トピックス

アメリカ メインストリート・プログラムに見る中心市街地再生の手法

1．疲弊したアメリカのダウンタウン

日本において“シャッター通り”という言葉で代表されるように各地の中心市街地の疲弊が問題となって久しい。国を始め、地方自治体や様々な機関や団体がこの問題に取り組んできているが、未だ解決の糸口さえ見出せないでいる。実はアメリカでも日本と同じように中心市街地（ダウンタウン）の疲弊に苦しんできている。高速道路の発達、"Big Box"と言われるナショナルチェーンによる巨大な商業施設の展開、また広く自然にも恵まれた住環境を求めての住宅建設の郊外化が主な原因であることはよく言われている。

疲弊したアメリカのダウンタウン

しかしながらアメリカでは約30年前から取り組まれているダウンタウン活性化の手法がある。その取り組みが全米歴史保全トラスト（ナショナル・トラスト）の主導のよって歴史的な建築物を保全・再生、併せて地域経済再生の活動方法として作られた「メインストリート・プログラム」である。これは決められた条件を満たせば、地域の特性やポテンシャルに関係なく活性化に向けた取り組みが推進でき、支援も得られる手法である。全米各地での社会実験を経て1980年にメインストリート・プログラムの実務を担う「ナショナル・トラスト・メインストリートセンター」がナショナル・トラストの一部として設置され、全米の中小都市で本格的に導入した。現在、全米で37州、2,000超の自治体や地域で取り組まれている。

進む商業機能の郊外化

2．地域おけるダウンタウンの重要性

メインストリート・プログラムの概要について触れる前に、メインストリート・プログラムを実践する対象地区、ダウンタウンが地域にとって本来どのような地位にあって、地域にとってなぜ重要なのかについて考察してみたい。いわゆる郊外のショッピングモールが現在の市民生活にとって非常に大きな役割をもっていることは議論の余地はない。しかしながら、これから少子・高齢化、地球温暖

化などの進展を考えるとダウンタウンの再生の重要性は大きなものとなってくる。今、疲弊したダウンタウンを再生させて新たな投資を呼び込みつつ、商業を始めとする地域の都市機能集積地として、そして伝統と歴史からなる地域の“心と魂の場”として蘇らせることが必要なのである。その理由は以下のようなものと考えられる。

⑴　主要な雇用吸収の場

ダウンタウンとその周辺の商業ビジネス地区は、地域の雇用集積地なのである。もちろん地域によっても異なるが、小さいダウンタウンおいても数百人もの人が働いており、地域の最大の雇用集積地である。

⑵　ビジネス・センターとしての機能

ダウンタウンはビジネス・センターとしても重要な役割を担っている。商業のみならず地域産業の中心であり、新規起業を目指す人たちのインキュベータ機能も同時に持っている。

⑶　ダウンタウン・ビジネスの地域貢献

ダウンタウンの多くは、いわゆるナショナル・チェーンの店舗や企業は少ない。多くは地権者や地域住民が経営している。

実際、その人たちは地域の学校や教会などをサポートしており、独立した地場の企業は小さくとも多くの地域貢献をしている。

⑷　ダウンタウンの姿は地域を移す鏡

ダウンタウンの賑わい、衰退など、その姿は地域の経済、社会の活力を如実に表すものと言える。その地域の活力の主な要素は、ダウンタウンのビジネスをいかにしてつなぎ留め、加えて他の地域からビジネスを呼び寄せるかである。

⑸　重要な税収基盤

ダウンタウンは地域の郊外部と比較して面積は小さくとも大きな税収基盤であることを忘れてはならない。ダウンタウンが寂れ、賑わいをなくせば地価などの資産価値は減少し、ダウンタウンが再生すれば、資産価値も上がり、地域にとって大きな税収増となる。

