

第2章 事務所機能の集積立地と離心化傾向

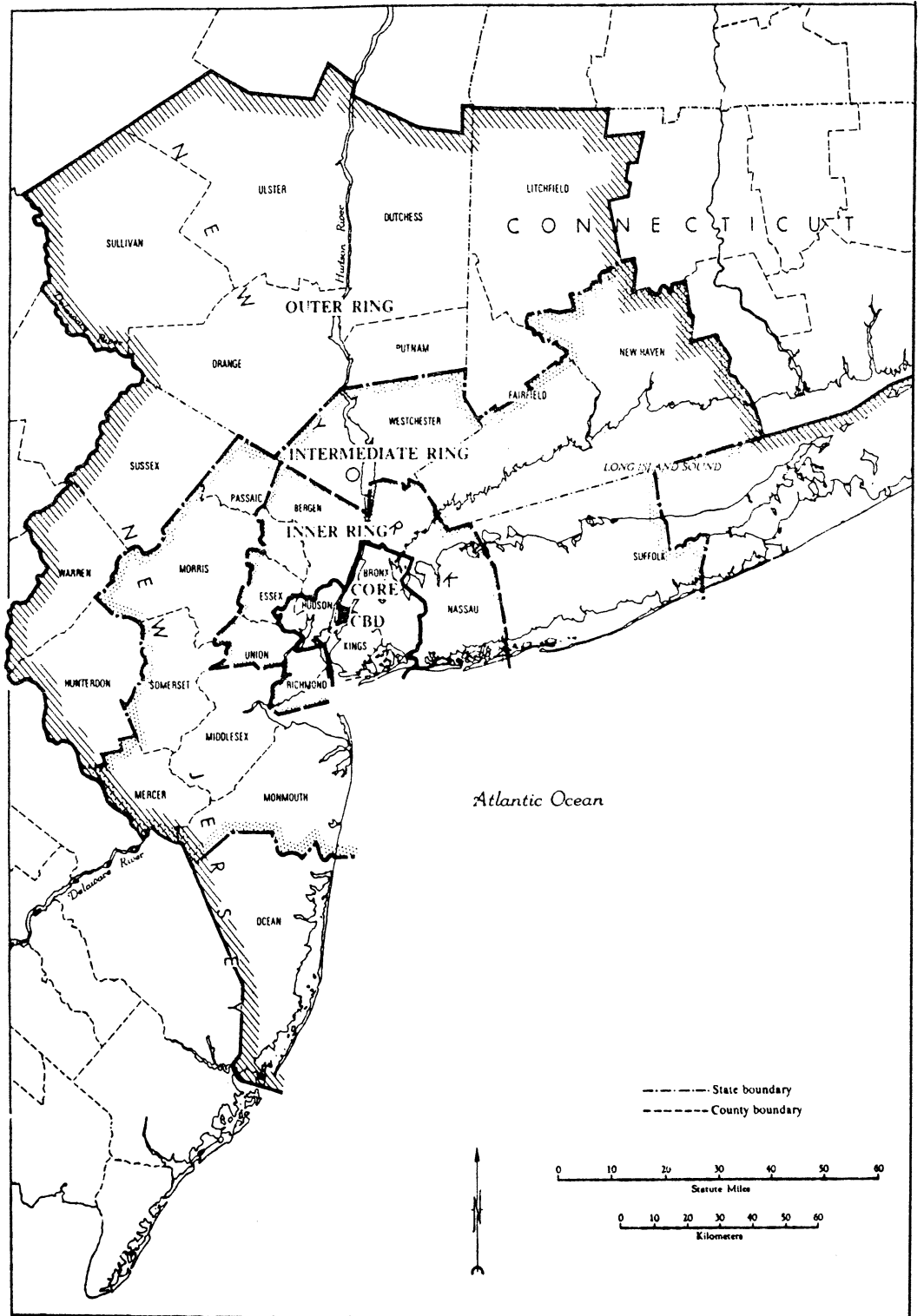
1 都市発展と地域設定の概要

ニューヨークの都市的発展は、1615年にニュー・ネザerland会社 (New Netherland Company) がマンハッタン島の南端に砦と居住地を築いたのを契機として始まった。1664年にイギリスがオランダから所有権を譲り受け、名をニューヨークと改めた頃、市域はマンハッタン島全体に及んでいた。1775年からはじまる独立戦争の際には軍事的あるいは政治的中心地としての役割を果たした。人口が12万余を数えた1810年代までは、主な市街地はヒューストン通り (Houston Street) の南に限られていた。しかし人口が100万を突破した1870年代中頃には、市街地はブロンクスのハーレム川 (Harlem River) を越えて北東部へ拡がり、またブルックリン橋 (Brooklyn Bridge) の完成 (1883年) に伴って、南東部の開発も進んだ。1898年にはマンハッタンを中心とする5つのカウンティが連合して、今日の大ニューヨーク (Great New York) が結成された。

ニューヨークの実質的な経済地域あるいは大都市地域は、今日ではニューヨーク市 (面積: 315.1平方マイル) をはるかに越えて広がっている。急激な都市の空間的発展に歩調を合わせるかのように、いくつかの制度的な地域設定が試みられてきた。その代表例であるニューヨークSMSA (標準大都市統計地域) (面積: 2149.0平方マイル) は、ニューヨーク市とその周辺の4つのカウンティから成る。しかしこの中には非都市地域もかなり含まれるため、センサス局は1950年にニュージャージー州の一部を含むニューヨーク都市地域 (New York urbanized area) (面積1891.5平方マイル) を新たに設けた。ところがこの範囲もしだいに実態に合わなくなったため、1960年には都市地域の2倍近い面積 (3748.0平方マイル) を有するニューヨーク・北東ニュージャージー標準連合地域 (New York - Northeastern New Jersey Standard Consolidated Area) が設定されるに至った。

