

ニューヨーク市の構造転換とコミュニティ

その他のタイトル	Transformation of Communities under the Economic Restructuring of New York City
著者	横田 茂
雑誌名	関西大学商學論集
巻	48
号	2
ページ	211-232
発行年	2003-06-25
URL	http://hdl.handle.net/10112/00018899

ニューヨーク市の構造転換とコミュニティ

横 田 茂

I ニューヨークーカの変貌

ニューヨーク市の人口は2000年センサスにおいて史上初めて800万人をこえた。これは言うまでもなく全米最大の規模であるが、それに続く人口数を有するロサンゼルス市の369万人と比較すると、この大都市の突出した大きさが理解されよう。表1にみるように、市内の4つの区 (borough),

表1 全米10大都市の人口と増加率

都市と区	2000年の人口 (人)	1990-2000年の伸率 (%)
1 ニューヨーク*	8,008,278	9.4
2 ロサンゼルス*	3,694,820	6.0
3 シカゴ	2,896,016	4.0
ブルックリン	2,465,326	7.2
クイーンズ*	2,229,379	14.2
4 ヒューストン*	1,953,631	19.8
マンハッタン	1,537,195	3.3
5 フィラデルフィア	1,517,550	-4.3
ブロンクス	1,332,650	10.7
6 フェニックス*	1,321,045	34.3
7 サンジェゴ*	1,223,400	10.2
8 ダラス*	1,188,580	18.0
9 サンアントニオ*	1,144,646	22.3
10 デトロイト	951,270	-7.5

(備考) *は2000年に史上最多となった都市と区

(出所) New York City Department of City Planning, NYC 2000 : *Results from the 2000 Census, Population Growth and Race/Hispanic Composition, 2001*, p. 4 から作成した。

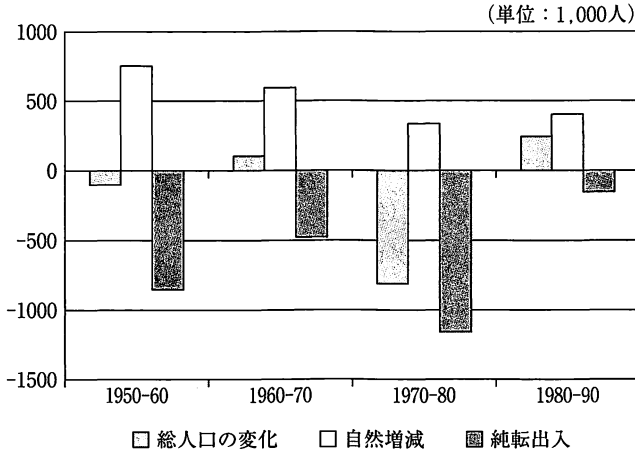
ブルックリン, クイーンズ, マンハッタン, ブロンクスはそれぞれ単独で全米の大都市の5番目までに入る人口を擁している。このようにニューヨーク市は、全米最大規模の都市に匹敵する4つの区と他のひとつの区であるスタッテン島によって構成されたアメリカ最大の都市なのであるが、その人口は1970年に789.5万人に達したあと80年には707.2万人へ、10年間に82万人の減少を経験した。1970年代の人口減少はニューヨーク市に限らず北東部や中西部の伝統ある多くの大都市で生じたのであるが、それらの人口が低迷しているなかでニューヨーク市は20年の時間をかけて失った人口を回復し、21世紀の初頭に史上最大の規模に達したのである。

人口の増減は、自然増減（出生数と死亡数の差）と社会増減（転出数と転入数の差）というふたつの要因の結果であるが、アメリカの大都市の人口変動をみる際には、後者について郊外化という国内的要因と移民という国際的要因に注目しなければならない。ニューヨーク市民の郊外移住はすでに1930年代から始まり、図1のように50年代には転出超過が80万人ちかくなっているが、それはこの10年間に海外から流入した47万人の移民によって緩和されている。そして1960年代にいっそう大規模な郊外移住にもかかわらず転出超過が48万人にとどまったのは、1965年改正移民法による門戸開放を契機として海外から58万人が流入したからである。すでに述べたように70年代にニューヨーク市の人口は82万人減少し、転出超過はより大きく116万人に達したが、この転出超過を緩和した海外からの78万人の流入がなかったとすれば、人口減少はさらに大きく、その影響はより破局的であったと考えられる。この移民がなかったとするならば、転出超過の規模は人口の25%におよんだことになるからである¹⁾。

ところで、1970年代にニューヨーク市の人口の1割にあたる、ひとつの都市が消滅するほどの大幅な人口減少をひきおこしたのは、郊外化という要因だけではなく、経済の脱工業化というもうひとつの主要な事情であっ

1) New York City Department of City Planning, *The Newest New Yorkers 1990-1994*, 1996, p.157.

図1. ニューヨーク市の人口変化とその要因



(資料) New York City Department of Health, Vital Statistics
Decennial Population Censuses, Population Division · New
York City Department of City Planning.

(出所) New York City Department of City Planning, *The Newest
New Yorkers 1990-1994*, 1996, p.157の図 6-3 から作成した。

た。製造業の雇用数の減少はすでに衣料・織物・食料品, 皮革製品・家具・木材製品・玩具などの都市型工業を中心として1950年代から始まっていたが, 70年代に加速され, これを主因として市内の雇用は1969年から77年までに50万人の減少を記録したのである。そしてこのようなニューヨークをはじめとする北東部や中西部の伝統ある諸都市における製造業の衰退は, 工業化を推進力として成長してきた20世紀の大都市が衰退期に入ったことを意味するといわれた。都市の経済の基盤である製造業の衰退はそれと密接に関連している卸売業の衰退につながり, やがて第3次産業の衰退を招くことによって町全体の産業衰退のきっかけになると考えられたからである。製造業に従事していた生産的労働者人口の減少が大都市人口全体の減少につながるのではないかと予測された²⁾。このような見通しは北東部や