⑹　地域に欠くことができない商業・サービス機能

ダウンタウンはかつてが、そうであったように本来の機能は欠くことができない地域の商業・サービス機能を持っていた。

⑺　地域の歴史や伝統の象徴

ダウンタウンはそこの建築物、通りや公共空間などが地域の歴史の核となっているところである。地域の歴史や伝統のハイライト部分を映し出す意義がある。

⑻　様々な民間・公共投資の場

ダウンタウンは過去に様々な民間並びに公共投資がなされていて都市機能を満たすインフラは完備されていると言ってよい。ダウンタウンを無視して、郊外部等を開発するのは経費の無駄遣いとも言えることだ。

3．歴史的建造物を活かして活性化

メインストリート・プログラムは前述のようにNPOであるナショナル・トラストの活動の一環として、ダウンタウンに存在する歴史的な商業建築を保全・活用するために創出されたダウンタウンの再生と地域の活性化を

目的としたまちづくりの手法である。それまでの街の全面的、または大規模なクリアランスを基本とする「アーバン・リニューアル」の反省を踏まえ、それとはまったく違う発想、コンセプトとなっている。換言すると**「歴史的な建造物や景観を保全・活用したダウンタウン（中心市街地）活性化を実現するための包括的な活動方法の総称」といえる。**その目的と性格については、次の点が挙げられる。

(1) 各地での活動手法のマニュアル化、４ポイント・アプローチによる明快な構成
(2) ナショナル・トラスト・メインストリートセンターの存在と指導する州、市へ支援システムの確立
(3) 活動のレベルアップを図るための整備された研修システム
(4) 中小都市のダウンタウンや大都市内のコニュニティ単位が活動範囲（人口５万人以下を基本とする）
(5) 小さいレベルでの成果を重視し、少しずつ改善していく段階的な取組

一般的にダウンタウンの歴史的な商業建築は文化財的な価値が高くないと考えられているので、保存すること自体に公的な資金を投入することは非常に難しく、そのため建物の用途変更や新たな付加価値を与えることによって経済価値を生み出すことが、現実的な保存方法であると考えられた。このことから、歴史的保全・活用と経済の再構築とは車の両輪のごとく補完的な関係にあるということだ。ヨーロッパのような歴史的な厚みはないが、かつてのダウンタウンの繁栄を経験した築50年超の建物は、それ相応の装飾や雰囲気を持っているものも多く、保全し活用することは、ダウンタウンの魅力をおのずと高め、地域のビジネスを活性化させるという点からも意義があると言える。

4．分かりやすい取り組み手法

(1) ４つのアプローチ

メインストリート・プログラムに基づく活動の基本は明快で、４つのアプローチ（The Main Street Four Point Approach）といわれるものによって実施される。それらは、組織（Organization）、プロモーション（Promotion）、デザイン（Design）、経済再生（Economic Restructuring）の４つである。これらにより官・民が協働で持続可能で安全な地域社会の再活性化を結実させることがポイントとなっている。詳細は以下の通りである。

①組織（Organization）：人材と資金を集める事業：主な事業は「人材と財源」を集めることで、行政、企業や個人等の関係者から人選されて理事会や各委員会が構成されて活動していく。常勤のマネージャーが活動をサポートしていくことになる。

②プロモーション（Promotion）：プレゼンスの向上や来街者を増やす事業：地区のポジティブなイメージを売り出し、投資を集める活動やイベント開催やマーケティングキャンペーン等を行う。郊外のモールにはない魅力を作り、地域の資産を出来るだけ活用した他の地区には真似の出来ない特別なイベントの開発が理想となる。また“収益”よりも“集客”に狙いを定め、繰り返

し行うことで人々の認知を得るようにすることが肝要である。

③デザイン（Design）：建物景観や地域環境を再整備する事業：建物の改築やデザイン計画の作成等を行う。建築物の外観整備などを通してメインストリートがより景観になるように整備していく。

デザイン事業：Before（上）＆ After（下）

④経済再生（Economic Restructuring）：既存のビジネスの再活性化と新規ビジネスの誘致する事業：経済基盤を拡大するため既存ビジネスの活性化や新規ビジネスの導入を図る。