一方これらとは別に、合衆国における先駆的な調査計画組織のひとつである地域計画協会 (Regional Plan Association) の手によって、1960年のSMSAより広い地域 (5528.0平方マイル) の設定が1922年に行われている。この地域も、その後の実勢に合うように、1947年と1965年の両年にわたってそれぞれ拡大修正が行われた。さらにまたニューヨーク、ニュージャージー、コネチカットの3州によって構成される3州交通委員会 (Tri-State Transportation Commission) も、1965年に立法措置にもとづいて地域設定を行っているが、これは地域計画協会が1947年と同じく65年に設定した地域の中間的な範囲に相当する。地域計画協会が1965年に設定したニューヨーク地域 (New York Region) は、マンハッタンを中心とする4つの同心円

図 1-2-1 地域計画協会の設定によるニューヨーク地域の主要部分



Major parts of the New York Region, as defined by the Regional Plan Association

的地帯から成る（図 1-2-1 参照）。地域全体の営住地人口と就業地人口をそれぞれ 100.0 とするとき、マンハッタンはこのうちの 8.2%と 30.9%を占める。またマンハッタンを含むニューヨーク市とニューアーク市から成る核心部（Core）は 41.1%と 57.0%を占める。さらにその周辺にあり、第 1 次大戦後に核心部との結びつきを強めた内環地帯（Inner Ring）は、

24.5%と20.1%の比率をもつ。一方3州の複数カウンティと独立都市を含み、第2次大戦後に人口が急増した中環地帯（Intermediate Ring）は、22.5%と17.1%であり、最も外側にあってニューヨーク市との結びつきが弱い外環地帯（Outer Ring）は6.8%と5.2%をそれぞれ占める。

現在のニューヨーク地域を土地利用的にみると、市街地化が高度に進んでいる地域（1974.4平方マイル）全体を100.0とした場合、居住地の53.9%を最高に以下公共建造物（4.4%）、商業（4.0%）、交通（3.6%）、製造業（2.8%）の順で広く、残りが街路と公共的なオープン・スペースである（表1-2-1参照）。