2) 宮本憲一『都市経済論』筑摩書房, 1980年, 129頁。

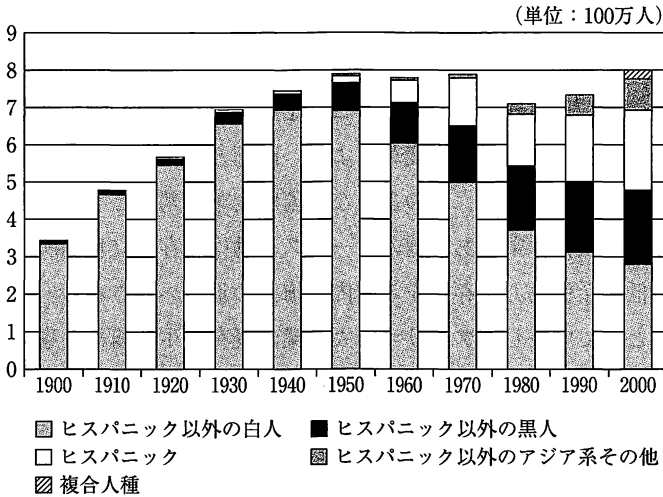
中西部の工業都市の人口減少や停滞によって裏付けられたといえよう。

しかしニューヨーク市では1980代から90年代をつうじていっそう大きな流れとなった移民の流入に支えられて転出超過が減速し、出生数の増加とあいまって人口は増加に転じた。この過程で最も脚光を浴びたのは、多国籍企業の企業戦略や事業展開に関する意思決定に必要な情報や知識を提供する高度な法人企業サービス（生産者サービス）の集積であって、それを指標としてニューヨーク市はグローバルな経済活動の制御と管理の機能を集積する「世界都市」（global city）と呼ばれるようになった。サービス経済の拡大と活況をもとに1970年代の大都市衰退論は後景に退いて、ニューヨークは「都市復興」（Urban Renaissance）のシンボルとなり、「脱工業社会」の先端に立つ都市として、わが国の東京や大阪の都市政策にも大きな影響を与えたのである。

注目すべきはこの過程でニューヨーカーの構成に大きな変化が生じたことである。図2によると、20世紀の半ばまでのニューヨーク市はさまざまな出身民族からなるヨーロッパ系白人が大部分を占める社会であった。しかし1950年に690万人に達した白人は2000年には280万人に減少した。こうして白人は21世紀の初頭の現在においても最も多数であるとはいえ、もはやニューヨーカーの35%を占めるにすぎなくなっている。1930年代から始まった南部からの黒人の流入は1970年代に衰えたが、これにかわってカリブ海地域からの黒人の移民が増加して2000年には200万人に達し、ニューヨーカーの25%を占めるようになった。さらに1940年代にプエルトリコから始まったヒスパニック系住民の流入は、70年代から加速したカリブ海地域と南アメリカからの移民によって増加して220万人となり、人口の27%を占めている。最後に、アジア系その他の人口増加は1970年代以後に生じ、2000年にはニューヨーカーの10%に達した³⁾。このように1900年から2000年までのニューヨーカーの構成の変化を概観すると、この全米最大の都市

3) New York City Department of City Planning, *NYC2000 Results from the 2000 Census: Population Growth and Race/Hispanic Composition*, 2001, p.27.

図2. ニューヨーク市の人権・民族別人口の変化：1900-2000年



(出所) New York City Department of City Planning.
 NYC 2000: Results from the 2000 Census, 2001, p.27.

が20世紀後半に大きく変貌して、新しい世紀を迎えたことをうかがうことができよう。都市経済の脱工業化と世界都市化はこの変貌をどのように影響をあたえ、新しい社会構造を形成したのだろうか。次節では、サッセン、カステル、モレンコフの見解を検討しよう。

II 「世界都市」の経済社会構造

1. 「世界都市」の労働市場

サッセン (S. Sassen) は、前節で概観したニューヨーカーの変貌を政治経済学の方法によって分析し、新しい都市社会の形成を解明する先駆的な業績をのこしている。それは1970年代から生産工程と通信・輸送手段のオートメーション化を基礎として急速に進んだ「生産と資本のグローバル化」の過程で、ニューヨークやロサンゼルスのような大都市に形成された

労働市場の新しい構造を分析するものである。彼女は以下のように述べる⁴⁾。

第 1 に、大量生産企業の生産工程と事務作業組織におけるマイクロエレクトロニクス技術の導入は、労働者の技術的熟練を機械に移すことを通じて、大量の単純反復作業を分離することを可能にした。一方、通信衛星の利用による情報・通信手段の変革により、時間と費用の面で距離のもつ制約が急速に小さくなった。このような技術的変革を基礎として、製造・事務部門の単純反復作業とある種のサービス活動は既存の立地場所から分離されて、低賃金労働力が存在する国内と海外の地域へ移される。これは多国籍企業として成長したアメリカ巨大企業が既存の生産組織と事務組織を解体・細分化して国内的・国際的に拡散し、小工場、スエット・ショップ(条件のきわめて劣悪な搾取工場)、家内労働などで営まれる多様な低賃金労働をグローバルな空間の中に包摂・統合して行く過程である。こうした生産現場労働と事務労働の変革は、かつては中程度の水準の所得をもたらしていたホワイトカラーとブルーカラーの職種の格下げと雇用機会の減少をひきおこす⁵⁾。

第 2 に、製造部門と事務部門の分散化は、高度に多様化し国の枠を超えて地理的に拡散している労働を統制し、生産・流通・販売・金融などを計画・制御する「生産者サービス」(producer service) とよばれる高度な企画・管理活動に対する大量の需要を生み出す⁶⁾。そして巨大企業の意味決定においてますます重要な投入要素となっていく生産者サービスを専門的に取扱い、それを取引するグローバルな市場が発展するが、これらを産出し販売する営利企業や非営利組織は、ニューヨークやロサンゼルスによ

4) この節の叙述は、拙稿「ニューヨーク市の構造転換と分極化」『立命館経済学』第48巻第4号、1999年10月、の一部分に加筆・修正している。

5) Saskia Sassen, *The Mobility of Labor and Capital*, Cambridge University Press, 1988, pp.130-133, pp.145-146, pp.159-168. 森田桐郎ほか訳『労働と資本の国際移動』岩波書店、1992年、185-188頁、202頁、219-228頁。

