々の住宅地としていっそう発展した。

一方、1940年代から1950年代にかけて、アメリカ合衆国南部から大量の黒人・アフリカ系住民が流入した。ロックスベリーはボストン市において最大の黒人・アフリカ系住民のコミュニティが形成された。ロックスベリー地区における黒人・アフリカ系住民の増加にともない白人が流出し、ロックスベリー地区は貧困地区に変貌した。ダッドリイスクエアの商業核は衰退し、フェルディナントは1979年に廃業した。1980年代にロックスベリー地区は、ボストン市で最も危険な地区といわれるようになった。

さらに、1987年に高架鉄道が取り壊され⁽⁵⁾、1989年にダッドリイスクエアの駅はバスターミナルとして再利用されることになった。1994年にダッドリイスクエアの再生事業の一環で、新規のバスターミナルが完成した。

4.2. ロックスベリー戦略マスタープラン

ロックスベリー地区は、1995年にボストン・メインストリートプログラムに指定された。1999年にマサチューセッツ州政府は、ダッドリイスクエアにおいて空き店舗のまま取り残されていた旧フェルディナント家具店の建物を州の厚生局として利用する計画を示したが、2004年にその計画は破棄された (Handy, 2012)。そのことを、ボストンのメニノ市長は強く非難した。

しかし、ロックスベリー地区は比較的ダウントウンに近いために、経済開発の可能性が高いことは多くの開発者に認識されていた。1990年代には民間資本によるジェントリフィケーションの主要な舞台となり、比較的高級なコンドミニアムが建設されて不動産税が上昇した。その結果、ロックスベリー地区の一部には富裕層が流入したが、元から居住していた多くのアフリカ系住民にとって、購買・賃貸価格が手の届かないレベルに達した住宅が多くなった (Jennings, 2004)。同じ地区に富と貧困が共存するこの矛盾の背景には、ボストン市の職員と市議会議員に1990年代後半でアフリカ系住民が2人しかいなかったことがある。ボストン市では1990年代後半に、ビッグ・ディック、ボストンローガン空港の建設など巨大プロジェクトが多くなされ、経済的に良好な状態を保った。しかし、それらの資本はほとんど白人が所有し、有色人種が多いインナーシティでは大規模な再生計画がなされなかった (Jennings, 2004)。一方、アフリカ系住民とラテン系の住民はほとんどこのことを認識せず、彼らの多くが政治活動やコミュニティ活動に無関心であった。

ロックスベリー地区の貧困と富の格差を解消し、住民の参加を高めて民主的なコミュニティの活性化を行うために、ボストン市は、1999年にロックスベリー地区のためのマスタープラン作成の計画を公表した。このマスタープランはロックスベリー地区の開発のためのビジョ

ンを示し、経済開発と土地利用の配置を決定する際の枠組を提供するものである。このマスタープランはボストン市のゾーニングコードの第50条第3項を法的根拠とする (Boston Redevelopment Authority, 1997)。

2000年に、ボストン市はロックスベリー戦略マスタープランを作成する手続きを開始した (City of Boston and Boston Redevelopment Authority, 2000)。ボストン市は、ロックスベリーの事業所、土地所有者、ロックスベリー近隣議会など多くの住民・組織と公式・非公式の会合を3年間重ね、2004年にロックスベリー戦略マスタープランを完成させた (City of Boston and Boston Redevelopment Authority, 2004)。マスタープランの対象地区は、比較的良好なロックスベリー近隣地区の南部を除き、ロックスベリー地区の北にあるサウスエンド地区の一部の貧困エリアである (図6参照)。戦略エリア内にはメインストリートプログラム地区が3地区含まれ、そのエリアの多くがエンパワーメントゾーンの指定エリアである。

マスタープランは、今後10~20年におけるロックスベリーの経済成長を導くための枠組みであり、次の3原理を採用した。1) このプランの実行により、住民が追い払われないこと、2) 住民の必要性に適する戦略を設定すること、3) プランの経済開発が他のエリアと密接に関係することである。