表1-2-1 ニューヨーク地域の土地利用

土 地 利 用	高 度 発 展 地 域		全 地 域	
	1000 エーカー	(%)	1000 エーカー	(%)
住 宅 地	681	53.8	819	49.9
街 路	221	17.6	299	18.4
公共スペース・施設	230	18.2	371	22.3
商 業 ・ 業 務	50	4.0	153	9.4
輸 送 ・ 製 造 業	81	6.4		
小計都市的利用	1,263	100.0	1,642	100.0
空 地	940	—	3,145	—
湿 地 ・ 水 面	143	—	260	—
合 計	2,347	—	5,047	—

〔資料〕 M. Clawson (1971) Suburban Land Conversion in the United States : An Economic and Governmental Process P.273

2 事務所機能の集積立地と推移

(1) 事務所機能の集積立地

地形をはじめとする地理的条件がニューヨークの都市発展に都合よく作用したことは、しばしば指摘される事実である。西部の丘陵地と東部の湿地帯の中間に位置する頑強な岩盤の上に発達したニューヨークは、ハドソン川（Hadson River）の河口付近に位置する。また中西部地方に通ずるエリー運河がハドソン川と結ばれたことは、国内・国外の交易中心地としてのニューヨークの地位を強めるのに大きく貢献した。

経済の発達に伴うニューヨークの都市的発展は、水平的にはもちろんのこと、垂直的にも著しいものがある。その象徴的産物がマンハッタン島に林立する摩天楼群である。高層建造物の多くは金融、保険、不動産、製造業、小売業などの事務所（office）として利用されている。しかしそこでは他の都市とは異なり、国際的あるいは全国的に名の知れた大企業の本社・本部

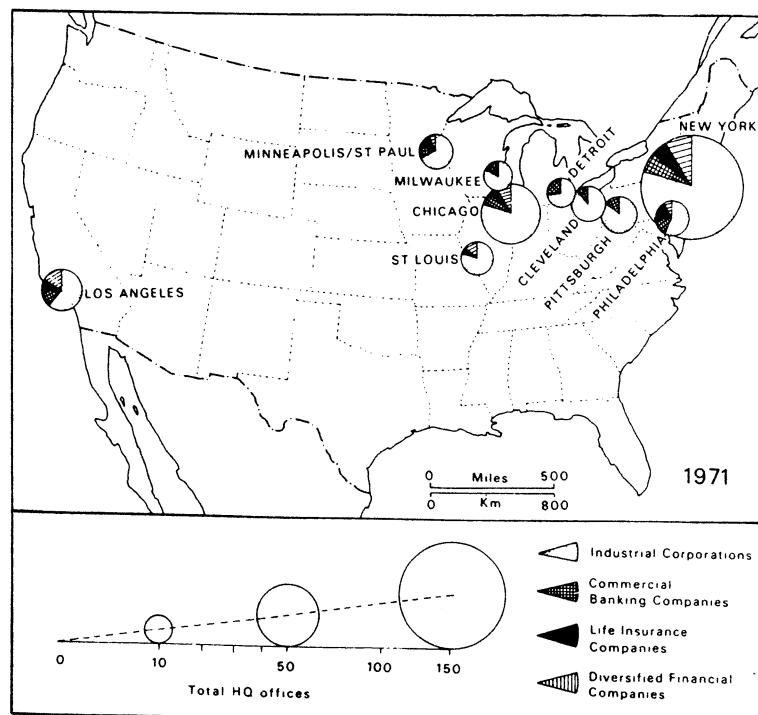
31歳をはじめとする、高いレベルの管理・事務機能が行われている。例えば製造業関係では、全米