新規のカフェ開店で賑わいの拠点

経済再生とは、ダウンタウンの既存商店を中心とする経済力の底上げであり、もう一つは新たなビジネスを呼び込み、起業させるなどの新しい経済力を付加していくことである。そのために、ダウンタウンの商業地域の現状を調査・分析することから始めて自らの地域の経済構造や特性を把握し、再生計画を立案していくのである。さらには将来のマーケティングの分析や歴史的建造物の活用によって経済を再活性化させる方法などの啓発活動も求められている。

⑵　8つの成功理念

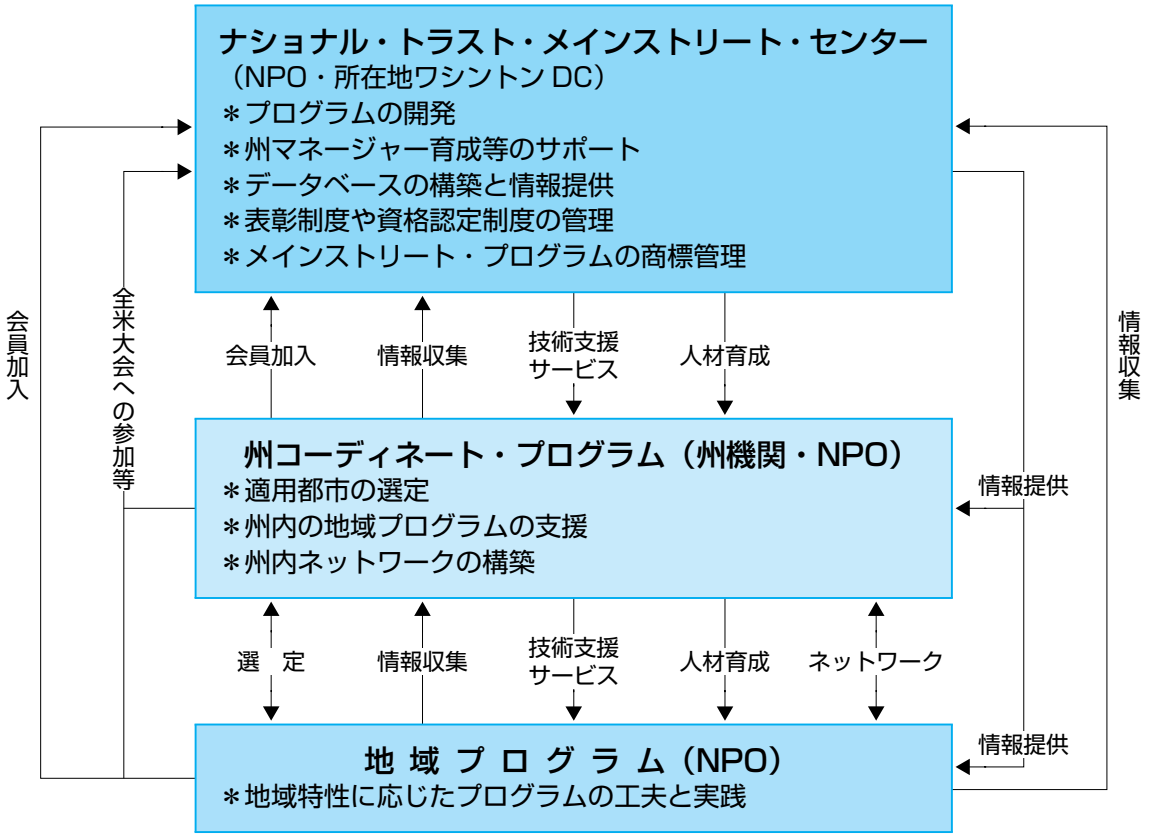
メインストリート・プログラムは、紹介した4つのアプローチによる活動が各地域で成果を上げていくための哲学や理念として、「成功のための8つの原則」が示されている。次にある8つが成功への理念（成功への鍵）として考えられている。

①**包括的であること**（Comprehensive）
②**段階的に進められること**（Incremental）
③**コミュニティが主導し自立的な活動であること**（Community-driven、Self-help）