6) Ibid, pp.137-141, 同前、192-198頁。

うな数少ない大都市に集中する傾向がある。こうして「新しい性格の経済的中心、つまり世界経済を運営するとともに世界経済にサービスを提供する拠点としての世界都市⁷⁾」が出現する。

第3に、「世界都市」における生産者サービスの集中は、高い学歴を必要とする高所得の職種に対する労働市場を拡大するが、同時に以下に述べるふたつの事情によって低所得の職種に対する大きな需要を生み出す⁸⁾。ひとつは、この部門の職種構成から生れる直接的影響である。つまり、金融・保険・不動産・エンジニアリング・コンピュータ情報処理・会計・法律など生産者サービス関連部門における管理・専門・技術職の増加は、同時にオフィスビルや情報・通信手段の維持・保全に関わる機械修理、清掃、警備などの仕事を生み出すのである。もうひとつは高所得職種に就く人々に特徴的な生活様式がもたらす間接的影響であって、こうした生活様式を支える特別料理やグルメ料理の準備、装飾品や豪華な衣料その他個人用特別デザイン製品の生産から犬の散歩代行、住宅の清掃・修理、使い走りなどさまざまなサービス労働に対する需用をつくりだす。重要なことは、高級な注文品の生産過程の底辺には低賃金労働力による広範な労働集約的作業をふくんでいることである。たとえば高級なグルメ料理を提供する料理人や豪華な完成品を注文生産するデザイナーの成功が、食品産業や服飾産業などにおける下請け作業や家内労働の搾取と結びついているように。そして低賃金職種の広がりにはまたこうした低所得層の生活様式をささえる多様な、しばしば安全・健康規制が守られていない低賃金労働の場を拡大していくのである⁹⁾。

こうして生産者サービスに関連する低賃金労働力に対する需用は、都市に残存する製造業（スエット・ショップや家内工業など）における格下げ

7) Ibid, pp.126-127, 同前, 180頁。

8) Ibid, p.127, pp.141-145, 同前, 180-181頁, 198-202頁。

9) Sassen, *The Informal Economy: Between New Developments and Old Regulations*, *The Yale Law Journal*, Vol. 103: 2289, 1994.

された低賃金労働に対する需要と深く結びつき、法律や行政の保護の外に都市経済の「非公式部門」(informal sector)を成長させる主な要因となるが、その成長は移民労働力の大規模なプールを必要とする。というのは、これらの低賃金職種には比較的低い技能水準と言語能力でも就くことができるが、厳しく不人気な夜勤や週末労働などを含んでいるからである。そしてこの都市経済のますます広い領域における底辺に成長していく非公式部門が吸収する低賃金労働の多くは、公式の雇用統計から脱落してしまう¹⁰⁾。

さて、以上に要約したサッセンの議論の核心は、アメリカ経済の構造転換を通して成長するサービス関連部門における低賃金職種の増大が、海外からの流入する移民が1970年代後半から高い水準に達した主要因であるということである。そしてニューヨーク市はこのような現在経済の傾向が集約される主要な場のひとつであった。こうして人口の構成が変化する過程でニューヨーク市の社会は富裕な人々と貧困な人々に引き裂かれて行くが、サッセンがあきらかにしたのはしたのは、この分極化が経済の衰退部門と成長部門との対立だけではなく、ニューヨーク市の世界都市化の過程で急速に成長していく経済部門における不均衡の拡大と深く関連していることであり、それは現代資本主義経済の新しい生産様式への移行を反映していることであった。では市民の所得分布の分極化はどのように現れたのだろうか。

表2は『ミドルの空洞化』と題するニューヨーク市議会のレポートから作成されたものである。それは、家族規模により調整された中位家計所得を基準として、25歳から64歳までの世帯主のもとに暮らす家族構成員の変化をいくつかの側面から示しているが、1977年から96年までの20年の間に、全体として中所得層の割合が低下して高所得層と低所得層への分極化が進んだことがあきらかである。人種・民族別にみると、高所得層への上昇が最も著しいのは白人世帯である。黒人とヒスパニックの世帯においても高

10) Sassen, op. cit., pp.157-158, 森田ほか訳, 前掲書, 216-217頁。

表 2. 所得水準別家族に所属するニューヨーク市民の分布（単位：％）

分類・年 \ 階層	低所得層	中所得下層	中所得層	高所得層
1. 全市平均				
1977	45.7	12.9	33.3	8.0
1996	48.6	10.0	29.2	12.2
2. 人権・民族				
黒人：1977	59.0	11.0	27.0	2.0
1996	60.0	13.0	22.0	5.0
白人：1977	33.0	14.0	41.0	12.0
1996	29.0	8.0	40.0	23.0
ヒスパニック：1977	73.0	9.0	17.0	1.0
1996	70.0	7.0	18.0	5.0
3. 性別世帯主				
女性：1977	71.6	4.6	23.5	3.3
1996	67.2	10.9	17.9	4.1
男性：1977	50.0	10.2	30.4	9.4
1996	62.9	10.3	18.6	8.1
4. 家族形態				
既婚：1977	38.0	15.9	37.1	9.0
1996	39.1	9.3	35.8	15.8
单身：1977	54.1	8.6	29.5	7.7
1996	46.3	10.5	29.5	13.7
5. 学歴				
初等教育：1977	68.3	10.4	19.8	1.4
1996	79.6	7.2	7.5	5.7
高校卒業：1977	49.7	14.6	30.5	5.2
1996	60.0	10.7	23.5	5.7
大学卒業：1977	20.2	12.7	45.1	21.9
1996	22.1	8.5	42.6	26.7

（備考）家計の4つのクラスは、合衆国住宅都市開発省が公布した「1996年度の連邦住宅扶助受給資格を規定する家族規模により調整された所得水準」を基準に、消費者物価指数を用いて調整し、80%未満＝低所得層、80%～100%＝中所得下層、100%～200%＝中所得層、200%以上＝高所得層とされている。