表1-2-2 アメリカ合衆国における主要企業の本社所在地 - 1971年

都 市	合 計	上位 500 製造業会社	上位 50 銀 行	上位 50生 命保険会社	上位 50各 種金融会社	合衆国全体に占める割合(%)		
						販売額	資産額	従業者数
ニューヨーク	147	116	10	7	14	31.1	36.2	31.1
シカゴ	46	37	3	2	4	5.4	5.5	5.2
ロスアンゼルス	23	14	3	2	4	2.4	4.5	2.0
ピッツバーグ	17	15	2	—	—	3.7	3.1	3.3
クリーブランド	16	14	2	—	—	1.9	1.4	2.1
フィラデルフィア	16	9	3	3	1	1.1	2.2	1.3
ミネアポリス/ セントポール	15	10	2	2	1	1.6	2.0	2.0
セントルイス	13	10	—	1	2	2.3	1.0	3.7
デトロイト	11	8	3	—	—	7.9	3.7	7.3
ミルウォーキー	11	9	1	1	—	0.5	1.1	0.6
合 計	315	242	29	18	26	57.9	60.7	58.6

(資料) Fortune, vol. 86 (1972)

図1-2-2 アメリカ合衆国における工業、銀行、
生命保険、各種金融会社の本社事務機
能の立地 - 1971年



Location of Headquarters Offices of Industrial Corporations, Commercial Banking Life Insurance, and Diversified Financial Companies, United States - 1971 (Data: Fortune: The Fortune Directory (Annual Supplement) 1972)

の上位 500 企業のなかの 23.2%にあたる 116 社がニューヨークに本社を置いている（表 1-2-2, 図 1-2-2 参照）。また金融関係では上位 50 銀行のうちの 20.0%が、同じく保険会社の 14.0%がそれぞれニューヨークに本社を置く。上位企業の本社が多く立地している全米 10 都市の中ではいうまでもなく第 1 位（315 社中 147 社がニューヨーク）であり、第 2 位のシカゴ（同じく 46 社）を大きく引き離している。ニューヨークにおける企業本社の集中度の強さは、販売額や従業者数でも確認され、上述した 147 の企業は販売額、従業者数ともに合衆国全体の 31.1%を占めている。

しかしもちろんニューヨークに集積立地する企業のすべてが、世界市場や全国市場を対象としているわけではない。アームストロング（R. B. Armstrong : 1972）の研究によればニューヨーク大都市地域にある事務所機能は、その対象範囲にもとづいて次の 3 類型に大きく区分することができる（表 1-2-3 参照）。第 1 は先に述べた世界的あるいは全国的企業の本社や政府機関の本部機能であり、これらの 80%以上はマンハッタン地区に集中している。第 2 は、中間市場（middle market）を対象とする例えば市場調査、広告業などであり、他の企業本社等との結びつきが強いため、50%近くはやはりマンハッタン地区に集積する（表 1-2-4 参照）。最後に第 3 は、局地市場（local market）を対象とする金融機関の支店、弁護士事務所、地方政府機関などであり、ニューヨーク大都市地域の内環地帯に 23%、そして外環地帯に 55%が分布している。いずれにしてもマンハッタン地区を中心とする管理・事務機能の集積立地は、他の都市にはみられないほど膨大なものであり、これらの集積過程と立地動向は、その影響力の大きさゆえに単にニューヨーク大都市地域のみならず合衆国全体の社会・経済構造を考えるうえできわめて重要である。

表 1-2-3 ニューヨーク地域における本社、中間市場、
局地市場の事務雇用者数 - 1965 年

地 帯	本 社	同左比率	中間市場	同左比率	局地市場	同左比率
マンハッタン CBD	368,090	80.1	404,420	55.5	31,910	8.7
その他の核心部	27,860	6.1	148,590	20.4	166,080	45.0
インナー・リング	29,580	6.4	87,550	12.0	86,800	23.5
インターミディット・リング	28,670	6.2	75,600	10.4	59,350	16.1
アウター・リング	5,110	1.1	13,100	1.8	24,870	6.7
合 計	459,310	100.0	729,260	100.0	369,010	100.0

〔資料〕 R. B. Armstrong, The office Industry : Patterns of Growth and Location
(Cambridge, Mass. : The M. I. T Press, 1972) P 97.