ロックスベリー戦略マスタープランの大きな特徴は、市民参加である (Jennings, 2004)。マスタープランの作成と運営に責任を持つ機関として、コミュニティ代表者などを参加させるために設立されたのが、ロックスベリー戦略マスタープラン管理委員会である。ロックスベリー戦略マスタープラン管理委員会の議長と、メンバー15人は市長から指名され、30名以上のメンバーがロックスベリー地区から選挙で選ばれた近隣議会からの推薦で選ばれた。メインストリートディレクターも管理委員会のメンバーである。すなわち、ロックスベリー戦略マスタープランの運営は、実質的にロックスベリーコミュニティの代表者によりなされているといっても過言ではない。また、大企業に頼らず、近隣住民の必要性に見合う開発方針を示した。この点で、ロックスベリー戦略マスタープランは、市で最も貧しく黒人とラテン系が卓越する近隣におけるコミュニティの活動家と住民により作成され、住民と労働者の利益を推進するローカル経済開発のためのものである点で、巨額な資金を投入して大企業と連携する再開計画とは別の道を示したといえる (Jennings, 2004)。

管理委員会は、次の役割をもつ。1) 土地利用プログラムの提案、2) 古い公共用地の処分の勧告、3) 寄せられたコメント・意見の調整、4) 計画案を検討し、その変更を勧告する、5) 他の近隣委員会との協働、6)

開発される場所ごとの小委員会の設立, 7) 承認されたプランの実行評価, 8) ゾーニングとマスタープランとの整合性の検討である。

ロックスベリー戦略マスタープランでは, 6点の問題が指摘され, それぞれごとに目標が設定された。

- ・芸術と文化遺産の問題: 住民参加による市民生活と文化環境を向上する。
- ・経済開発と雇用形成の問題: サステイナブルで多様な経済の向上。それは雇用機会と富の形成に焦点を置く。
- ・交通問題: 安全で便利な歩道, 公共交通, 自動車交通のネットワークの形成。
- ・住宅問題: 多様な社会経済的・年齢構造を持つ住民のために, 多様な住宅を提供する。
- ・コミュニティ・都市デザインの問題: 快適で, 生活しやすく安全な公共空間の形成。それはロックスベリー地区近隣のユニークな物理的・社会的特徴を反映する。
- ・計画の履行問題: コミュニティの参加と権限の拡大。

ロックスベリーコミュニティへの説明義務を拡充する。

以上のように, ロックスベリー戦略マスタープランは経済活性化を含む社会・文化・物理的環境を改良して, 住民, 事業者, 観光客などにとって良好な地区を形成するための総合的なプランである。この中で, 特に巨大な資本を投入したのは, 交通問題と, 経済開発と雇用形成に関する問題である。交通アクセスの改良とビジネス環境の改良は密接にかかわっており, 新規事業と新規住民をロックスベリー地区に引っ張り込むためには, ロックスベリー地区とボストン市のその他の地区との交通アクセスを改善する必要があることが指摘された。

交通問題では, ロックスベリー地区のアクセスを改良することが重視された。そのために, ボストン中心市街地とローガン空港それぞれと, ロックスベリー地区の経済的核でありバスステーションのあるダッドリイスクエアとを結ぶ, 新たな公共交通路線としてシルバーラインが建設された。シルバーラインはリムジンバスを用いた高速バス路線であり, ボストン大都市圏で地下鉄を管理するマサチューセッツ港交通局 (Massachusetts Bay Transportation Authority, MBTA) により運営される。地下鉄に比べると低いコストで建設・運営でき, 専用の路線を用いることで, 渋滞から免れることができる。それにより, ダッドリイスクエアの交通利便性は飛躍的に高まった。

経済開発と雇用形成の問題では, ロックスベリー地区の住民と事業所の双方にとって望ましい場所にするためのマーケティングの必要性が勧告された。戦略開発計画では, そのためのインフラストラクチャの開発の必要性が指摘された。経済開発は, ロックスベリー地区のコミュニティに利益をもたらすものであり, ロックスベ

リー地区の組織・住民・事業所とのパートナーシップにより設定される必要がある。

経済活性化を実現するために, 次の目標が設定された。

- ・産業の育成。ロックスベリーにおける新規事業所の誘致と人的資源の利用促進。
- ・ローカルな小売商業核の支持。
- ・サステイナブルな開発の促進。
- ・住民の職業訓練と教育。
- ・経済開発の触媒としての公共施設の開発。
- ・公共交通機関の利便性を向上して, 近隣地区からの通勤・観光・買い物アクセスの改良。
- ・住宅を新規建設。
- ・公共施設の開発を含む大規模開発プロジェクトの実行。