（出所）New York City Council, *Hollow in the Middle*, 1997, pp.14-16の表2-6を合成した。

所得構成員の比率がやや高まってはいるが、いっそう多くの構成員がなお低所得世帯にとどまっていることが注目されよう（黒人60%、ヒスパニック70%）。そして同じように鋭い分極化の拡大傾向は、高校卒業以下の学歴を有する世帯と大学以上卒業の学歴世帯との対比にも現れているのであ

る。

2. 「世界都市」の社会構造

カステル (M. Castells) とモレンコフ (J. Mollenkopf) は、サッセンが明らかにしたニューヨーク市の脱工業化と世界都市化の過程ですすむ分極化を、「グローバルな金融エリートと連合した管理専門家の支配」が形成される過程として理解している¹¹⁾。それは21世紀へむかう現代資本主義の新しい生産様式に照応した「新しい支配階級」の形成を意味する。かれらは現代のニューヨーク市に生まれた新しい不平等の形態を考察した共同著作の終章で、この都市を構成している6つの主要な職種を分類している。すなわち、(1) 白人男性を主体とする管理・専門職グループ、(2) 人種・民族的に多様な女性の事務労働者階級、(3) 賃労働または自営のかたちで大部分移民の不熟練労働によって行われているさまざまなサービス部門、(4) 白人移民とアメリカ生れの黒人とに分割され、その内部に性差による階層を含んでいる公共部門、(5) 男性と女性のラテン系労働者が高い割合で集中している、格下げされた製造業部門、(6) 黒人とプエルトリコ人を主体とするマイノリティの若者と女性世帯主が大きな割合を占める非公式部門¹²⁾。

カステルとモレンコフによれば、ニューヨーク市の社会構造は、以上6つの人種・民族・性の分化にもとづき複雑に交差する職種の分節とさらにそれらに含まれない集団による相互作用を含んでいるが、その全体を支配しているのはふたつの明確なコントラストを描く対抗力である¹³⁾。

A 法人企業部門の上層(高度法人企業サービス)が、管理職と専門職のより広範な社会層を統合する組織的中枢を形成している。それらは最先

11) John H. Mollenkopf & Manuel Castells ed. *Dual City*, Sage Foundation, New York, 1992, p.415.

12) Ibid, pp.401-402.

13) Ibid, pp.402.

端の情報通信技術によるグローバルな情報流通空間の環節を握り、みずからの利益が直接的にニューヨーク市の法人企業部門の発展と結合しているひとつの凝集した社会的ネットワークをつくりあげ、社会の中樞を構成する。白人男性を主体とするこの中核集団が「世界都市」の新しい支配階級である。

B 周辺の従属階級を構成しているその他の社会層は、多様な人種・民族的少数集団によって構成されている。それらはますます多様な地位を占め、かつ多面的な価値と利益をもつようになった。このため近隣住区の生活はますます多様で断片的となり、これらの集団の連合を妨げている。

1970年代からすすんだニューヨーク市の地域空間の変化も、以上のような社会構造の形成に対応している。土地利用の変更と高層住宅やオフィスビルの建設は、市内の特定の住区（とくにマンハッタン）から貧困な人々や少数集団を追い出し、白人中所得層の居住地域と人種・民族的少数集団の定住地へ住民を分離する傾向を強めた。そして住民の多数を占めるようになった少数集団の住む地域は、ますます人種的・民族的・文化的に多様となりつつある。こうしてニューヨーク市の空間は、二元的であると同時にますます多面的になりつつある¹⁴⁾。

さて、以上に検討したように、サッセン、カステル、モレンコフは、いずれも変貌するニューヨーカーのなかに21世紀へ向う現代資本主義の新しい生産様式に照応した経済社会構造が形成されつつあることに注目している¹⁵⁾。そしてこの「世界都市」の経済社会構造は、20世紀資本主義がつくりだしていた経済社会構造の転換を通して形成されたのである。つぎにこ

14) Ibid, p.414.

15) 21世紀にむかう資本主義の新しい生産様式とは、労働手段における機械からオートメーションへの発展に規定されて機械制大工業とは質的に変化した労働編成が発展していることである。北村洋基は、近著においてこの新しい生産様式に立脚した現代資本主義を「情報資本主義」と名づけ、その特質として（1）直接的労働過程、管理・事務労働過程、科学的・研究開発労働過程の全体が情報処理労働過程によ

の構造転換過程の様相を、ニュー Yorker の生活の場である住宅とコミュニティに注目してとらえてみよう。

Ⅲ ニューヨーク市の住宅市場と家賃規制

ニューヨーク市の住宅市場にみられるアメリカの他の大都市と比べた際立った特徴は、民間賃貸住宅のウェイトが著しく高いことである。1900年にはニューヨーク市民世帯の88%が賃貸家屋に住んでいたが、20世紀の末においても市内の住宅ストックにおいて賃貸住宅が70%を占め、持家住宅

ゝってフレキシブルにまた有機的に接合された「情報ネットワーク型生産様式」であること、(2) さらにそうした直接生産過程に焦点をあてた規定を超えて、生産と流通に関わる諸要素・諸資本が、非常にフレキシブルに構成されるいっそう広い意味の「オープンネットワーク型生産様式」であること、の2点をあげている。(北村洋基『情報資本主義論』大月書店、2003年、363-369頁)

北村によれば、情報資本主義への移行は1970年代から開始された。それは90年代に新たな展開を開始してIT革命という言葉を日常化した^が、今日はなお確立した段階にはなく長期にわたる過渡期にあり、19世紀末大不況期に匹敵するような不安定な構造転換期として位置付けられる。かれはさらに情報資本主義への移行過程における3つの傾向を指摘している。①それがアメリカ主導の資本、とりわけ独占的大資本のグローバルな展開＝グローバリゼーションのいっそうの展開とともに進行していること、②20世紀に発展した重化学工業をはじめとする在来諸産業の情報資本主義に適合的な産業への移行をめぐる、世界的規模で激しい寡占的競争と協調が進行し、合併と吸収が進行していること、③情報支配力をもった国家や資本とそうでない諸国とその経済との不平等が、従来の格差とは異なったグローバルな規模での富の蓄積と貧困の蓄積を加速化していること。(同前、373-378頁)