表 1-2-4 ニューヨーク地域とマンハッタン CBD における
事務所床面積の推移

(単位：100 万平方フィート)

年次	アメリカ 合衆国	ニューヨーク 地域	合衆国に占める 比率 (%)	マンハッタン の CBD	ニューヨーク地域 に占める比率 (%)
1900	—	—	—	40	—
1920	—	—	—	70	—
1940	—	—	—	130	—
1963	2200	411	18.7	203	49.4
1967	2600	455	17.5	221	48.6
(推定)1975	3400	594	17.5	310	52.2
(")1985	5000	735	14.7	340	46.3
(")2000	7000	975	13.9	400	41.0

〔資料〕 R. B. Armstrong , The office Industry : Patterns of Growth and Location
(Cambridge , Mass : The M. I. T. Press , 1972) , P. 120

(2) 事務所機能（空間）の推移

高度に進んだ資本主義国であるアメリカ合衆国の経済のなかでニューヨークが果してきた重要な役割を抜きにしては、この地域における中枢管理的・事務的機能の集積立地を考えることはできない。合衆国経済の発展を中枢管理的あるいは事務的機能の側面から大きく支えてきたのは、ニューヨークに本社や本部を置く数多くの企業である。1975年現在、ニューヨーク市内で就業する人口の50%は管理・事務的職業に就くいわゆるホワイトカラーである。この比率は1950年から75年にかけて倍増したが、ホワイトカラーの増加がとりわけ多かったのは、コンピューターなどの導入によって事務機能の機械化が進められた60年代であった。この年代の後半にあたる65年から70年にかけては170%を上回る増加率を記録した。

経済の発展とこれに伴う管理・事務部門における雇用増は、事務所空間の新たな増加を必要とする。また管理・事務部門の雇用増は、経済活動における事務と製造の機能的分離の促進によって加速される。しかしながら事務所空間（office space）は、60年代、70年代を通して単純な増加傾向を示したわけではない。事務所空間をめぐる市場（office market）は他の経済市場と同じように需要・供給関係に大きく依存し、また行政的規制の影響を受けて変化する。マンハッタンのCBDに相当する地域内の事務所総床面積は、1960年から75年にかけて83.8%増加したが、この間の推移は次に述べる3つの時期に分けて考えることができる（表1-2-5, 図1-2-3参照）。

表1-2-5 マンハッタンにおける事務所の新規立地数

年次	建物数		建物床面積 (1000平方フィート)		建物総数	建物総床面積 (1000平方フィート)
	ミッドタウン	ダウンタウン	ミッドタウン	ダウンタウン		
1960-1966	71	16	32,706	8,381	87	36,000
1967-1972	55	30	36,671	26,830	85	69,000
1973-1975	14	2	7,583	2,900	16	10,500
合計	140	48	76,960	38,111	188	115,500

〔資料〕 New York City Planning Department

図1-2-3 ミッドタウンとローア. マンハッタンにおける事務所の建設 1960-75年



Office construction 1960 - 75, Midtown and Lower Manhattan

第1期は総床面積が12400万平方フィートを数えた1960年から同じく15200万平方フィートの1966年までであり、事務所空間にあまり余裕のなかった時期である。年間当たりの平均増加率は4%で、事務所の空き率はいずれの年も4.8%以下であった。つぎに第2期は1967年から72年までの5年間で、俗に“オフィス・ブーム”といわれた時期である。毎年600万平方フィート以上の増加がみられ、この時期に新たに加わった面積(6870万平方フィート)は、1966年当時の事務所総床面積の半分近くにも相当する。期間全体を通しての事務所の空き率は、適性水準を大きく下回る0.5%未満であった。最後に第3期は、1973年からはじまる“ブーム下降期”であり、73年に7つ、74年に5つそれぞれ新築ビルが市場に出回ったにとどまった(表1-2-6参照)。