ロックスベリー戦略マスタープランでは, 特に経済開発を優先的に行うべき開発場所が示された。ロックスベリーで最大の小売商業地であり, 交通・就業核であるダッドリイスクエアは, ロックスベリー地区の中心市街地と位置づけられ, 新たな商業と文化・経済的核とする計画が示されている。ダッドリイスクエアではベストウェスタンラウンドハウスホテル, クロスタウンホテル, パラディオホール, フェアフィールドセンターの建設の際には, エンパワーメントゾーンの資金を活用する。エンパワーメントゾーンの資金を得た場合には, 新規雇用の35%をローカル住民とする必要がある (Jennings, 2011)。特に, クロスタウンホテルは, 黒人・アフリカ系住民が開発し所有したニューイングランド地方における最初の例である。ダッドリイスクエアにおける店舗のファサードの改装に関しては, メインストリートプログラムを活用する。

5. ダッドリイスクエアにおける開発戦略と実態

5.1. ダッドリイビジョン

上記のロックスベリー戦略マスタープランの指針に従い, ロックスベリー地区の中心市街地であるダッドリイスクエアにおいて, 多くの不動産開発が計画された (City of Boston and Menino, 2011)。図8は, 2012年時点で完成した事業と, 未着工もしくは建設中の事業の場所を示した。2007年にダッドリイスクエアにおける事業推進に関する具体的な指針である, ダッドリイビジョンが作成された。

これらのプロジェクトの中で最大のものは, ダッドリイスクエアのバスステーション前にある, ボストン市警察署の支部移転と, 旧フェルディナント家具店の再開発事業である。

バスステーションの南にあったボストン市警察署の支部を拡大して, その西側の工場跡地約9,700㎡に移転す



図8 ダッドリリスクエアにおける事業の分布
(City of Boston and Menino, 2011により作成)

る事業は、2011年に1,500万ドルをかけて完成した (City of Boston and Department of Neighborhood Development, 2011)。警察署跡地は、バスステーションに近接することから、商業ビルが建設される予定である。

旧ファーディナント家具店の再開発は、11,500万ドルの予算を投入し、市が所有する旧家具店の建物の歴史的な外観だけを活用し、約13,900㎡の面積を持つ5階建てのオフィスビルを建設するものである (写真1)。上階のオフィスのほとんどは市の総合庁舎 (ボストン公立学校本部が入居) として利用され、1階の約1,700㎡の部分は小売店や飲食店などの商業用に利用される⁽⁶⁾。工事の起工式は2012年に行われ、工事に350人を雇用したが、その際に、ボストン市民とマイノリティを積極的に雇った⁽⁷⁾。新たな総合庁舎は2014年秋から冬にかけて開業する予定である。

このように、ダッドリリスクエアにおける大規模事業は公共事業であり、それを起爆剤として民間資本を吸引することを期待している点では、箱もの依存といえなくもない。

5.2. ダッドリリスクエアの現状

前節で示したように、ダッドリリスクエアでは、ロックスベリー戦略マスタープランに従って、さまざまな事業がなされてきた。表2は、2006年と2012年のダッドリリスクエアにおける事業所数を比較したものである。旧フェルディナント家具店周辺の再開発により、5店の小売店・飲食店の場所が空き店舗になったにも関わらず、事業所数は44店から47店へとわずかながら増加し

表1 ダッドリリスクエアにおける店舗数の変化

業種	2006年	2012年	改装	チェーン
食料品店	6	6	0	1
衣料品店	10	7	2	1
その他の小売店	4	8	1	1
飲食店	13	11	0	2
サービス施設	6	9	0	調査せず
その他の事業所	5	6	1	調査せず
合計	44	47	4	5
非事業所・工事中	4	10	0	0

(2006年・2012年現地調査により作成)



図9 ダッドリリスクエアにおける事業所の分布
(2012年現地調査により作成)