以上のような北村の議論は、私がこの小論でとりあげた「世界都市」論と共鳴するひろがりをもっている。サッセン、モレンコフ、カステルなど都市に関する研究者たちが解明しようとしているのは、1970年代から21世紀へむかって進み始めた現代資本主義の新しい生産様式への過渡期において、グローバルな金融寡頭制の支配機能を集積した場所＝「世界都市」に形成されつつある不均衡の構造であるといえよう。そしてこの過渡期の始まりには、20世紀資本主義の生産様式(重化学工業段階の機械制大工業)に照応していた都市の構造が崩壊する過程がみられたのである。

は30%を占めるにすぎない¹⁶⁾。他の大都市では、賃貸住宅と持家住宅の比率はほぼ逆転している。このことは、ニューヨーク市の住宅市場がアメリカの他の都市と比べてより大きく、家主の要求する家賃水準と借家人の支払能力の関係によって規定されてきたことを意味する。

このような特徴は、ニューヨーク市が歴史的に多くの移民を受け入れて発展してきたことから生れた。合衆国が建国された18世紀末、そこは主としてオランダとイギリスからやってきた4万9000人の人々が住む港町であったが、19世紀はいるとアイルランド、ドイツ、スカンジナビア、南および東ヨーロッパからの移民が増えつづけ、1898年にブルックリンとリッチモンド（スタッテン島）を合併して20世紀を迎えたときには340万人の大都市に成長していた。家賃の高騰に抗議する20世紀最初の大規模な家賃ストライキが、東欧から移住してきたユダヤ系移民の住むマンハッタンのロウワー・イーストサイドで発生したのは1904年のことである¹⁷⁾。農村の財産所有者からなる政府権力の制限された社会という建国以来の観念は、海外から土地をもたない移民としてこの大都市に移住し、仕事と家を求めて闘争する人達の境遇とはかけはなれたものとなっていたのである。そしてニューヨーク市の拡大とともに、ニューヨーカーの大多数を占める借家人たちは、州や市の当局や立法者にはたらきかけて家賃を規制しようとした¹⁸⁾。

16) Emanuel Tobier & Barbara G. Espejo, Housing, Gerald Benjamin & Charles Brecher, ed., *The Two New Yorks*, Russell Sage Foundation, 1988, p.446, Glynis Daniels & Michael H. Schill, *State of New York City's Housing and Neighborhoods 2001*, Center for Real Estate and Urban Policy, New York School of Law, p.11.

17) Jenna W. Joselit, The Landlord as Czar, Ronald Lawson, ed., *The Tenant Movement in New York City, 1940-1984*, Rutgers University Press, 1986, pp.39-44.

18) Peter D. Salins & Gerald C. Mildner, *Scarcity by Design: The Legacy of New York City's Housing Policies*, Harvard University Press, 1992, pp.50-68, W. Denis Keating, Rent Regulation in New York City: A Protracted Saga, W. Dennis Keating, Michael B. Teitz & Andrejs Skaburskis ed., *Rent Control: Regulation and the Rental Housing Market*, The State University of New Jersey, 1998, pp.151-168.

こうした借家人の行動とならんでニューヨーク市の家賃規制の発展に影響を与えたもうひとつの要因は、インフレーションである。20世紀の合衆国において州法および連邦法によって家賃規制が導入または拡張されたのは、第1次大戦、第2次大戦期およびベトナム戦争という3回の戦時期にインフレが高進したときであるが、ニューヨーク州においては1920年に最初の家賃統制法が成立し、家主の反対を押しきって20年代に統制の範囲が拡張されていった。第2次大戦のインフレ期におけるニューヨーク市の家賃統制は、1943年に連邦議会が制定した緊急価格統制法による全国的な価格統制制度に組み入れられて拡張される。そして戦後に連邦政府が1947年2月1日以後に建てられた民間住宅に対する家賃統制を解除し、戦前建設の住宅に対する家賃統制の継続の有無をの州と地方自治体の裁量に委ねた結果、全国の大都市における家賃統制が相次いで解除されるが、ニューヨーク市では維持されて1960年代初めには家賃統制をもつ唯一の大都市として残ることとなった。

ところで、1950年代から60年代にかけてニューヨーカーの所得は家賃や住宅価格より早く増加し、所得に占める住宅費の割合が低下したが、借家世帯の所得は持家世帯よりも緩やかにしか増加しなかったため、住宅市場の賃貸部門には相対的に低所得層の世帯が集中することとなった。1960年代末には公営住宅や政府の家賃補助を受けた住宅に居住する低所得世帯は16万世帯にとどまり、最も少なく見積もってもその3倍から4倍の数の低所得世帯が民間住宅に住んでいたとされている¹⁹⁾。その多くは家賃統制の適用をうけた古い建物であった。そしてこのことが、市内の低家賃住宅の市場に民間資本を惹きつける力を弱めるひとつの要因となった。借家人は住宅維持コストの負担に抵抗し、収益計算に敏感な不在家主は住宅維持費の節約を図ったからである。こうして1960年代から賃貸住宅の施設やサービスの悪化が目に見えないかたちで緩やかに広がった。1963年頃には住宅

19) Tobier & Espejo, op. cit., p.454.