表1-2-6 マンハッタンにおける事務所面積の推移

(単位：100万平方フィート)

	新規建設	取壊し	事務所 総床面積	空き率	空き面積	使用面積	吸収面積
1960	4,559	655	123,861	2.4	2,973	120,888	3,888
1961	7,703	770	130,794	2.8	3,662	127,132	6,244
1962	4,773	1,014	134,553	2.9	3,902	130,651	3,519
1963	7,620	406	141,767	4.4	6,238	135,529	4,878
1964	5,279	283	146,763	3.5	5,137	141,626	6,097
1965	4,408	143	150,668	4.8	7,232	143,436	1,810
1966	1,927	49	152,546	1.8	2,746	149,800	6,364
1967	6,981	752	158,775	0.5	794	157,981	8,181
1968	9,869	483	168,161	0.5	841	167,320	9,339
1969	6,637	1,710	173,088	1.0	1,731	171,357	4,037
1970	9,645	280	182,453	4.0	7,298	175,155	3,798
1971	13,101	214	195,340	9.2	17,971	177,369	2,214
1972	22,445	112	217,673	14.6	31,790	185,883	8,514
1973	6,333	175	223,831	13.5	30,120	193,711	7,828
1974	1,360	554	224,637	12.7	28,610	196,027	2,316
1975	2,790	82	227,345	11.5	26,261	201,084	5,507

(資料) New York City Planning Department : Julian Studley, Inc. : Goy and Brown, Inc. :
The New York Times.

(3) 推移傾向の説明要因

事務所空間の周期的な増加傾向は、経済的・行政的要因によって説明される。1960年代初当におけるニューヨーク市の経済力は比較的強く、合衆国全体の経済状況も良好であった。これを反映して事務所空間に対する需要も強く、空き率は4.8%を上回ることはなかった。1960年代中頃になると、コンピュータなどを用いた事務機能の自動化が銀行や保険会社をはじめと

して競って行われるようになった。このためホワイトカラーが増加し、事務所空間の需要はさらに高まった。ビル開発業者は競って事務所建設に走り、大不況以来はじめてとられた融資条件の緩和が、建設資金の側面からこの動きを促進した。ところが1970年代に入ると経済が全般的に落ち込み、ホワイトカラーの雇用増もなくなったため、事務所空間の供給が一転して過剰傾向を示すようになった。68年から71年にかけてすでに建設が始まっていたビル(4,600万平方フィート)が71年から75年にかけて市場に出てきたが、雇用増に回復はみられなかった。つづく74年の不況では、保険会社や製造業の管理部門で74,800人の雇用減が生じるようなありさまだった。

1960年代のビル・ラッシュは経済的要因でかなり説明できるが、事務所空間の過剰性には行政的要因も関与している。1961年に通過した新しいゾーニングにもとづいて、ニューヨーク市当局は土地利用密度が高い商業・業務地区に対して、床面積比(床面積:敷地面積)を最大限15:1まで大きくとることを認めた。しかしこれはあくまでひとつの基準であり、公共空間の創出と引きかえにさらに20%を上乗せすることが許可された。広場や建物連絡通路あるいは地下鉄の出入口通路などの、いわばアメニティ空間の建設と引きかえに、建物床面積の割り増しが行われたのである。ケイデン(J. S. Kayden: 1976)によれば、1960年から74年にかけて建設されたビルのうち91%が5種類のゾーニング・インセンティブのいずれかを利用したという。ほとんどは工事の容易さと経済性のために広場(プラザ)を設ける特典を活用し、これと引きかえに1200万平方フィートの事務所空間が余計に建設された。これは1975年の空きスペースの半分近くに相当する。