ている。小売店の店舗数は1店舗増加したにすぎず、飲食店は2店減少しているが、サービス施設が3店増加している。ダッドリリスクエアではわずかながらサービス化が進展しているといえる。また、ダッドリリスクエアの小売店のうちチェーン店は3店、飲食店は2店だけであり、それ以外の店舗はすべて独立系の店舗である。それらの店舗の経営者は、ローカル住民である可能性が高い。しかし、2006年以降ファサードを改装した事業所は4店にすぎず、そのうち3店が小売店である。ファサードを改装した小売店はいずれもチェーン店ではない。この点で、ダッドリリスクエアの再生事業において、ローカル事業所を優先しているといえよう。

図9は、2012年におけるダッドリリスクエアの土地利用を示したものである。バスターミナルの北部には、旧フェルディナント家具店の再利用を中心とする広大な再開発推進中の地区がある。バスターミナルの周囲には



写真1 旧ファーディナンド家具店の再開発地区 (筆者撮影)



写真2 ダッドリィスクエアにおける環境整備 (筆者撮影)



写真3 老朽化したファサードの店舗 (2012年筆者撮影)

多くの飲食店と小売店が立地する。また、バスターミナル前の道路では、歩道が拡幅されるなどの環境整備が進んでいる (写真2)。

このように、ダッドリィスクエアでは再開発事業による空き店舗の増加にもかかわらず事業所数は増加

しており、活性化事業の効果は明らかである。しかも、チェーン店の比率は低く、ローカル事業者を優先した活性化事業といえる。すなわち、大企業に依存せず、ローカルな企業を優先するというロックスベリー戦略マスタープランの目的はある程度成功しているといえよう。しかし、2006年以降ファサードを改装していない店舗も多く、営業しているとは思えないようなファサードを有する店舗もあり、いっそうの活性化努力が必要である。

5. おわりに

アメリカ合衆国における大都市の中には、大企業の協力と多額の公共資金を投入することにより、それらの中心市街地活性化に成功している事例がある。ニューイングランド地方のボストン市はその有名な例である。一方で、ボストン市は中心市街地と郊外に挟まれて衰退したインナーシティの再生にも取り組んできた。本研究では、日本ではほとんど知られていないボストン市のインナーシティにおける活性化戦略を紹介した。

ボストン市は中小都市の中心市街地を再生するために

開発されたメインストリートプログラムを、1990年代後半にインナーシティの商業核の活性化に適用した全米で最初の都市であり、エンパワーメントゾーンを導入して、ローカル企業とコミュニティの再生を試みている。事例とした地区は、ニューイングランド地方でもっとも古い集落であり、19世紀末からボストン市の郊外住宅地として発展したが、1940年代以降衰退したロックスベリ地区である。

20世紀の初めにボストン市の中心市街地とロックスベリ地区のダッドリイスクエアとを結ぶ高架鉄道が敷設され、ダッドリイスクエア駅前にはボストン市の中心市街地に次ぐ商業核が形成された。1940年代以降、ロックスベリ地区は黒人・アフリカ系住民の流入により、ボストン市で最大の黒人・アフリカ系住民のコミュニティとなった。また、ロックスベリ地区はボストン市で最貧困地区の一つとなった。1980年代末に高架鉄道は廃止され、ダッドリイスクエアの駅は解体され、バスターミナルとなった。1990年代にロックスベリ地区ではジェントリフィケーションにより高級なコンドミニアムが建設されたが、それらはロックスベリ地区の貧困層が購入できるものではなかった。ロックスベリ地区は一部の富裕層と多くの貧困層が混在する地区となった。

ロックスベリ地区は1995年にボストン・メインストリートプログラムに指定され、そのエリアの多くがエンパワーメントゾーンに指定された。ロックスベリ地区の貧困と富の格差を解消し、住民の参加を高めて民主的なコミュニティの活性化を行うために、2004年にロックスベリ戦略マスタープランが作成された。このマスタープランはコミュニティの代表者の参加により作成され、事業が運営されている。マスタープランの特徴は、巨額な資金を投入して大企業と連携する再開発計画とは異なり、住民と労働者の利益を推進するローカル経済開発を推進する点にある。