市場からの資本の引上げ（disinvestment）の目に見えるかたちである住宅破壊や放棄が始まり、ベトナム戦争下にインフレがすすみ始めた1965年から68年のあいだに約10万戸が失われた²⁰⁾。1960年代の後半にニューヨーク市の住宅当局の委託を受けて行われたランド研究所などの調査報告は、家賃統制が住宅維持・改良コストの上昇よりも家賃の上昇をおくらせることが家主の資本引き上げに直接・間接に作用し、住宅状態の悪化と荒廃をもたらしていると指摘している²¹⁾。とはいえ、こうした不安定の広がりにもかかわらず1960年代の低所得世帯をめぐる住宅の状態は、主として以下にあげるふたつの事情により、なお一定の均衡状態を維持していた。ひとつは、低所得世帯の実質所得が増大を続け、家賃支払能力が高まったことだ。1960年代には市内の製造業の衰退はすでに始まっていたが、総雇用が拡大する中で低所得世帯の勤労者に相対的に有利な雇用情勢が存在し、また低所得世帯に対する政府の移転支出が急増したからである。賃貸住宅の管理費用の高騰もなお穏やかであった。このような事情が破壊や放棄による住宅喪失のペースを相対的に緩やかにしたのである。そしてこれに加えて、1964年の新ゾーニング法施行に先んじて進められた25万戸の住宅建設、高所得世帯の郊外移住による空家の増加、公的資金の補助を受けた低所得世帯向け住宅建設が、喪失を補った。しかし1968年には市内の空室率は1.23%と戦後最低の水準に低下していた²²⁾。

1960年代末頃まで続いたこのような不安定な均衡状態は70年代に入ると破壊されてしまった。高失業と高インフレが同時に進行するスタグフレーションのなかで、一方では標準的な住宅の維持コストが急速に上昇した。他方では、経済状態の悪化により中所得層の勤労世帯の市外転出がおそろ

20) Frank P. Braconi, In Rem: Innovation and Expediency in New York's Housing Policy, Michael Schill, ed., *Housing and Community Development in New York City*, State University of New York, 1999, p.94.

21) Rand Institute, *Rental Housing in New York City*, 1971.

22) Salins, op. cit., p.62.

しく増加した結果、大量の住宅ストックが住宅市場に放出されたが、インフレと雇用条件の悪化のために実質所得の低下をきたし、賃貸住宅の家賃に対応できない借家世帯が急増したのである。

ニューヨーク市の住宅事情が一つの分水嶺を画した1969年には、1947年以前に建てられて家賃統制の適用を受けていた住宅は126万7000戸であって、市内の全住宅ストックに占める割合は60%と戦後最低の水準に低下していたが、この年に制定された家賃安定法(Rent Stabilization Act)によって、1947年以後に建てられた主として中所得世帯が住む民間賃貸住宅35万戸の家賃が新たに規制されることとなった。インフレによる家賃の高騰をこうむっていたこれらの住宅居住者達が家賃統制の拡張を求めたのである。一方、ランド研究所などの警告を受けて1970年代初頭に改変された家賃規制制度(Maximum Base RentとVacancy Decontrol)のもとで、家主は賃貸住宅維持コストの上昇に対応して適宜に家賃を引上げることが容易になったが、この制度改変は借家世帯の実質所得が急速に低下し始めたときに行われることとなった。こうして家賃規制をめぐる抗争はニューヨークの州と市の政治における重要問題となり1974年にふたたび規制が拡張されたのである²³⁾。1970年から80年のあいだにアパート暖房用の石油価格は430%、総管理費用は131%上昇した。しかし家賃規制当局が認可した家賃の引上げは、家賃統制法の適用を受ける低所得世帯向けアパートで106%、家賃安定法の適用を受ける中所得層向けアパートで86%にとどまった²⁴⁾。

IV 住宅放棄とコミュニティの崩壊

以上のような状況のなかで、1970年代にはいると家主による不動産税の滞納やアパートの維持管理の放置が市内の全域に広がり、さらに住宅市場

23) 1960年代末から70年代前半およびその後の家賃規制をめぐる動きについては、
Salins, *ibid.*, pp.59-65, pp.138-144. Keating, *op. cit.*, pp.157-164.

24) Braconi, *op.cit.*, p.96.

からの資本引上げの極限の形態である放火や住宅放棄もピークに達した。こうして1970年から78年の間に市内の住宅ストックは毎年約4万戸が失われたが、この喪失の3分の1が集中して最もきびしい打撃を受けたブロンクスでは、1970年から80年の間に11%の住宅ストックが失われる過程で20%の人口が減少した。とりわけサウスブロンクスの2つの近隣住区—MorrisaniaとHunts Point—では60%、他の2つの近隣住区—Mott HavenとEast Tremont—では40%という異常な人口減少率を記録した。グレイザー (N. Glazer) は、サウスブロンクスにおける住宅放棄によるコミュニティ崩壊の衝撃を次のように描いている。

「描写されたその光景はしばしばひとびとに戦後のベルリンやドレスデンを思い出させた。しかしかつての破壊は結局のところ戦争と空爆によるものであった。ひとはいま文明化された都市生活にまったく似つかわしくない物的建築物にたいする激しい攻撃を目にしたのだ。アメリカの他の都市にも住宅放棄や破壊が存在するが、ニューヨークの大きなサイズを考慮に入れてもなお、これほど大規模なものはいまみられない。(中略) 人口と雇用機会がいっそう急激に減少し、おおくの住宅ストックが破壊されるか劣悪な修繕のままに放置されているイギリスのミッドランドにおける諸都市ともちがっている。ヨーロッパ大陸の大都市や発展途上諸国においてもこのような破壊はみられない。²⁵⁾」

こうしてサウスブロンクスは発達した資本主義社会における「大都市衰退」のシンボルとなった。グレイザーは社会学者の立場から、白人居住者の流失のなかで生じたこのように異常な物的建築物の破壊を理解する中心点は「犯罪」であると主張している²⁶⁾。かれはサリンズ (P. Salins) の見解を支持して、それはニューヨーク市の社会政策におけるふたつの支柱であった住宅扶助と家賃規制が、黒人やプエルトリコ人に多い貧困世帯を住

25) Nathan Glazer, *The South-Bronx Story: An Extreme Case of Neighborhood Decline*, *Policy Study Journal*, vol.2, 1987, pp.269-276.

26) *Ibid.*, p.274.