事務所空間が過剰に供給される傾向は、1969年にすでに明確化しつつあった。69年には63年の増加分の2倍以上に相当する1620万平方フィートの増床があり、71年にはさらにこの2倍にあたる量の供給があった。71年の新規増加分については半分以上が空きスペースとして放置された。こうした一連の事実は、1969年から71年にかけての事務所需要の推計が甘かったことを示唆する。事務系雇用者の増加率が65年から68年にかけて年率3.5%で推移したことが、このような推計を行う上でひとつの根拠とされた。1975年まで年平均3%の雇用増がつづけば、全体で3500万平方フィートが吸収されるであろうと考えられたのである。しかし実際には雇用の減少さえ生じ、推計が大幅に狂う結果を招いた。1972年にニューヨーク市計画委員会は、マンハッタンの過剰床面積は新規建設の2ヶ年分に相当する2340万平方フィートにも達することを明らかにした(表1-2-7参照)。

表 1-2-7 マンハッタンにおける事務所床面積の過剰性

年次	実際の雇用数 (1,000人)	推定された 雇用数	事務所床面積 (100 万平方フィート)		
			需 要 数	登 録 数	過 剰 数
1970	1,008	1,008	185.4	186.4	1.0
1971	1,018	1,043	193.7	213.9	20.2
1972	—	1,080	202.6	226.0	23.4
1973	—	1,118	211.8	226.0	14.2
1974	—	1,157	221.4	226.0	4.6

〔資料〕 New York City Planning Commission, The Demand for office Space in Manhattan (New York: City Planning Commission 1975 P. 25.)

3 事務所機能の離心化現象と問題点

(1) 離心化現象の発生

マンハッタン地区における事務所空間の過剰供給は、経済の変動や行政の指導のみにその原因があるのではない。実は 1960 年代後半から 70 年代にかけて、マンハッタンに本社をおく大企業のいくつかは、本社をマンハッタンから他の地域へ移す計画を抱いていた。一部はすでに移転を実行し、そのあとを追うようにマンハッタンからの脱出を考える企業がいくつか現われてきた。70 年代に入るとこうした移転の動きが顕著となり、移転後の空いたビルがそのまま余剰空間として累計されるようになったのである。

管理・事務機能が都市中心部の CBD から離れてゆくいわゆる離心化現象は、集積の利益（外部経済）や接触の利益を求めて経済活動が都市中心部に集中する求心化の裏返し現象である。工場や住宅などの郊外移転（郊外化）はかなり前から始まっていたが、ここに至って地価（地代）負担力が最も高いと思われる事務所機能にも離心化の動きが出てきたのである。

ニューヨーク市全体の管理・事務機能の 80% 以上を占めるマンハッタンの過集積については、はやくからその問題点が指摘され、改善策のひとつとして周辺部にサブ・センターを育成する構想が唱えられたことがあった。この構想はニューヨーク地域計画協会が 1968 年に手をつけ、のちに都市計画委員会に引きつがれた。その内容は、ブルックリン、クィーンズ、ブロンクスの各中心部に再開発地域を設定し、局地的市場を対象とする事務所機能を計画的に集積立地させるというものであった。しかし、市当局自らが用地や資金の面でかなりの手当てをしたにもかかわらず、計画はうまく進展せず、ブルックリン地区に民間主導で進められた開発計画が完成したにとどまった。サブ・センター構想がうまく実現しなかった理由のひとつは、経済環境の悪化のために、雇用量が思ったほど伸びなかったことである。しかしこれとは別に、市内のどこからでも 45 分以内で到達できるマンハッタンの位置的優位性が、依然として事務

所機能をそこにおしとどめる要因として働いていることも事実である。

しかしマンハッタンのこうした優位性に徐々にではあるが変化が生じてきていることが、もうひとつの事実として指摘できる。ニューヨークの郊外あるいは周辺部における交通機関の発達や電子技術を駆使した通信手段の発達は、事務所機能の分散化を可能にし、これを促す要因となった。こうしたなかで年々規模が増大する例えば保険・銀行業務などのうち、機械を使うで行う記録・登録などの業務は、都心部で行う必然性が薄らいでいった。また例えば出版業の印刷・配送業務などについても、機械を用いた自動化の結果都市中心部で作業を行う根拠がなくなった。さらにまた企業内部の一部の事務部門、とりわけ中枢管理には直接関係のない日常的業務を行う部門については、都市中心部におけるビル賃貸料が上昇する折から、賃貸料の安い郊外や地方都市へ転出することが有利な場合が出てきた。CBDにとどまる必要のないものは外へ出すという選択的離心化が真剣に考えられるようになったのである。これが先に述べた60年代後半から70年代にかけての離心化動向に結びついた。