ロックスベリ戦略マスタープランでは、交通・就業核であるダッドリイスクエアをロックスベリ地区の中心市街地と位置づけ、そこを開発するためのダッドリイビジョンを2007年に作成した。ダッドリイスクエアには、ボストン市の中心市街地とローガン空港に至る高速バス路線が敷設された。さらに、バスステーション前には、ボストン市警察署支部が移転され、旧フェルディナント家具店の再開発事業が進展している。旧フェルディナント家具店の再開発計画で建設されるのは、1階部分を商業施設とする総合庁舎である。この点で、ダッドリイスクエアの再生は、公共資金の導入を起爆剤として民間企業を吸引する、いわゆる箱もの依存といえなくもない。

しかし、これは大企業に依存せず、ローカルな企業を

優先するというロックスベリ戦略マスタープランの目的を実現するためのものである。ダッドリイスクエアでは事業所数はわずかではあるが増加しており、チェーン店がほとんどないことからローカル事業者のための活性化事業としての役割を果たしていると評価できる。工事中の旧フェルディナント家具店周辺の再開発が2014年に完成すると、その効果はいっそう顕著に表われるであろう。しかし、2006年以降ファサードを改装していない店舗も多く、営業しているとは思えないようなファサードを有する店舗もあり、いっそうの活性化努力が必要である。

本研究は、2012年東北地理学会秋季学術大会（秋田大学教育文化学部）で発表し、平成23～25年度科学研究費補助金（基盤研究（A）海外学術調査）「世界の博物館アメリカ移民と基層文化の再検討によるグローバル地誌の構築一」（代表者矢ヶ崎典隆）を利用した。

注

- (1) 安達ほか(2006)は、ボストン市インナーシティにおけるロスリンデール地区におけるメインストリートプログラムを簡単に紹介しているが、実態には触れていない。
- (2) USセンサスでは、個人に対して人種と民族を複数選択させている。ヒスパニック・ラテン系には、メキシカン、プエルトリコ、キューバ人と回答した人々と、スペイン人、ヒスパニック、ラテン系と自らを特定した人々が含まれる。また、白人・黒人などの人種別の集計とヒスパニック・ラテン系住民とを別個に分類する場合と、白人、黒人、アジア人からヒスパニック・ラテン系住民を除いて集計する場合とがある。図2は後者による集計で、図4に示した地区別の人種分類は前者の集計である(City of Boston, 2003)。
- (3) <http://www.cityofboston.gov/mainstreets/about.asp> (最終閲覧日：2008年7月8日)。
- (4) <http://www.cityofboston.gov/neighborhoods/default.asp> (最終閲覧日：2012年10月11日)。
- (5) http://www.gatewaymainstreet.org/district_history.htm (最終閲覧日：2006年9月22日)。
- (6) <http://www.dudleyvision.org/> (最終閲覧日2014年3月29日)。
- (7) http://www.cityofboston.gov/news/uploads/44118_52_4_32.pdf (最終閲覧2012年10月6日)。

文献

- 安達正範・中野みどり・鈴木俊治(2006)：『中心市街地の再生メインストリートプログラム』学芸出版社。
- 小玉 徹(2003)：大都市圏再編の政治経済学。大阪市立大学経済研究所・小玉徹編『大都市圏再編への構想』東京大学出版会、1-27。
- 総務省(2004)：中心市街地の活性化に関する行政評価・監視結果に基づく報告。総務省、http://www.soumu.go.jp/s-news/2004/040915_1_2.html (最終閲覧日：2004年9月16日)。
- 根田克彦(1999)：『都市小売業の空間分析』大明堂。
- 根田克彦(2008)：アメリカ合衆国の商業の郊外化とボストン市のインナーシティ再生。歴史と地理、618、(地理の研究、