宅市場の軟化した近隣住区に集中するように働いたことと深く関連していると述べた²⁷⁾。

このような「ニューヨーク市独特の社会政策の構造とその住宅破壊にみられる異常さ」との関連性を指摘する見解をタブ (W. Tabb) は批判して、1970年代にサウスブロンクスのコミュニティ崩壊をもたらした住宅放棄の主要な政治経済的原因は家賃規制にあるのではなく、スタグフレーション下における不動産市場の崩落のなかで発生した住宅簿価の低落と家賃の低迷が、抵当債務を抱えた不動産所有者を困難に陥れたことにあると述べた²⁸⁾。かれによれば、それは現代資本主義の生産様式の変化が経済のグローバル

27) Peter D. Salins, *The Ecology of Housing Destruction: Economic Effects of Public Intervention in the Housing Market*, New York University Press, 1980.

グレイザーは次のように述べている。「ニューヨークの福祉補助システムはふたつの部分に分けられる。ひとつは食糧、衣服その他のニーズにむけられる。もうひとつは家賃のみにむけられ、その最高額は家族の規模によって設定されている。福祉補助は、受給家族が受給金額を目一杯利用しようとして、補助金が認められる最高の家賃をもつアパートを探そうとすることを刺激する。家賃規制システムは福祉受給家族の選択の機会を著しく広げる。なぜなら、家賃は市場を直接反映するのではなく、家賃設定に関する多様で複雑な方法を反映しているからである。」「市内の望ましい地域では、福祉補助が受給者をおおく入居することを生むことはない。というのは、これらの望ましいアパートから出て行くひとはわずかであるし、またそれらは面接や買収によって譲渡されるからである。しかし1907年代のはじめに市場がひどく衰弱した市内の他の地域では、家主は福祉当局によって家賃を確実に保証された借家人を喜んで受入れようとした。これらの入居者は、子供の割合が高く、家賃を滞納する性癖をもつなどの社会問題を抱えた、望ましからざる借家人であった。福祉受給者は、罰則が軽いので、しばしば家賃小切手を他の目的に転用したのである。」(Glazer, op. cit., p.272, p.273)

28) タブはサウスブロンクスの住宅問題の状況を以下のように述べている。

「サウスブロンクスには多くの空部屋があったので、1978年にはブロンクス全体としては市内の賃貸住宅の17%しか有していなかったのに、空部屋の3分1がそこに存在した。空室率が市全体の10倍の速さで増大したのだ。

さらに、ブロンクスの空室率は、最低の家賃水準 (150ドル以下) においてではなく、150ドルから199ドルの間で最も高い。これらの多くは古い住宅であり、サウスブロンクスに集中し、板で囲われ住み手のない建物に隣接している。これらはブ

な再編成の一環として「都市の構造転換」をひきおこす過程で、ニューヨーク市から資本が引上げられ住民の職場が大量に失われたことと深く結びついている。「サウスブロンクスの問題は、あきらかに住宅問題を超えている。この地区は、われわれの社会が都市における資本の引上げに有効に対処できないことを示しているのだ。²⁹⁾」

表3は、タブの見解を裏づけるために、1970年代における都市の産業構造転換と最下層階級（アンダークラス）の関係をあきらかにしたカサダ（J. Kasarda）の資料から作成したものである。1970年のニューヨーク市では、全体として雇用が減少するなかで、職種別にみると、管理・専門職と技術・管理補助職の大きい伸びとは対照的にブルーカラー職と事務・販売職が大幅に減少した。そしてこのような職種構成の変化を反映して、教育程度については、大学修了の学歴をもつ従業者が増加し高校卒業以下のものが減少している。ことに高校未満の教育水準をもつ従業者が10年間に40%も減少したことが重要である。こうして表4のように、1970年には高校未満の学歴を有する者はニューヨーク市の従業者の35.8%と最も高い割合を占めていたが、80年には22%へ大幅に低下した。このようなニューヨ

✓最も望ましくない住宅であり、その所有者は儲けのない状態におかれているのである。彼らは、アパートを求める人がいないので家賃を上げることができない。また借家人ひきつけるために家賃を下げることもできないし、また抵当債務の支払いもできないのだ。投資の引上げは不動産税、公益事業料金、修繕費等を回避しようとする家主にとって、あきらかに最も賢明な方法である。ほとんどの家主が再度融資を受けることも住宅を売り払うこともできない。いったん家主が建物を放棄すると—あるいはアパートを賃貸することができず閉鎖する場合でさえ—それは、残っている居住者を略奪する麻薬常用者や窃盗犯のよいかもになる。」（William K. Tabb, *The Long Default*, Monthly Review Press, 1982, p.104, 宮本憲一、横田茂、佐々木雅幸監訳『ニューヨーク市の危機と変貌』法律文化社、1985年、174-175頁）

平山洋介も、家賃規制と住宅放棄には明確な関連性がなく、放棄の主たる要因は居住者の家賃負担能力の低さにあるという見解が、研究の主流を占めているとしている（平山洋介『コミュニティ・ベースト・ハウジング』ドメス出版、1993年、20-21頁）。

29) Tabb, op. cit., 104, 前掲書, 175頁。

表 3. 1970-1980年の雇用変化

分類	増減 人 (%)
1. 職種	
管理・専門職	90,460
技術・行政補助職	173,780
事務・販売職	-187,820
ブルカラー職	-171,500
計	-95,080*
2. 教育水準	
高校卒業未満	-443,800 (-40.4)
高校卒業	-161,180 (-15.8)
短大卒業	237,580 (61.0)
大学卒業	266,360 (47.3)
計	-101,040* (-3.2)

(備考) 資料出典：U. S. Department of Commerce, Bureau of the Census, Machine Readable Public Use Microdatas Sample File, 5% A Sample, 1980, *ibid.*, 15% County Group Sample, 1970.