④公民の協働であること
（Partnerships、Public-Private effort）
⑤既存資源をもとにそれを活用していること
（Builds on existing assets）
⑥高品質を目指していること（Quality）
⑦前向きな変化を起こしていること
（Positive Change）
⑧実現を前提としていること
（Implementation-Oriented）

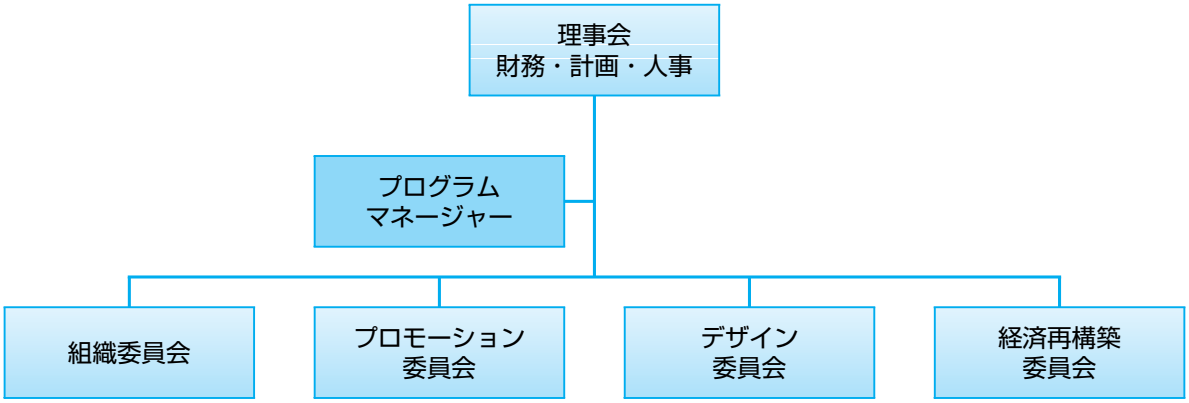
5．地域プログラムの活動実態

メインストリート・プログラムの手法に則っとりダウンタウンの活性化にむけた取り組みをしようとする自治体や地域では、専門に活動するためのNPO組織（地域プログラム）を作るようになる。地域プログラムはプログラム・マネージャー（常勤・有給）を雇用することが求められる。組織的には最高意思決定機関であるボード（理事会・役員会）を置く。メンバーは10人前後で地域の様々な分野からボランティアとして参加することになる。



図表１：メインストリート・プログラムの連邦―州―地域の関係図

その下にメインストリート・プログラムの４つのアプローチである、組織、デザイン、プロモーション、経済の再構築のためにそれぞれに対して委員会が設立されている。委員会は通常、５名～10名程度で組織され、４つのアプローチそれぞれについて計画立案と実行をそれぞれ行うものである。



図表２：地域プログラムの組織図

地域プログラムは通常、州内のメインストリート・プログラムを管理する州コーディネート・プログラムの下でそれぞれの取り組みのレベルに応じて研修制度、活動への技術支援や財政支援メニュー等のサービスを受ける。

州コーディネート・プログラムの多くは、州政府の地域担当や経済活性化担当部局で、ナショナル・トラスト・メインストリート・センターからの助言などを受け、メインストリート・プログラムの地域を認定する権限を持っている。州コーディネート・プログラムは、ナショナル・トラスト・メインストリート・センターと地域プログラムの間に入って、プログラム実行の基幹的な役割を担っている。このことから州コーディネート・プログラムの方針、体制や予算等によって各州の支援システムは必ずしも同じものとは言えない。

終わりに

紙幅の関係もあり雑駁な内容となってしまった。日本とアメリカのダウンタウン（中心市街地）を取り巻く環境や社会構造が違うためメインストリート・プログラムをそのまま日本に導入することは難しいが、その考え方や手法は、日本のまちづくりにもおおいに参考になるのではないかと思う。次回チャンスがあればその辺りについても考察してみたい。

（本稿で使用した写真はワシントン州メインストリート・プログラム研修用資料から引用したものである）