- 179), 58-65.
- 根田克彦・伊藤悟 (2004): ボストンにおけるショッピングセンターの立地変化と中心市街地の土地利用. 奈良教育大学紀要 (人文・社会科学), 53(1), 149-163.
- 平 篤志 (2011): 都市の構造・景観と都市問題. 矢ヶ崎典隆編『世界地誌シリーズ4 アメリカ』100-112, 朝倉書店.
- City of Boston (2003): Boston population2000: 13. *glossary of selected census terms*. <https://data.cityofboston.gov/> (最終閲覧日: 2012年9月12日).
- City of Boston and Boston Redevelopment Authority (2000): *Strategic master plan Roxbury update*.
- City of Boston and Boston Redevelopment Authority (2004): *The Roxbury strategic master plan: building a 21st century community*. <http://www.bostonredevelopmentauthority.org/planning/planning-initiatives/roxbury-strategic-master-plan> (最終閲覧日: 2006年4月27日).
- City of Boston and Department of Neighborhood development (2010): *City of Boston consolidated annual performance and evaluation report (CA-PER) for program year three/PY2010 (July 1, 2009 to June 30, 2010)* <https://www.cityofboston.gov/dnd/pdfs/Caper%20Report%20Program%20Year%202008.pdf> (最終閲覧日: 2014年3月15日).
- City of Boston and Department of Neighborhood development (2011): *City of Boston consolidated annual performance and evaluation report (CA-PER) for program year three/PY2010 (July 1, 2010 to June 30, 2011)*.
- City of Boston and Menino, T. M. (2011): *Request for qualifications for the Dudley Square municipal office facility*. <http://www.bostonredevelopmentauthority.org/getattachment/fa6765e9-f307-4d35-8716-50b7707e1cde> (最終閲覧日: 2012年10月4日).
- Boston Redevelopment Authority (1997): *Boston zoning code as amended through December 31, 1997 Volume III neighborhood districts*.
- Boston Redevelopment Authority (2011): *Demographic and socio-economic trends in Boston: What we've learned from the latest census data*. <http://www.bostonredevelopmentauthority.org/getattachment/83972a7a-c454-4aac-b3eb-02e1fddd71e3/> (最終閲覧日: 2012年9月12日).
- Faulk, D. (2006): The process and practice of downtown revitalization. *Review of Policy Research*, 23, 625-645.
- Ford, L. R. (2003): *America's new downtown*. The Johns Hopkins University Press: Baltimore.
- Garreau, J. (1991): *Edge city - life on the new frontier*. Doubleday: New York.
- Handy, D. (2012): *Led by school building, Boston seeks to revitalize Dudley Square*. <http://www.wbur.org/2012/08/02/dudley-square-roxbury-redevelopment> (最終閲覧日: 2014年3月27日).
- Jennings, J. (2004): Urban planning, community participation and the Roxbury master plan in Boston. *The Annals of the American Academy*, 594, 12-33.
- Jennings J. (2010): *The empowerment zone in Boston, Massachusetts: accomplishments, challenges, and lessons learned (2000-2009)*. Research Report prepared for Boston Connects, Inc. <http://nulldownload.com/doc/pdf/the-empowerment-zone-in-boston-massachusetts.html> (最終閲覧日: 2014年4月10日).
- Jennings, J. (2011): The Empowerment Zone in Boston, Massachusetts 2000-2009: Lessons learned for neighborhood revitalization. *Review of Black Political Economy*, 38, 63-81.
- Keough, R. (1998): The death and life of an empowerment zone. *CommonWealth Magazine*, January 01. <http://www.commonwealthmagazine.org/News-and-Features/Features/1998/Winter/The-Death-and-Life-of-an-Empowerment-Zone.aspx>, (最終閲覧日: 2014年4月11日).
- Lavin, M. and Whysall, P. (2004): From enterprise to empowerment: the evolution of an Anglo-American approach to strategic urban economic regeneration. *Strategic Change*, 13, 219-229.
- Robertson, K. (1997): Downtown retail revitalization: a review of American development strategies. *Planning Perspectives*, 12, 383-401.
- Smith, L. L. (2008): You say you want a devolution? Lessons from the Main Street Program. *Local Economy*, 23, 85-92.
- Stanley, J. (1995): *The Dudley Square retail district: issues, opportunities and the Boston Main Streets Program*. http://www.hks.harvard.edu/var/ezp_site/storage/fckeditor/file/pdfs/centers-programs/centers/rappaport/paes/dudleysq_retail.pdf (最終閲覧日: 2006年3月14日)
- Wells, J. C. (2010): Our history is not false: perspectives from the revitalisation culture. *International Journal of Heritage Studies*, 16, 464-485.