*職種と教育水準との合計数の相違は、回答もれによるものである。

(出所) J. D. Kasarda, Urban Industrial Transition and the Underclass, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol.501, January, 1989, pp.29-31の表1と表3の一部分を合成した。

表 4. 就業者の教育水準の分布の変化 (単位：%)

分類 \ 年次	1970	1980
高校卒業未満	35.8	22.0
高校卒業	33.1	28.8
短大卒業	12.7	21.2
大学卒業	18.4	28.0
合計	100.0	100.0

(出所) *Ibid.*, p.32の表4の一部分から作成した。

ーク市の就業構成に変化のなかで、高い教育程度を要する管理・専門・技術職の増加の多くは郊外通勤者によって吸収されたのに対して、高校卒業以下の従業者の減少は市内居住者に集中しておこり、多数の失業者を生み出すこととなった。カサーダはこのような都市産業構造の転換にともなって職を失いアンダークラスに転落するひとびとが全国の大都市のインナーシティに発生したことを示しているが、表5にみるようにニューヨーク市

表5. 大都市の貧困・困窮地区の人口規模：1980年

(単位：人)

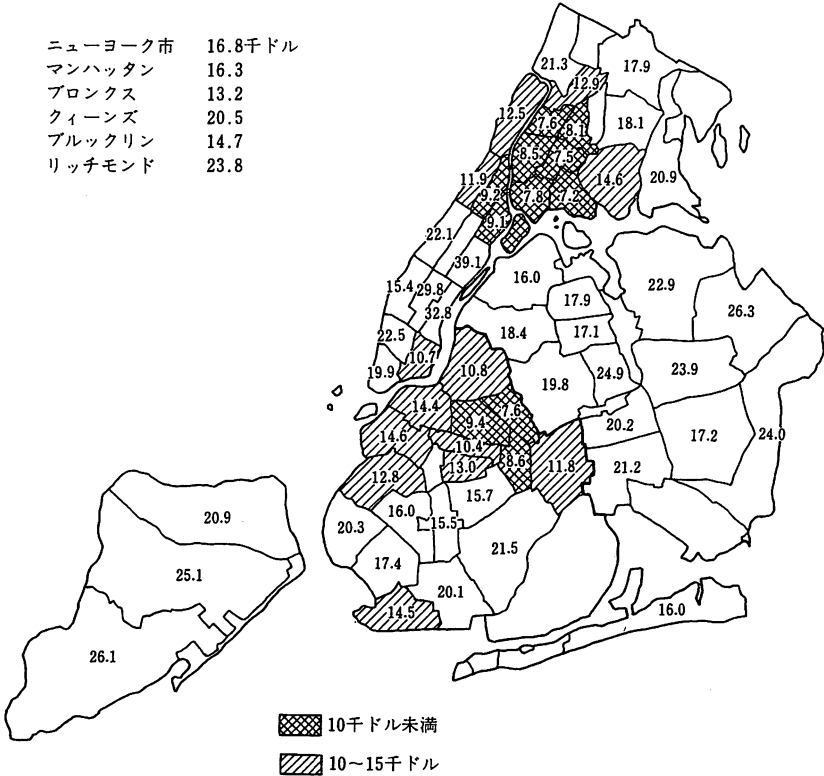
都市	分類	極貧地区 ⁽¹⁾		貧困地区 ⁽²⁾		困窮地区 ⁽³⁾		極度の困窮地区 ⁽⁴⁾	
		人口	順位	人口	順位	人口	順位	人口	順位
ニューヨーク		476,161	1	984,917	1	562,592	1	183,029	1
シカゴ		194,094	2	429,751	2	248,994	2	77,562	2
フィラデルフィア		104,660	3	248,802	4	143,072	3	43,946	4
ボルチモア		60,914	4	140,295	6	78,838	5	34,259	5
ニューオーリンズ		55,378	5	119,789	7	56,187	9	12,084	14
ニューアーク		52,003	6	94,988	10	60,412	8	28,668	6
デトロイト		51,709	7	188,286	5	102,511	4	46,989	3
メンフィス		48,318	8	106,662	9	68,982	6	6,280	28
アトランタ		46,709	9	93,151	12	47,553	10	22,413	8
ロサンゼルス		41,444	10	290,093	3	67,455	7	24,227	7

- (備考) (1) 人口の40%以上が貧困ライン以下であるセンサス地区、
 (2) 人口の20%以上が貧困ライン以下であるセンサス地区
 (3) 貧困ライン以下の人口、失業者、母子家庭、福祉受給者の割合が他と比べて著しく高いセンサス地区
 (4) (3)に加えてティーンエイジャーの退学率の著しく高いセンサス地区
 資料出典：1980 Census of Population, Summary Tape File 3A.
 (出所) J. D. Kasarda, Inner-City Concentrated Poverty and Neighborhood Distress: 1970 to 1990, *Housing Policy Debate*, Vol 4, Issue 3, Fannie Mae 1993, p.297
 の表A.6から作成。

における貧困の規模の大きさは際立っていた。

成田孝三はニューヨーク市の地域的分化を検討した論考において、1979年におけるコミュニティの所得分布状態を示し、所得水準が特別に低い地区が、黒人とヒスパニック系住民が圧倒的な割合で集中している北ブルックリン地区と上部マンハッタンからブロンクス西南部にかけてのハーレム川兩岸地域に集中していることを指摘した(図3参照)。そしてこうした最貧困層の集中地域と人口減少地域とは重なり合っている。すなわち、1970年代に市内の人口が82万人減少したことはすでに述べたが、ブルックリンとブロンクスで総減少数の82% (67万人) が発生し、マンハッタンにおいても人口減少率は市全体より低かったとはいえ、地区(District)別

図 3. ニューヨーク市のコミュニティ別世帯所得中位数 (1979年)



(備考) 資料出典: New York City Department of City Planning (1984). *Community District Statistics, A Profile of New York City From the 1980 Census.*

(出所) 成田孝三「ニューヨークの発展と地域分化」大阪市立大学経済研究所編『ニューヨーク』(世界の大都市4) 東京大学出版会, 1987年, 75頁。

にみるとセントラルハーレム, イーストハーレム, イーストビレッジなどの減少率は市内の最高のグループに属していた。このように高水準の失業が継続する中で住民が流失し, 貧困なひとびとがとりのこされた近隣住区の住宅が放棄され, コミュニティの崩壊が進んだのである。サウスブロンクスはこのことが最も大規模にあらわれた場所であった。