(2) 離心化の促進要因と移転先

事務所機能のニューヨーク都心部からの離心化を促す別の要因は、ニューヨーク市とニューヨーク州が企業や個人に課す重い税金である。ニューヨーク市の事務所市場は、税体系をそれぞれ異にする3つの州からなる経済地域を対象としている。社会資本や都市基盤の違いから、ニューヨーク州とニューヨーク市は他の2州（ニュージャージー、コネチカット）より重い税金を課している。ニューヨーク大都市地域は交通がよく発達しているため、他の2州にいてもニューヨーク市の市場やサービスに対して比較的容易に接近することができる。こうした事情のため、高所得者層がニューヨークを離れ、コネチカット州南端部を中心に移り住む傾向がみられるようになった。企業の経営を左右する地位にある彼らの多くが企業の移転立地に少なからぬ影響を与えたことは否定できない。

事務所機能の移転動向に影響を与えたいまひとつの要因は、ニューヨーク市の財政危機と都市問題の悪化である。1975年に市の財政が破産状態にあることが明白になり、ニューヨーク市は再建のための厳しい管理体制下におかれるようになった。こうした状況が経済活動の将来性に不安を与え、企業の立地動向に何らかの作用を及ぼしたことは疑いのないところである。

また、交通渋滞、住宅不足をはじめとする都市問題、それに人種問題を中心とする各種の社会問題は、市財政の悪化とともにますますひどくなる一方であった。通勤途中での危険性や都心部における犯罪の増加は、生活の場としてはもとより就業の場としての環境をもしだいに劣悪なものにしていった。中流階級以上の白人がかなりの割合を占めるホワイトカラーの就業環境としての魅力低下が、離心化を促す一因となったのである。

離心化現象が生じはじめた頃は、マンハッタンから市内のクィーンズやブロンクスへの移転が主流をなしていたが、しだいに移動距離が長くなり、50マイル以遠への移転もめずらしくなくなってきた。安価で広大な敷地、安い税金、良質な婦人労働力の確保は企業にとって大きな魅力であり、ハイウェイや飛行場の近くには移転した企業を受け入れるオフィス・パークなどが建設されるようになった。質の良い労働力が得やすく、ニューヨーク市にも近いコネチカット州南部への本社移転現象も、こうした例のひとつにほかならない。

1970年代に入ると事務所機能の移転先はさらに遠方におよぶようになった。フォーチュン(Fortune)誌に毎年掲載される全米上位500社の本社移転を例にとりてみた場合、1960年から70年までは、ニューヨーク市から転出した企業(15社)はすべて大都市地域内部にとどまっていた(表1-2-8参照)。ところが1970年から75年にかけてニューヨークを離れた39社については、21社が大都市地域内、18社が地域外へのそれぞれ移転であった。上位1000社を対象とした場合でも、70年までは95%が地域内移転であったが、70年以降はその比率が50.8%に急減した。地域外の主な移転先は南西部、西部地方であり、具体的にはダラス、ヒューストン、アトランタ、ロスアンジェルス、サンフランシスコなどの大都市が移転先として選ばれている。

表1-2-8 ニューヨーク市から移転した大企業本社の転出先

企業ランク	合計 1965-75	1970年以前			1970年以降		
		小計	3州大都市 地域内	3州大都市 地域外	小計	3州大都市 地域内	3州大都市 地域外
1-500位	54	15	15	0	39	21	18
500-1000位	30	6	5	1	24	10	14
合計	84	21	20	1	63	31	32

(資料) Fortune Magazine, 1960-1975.

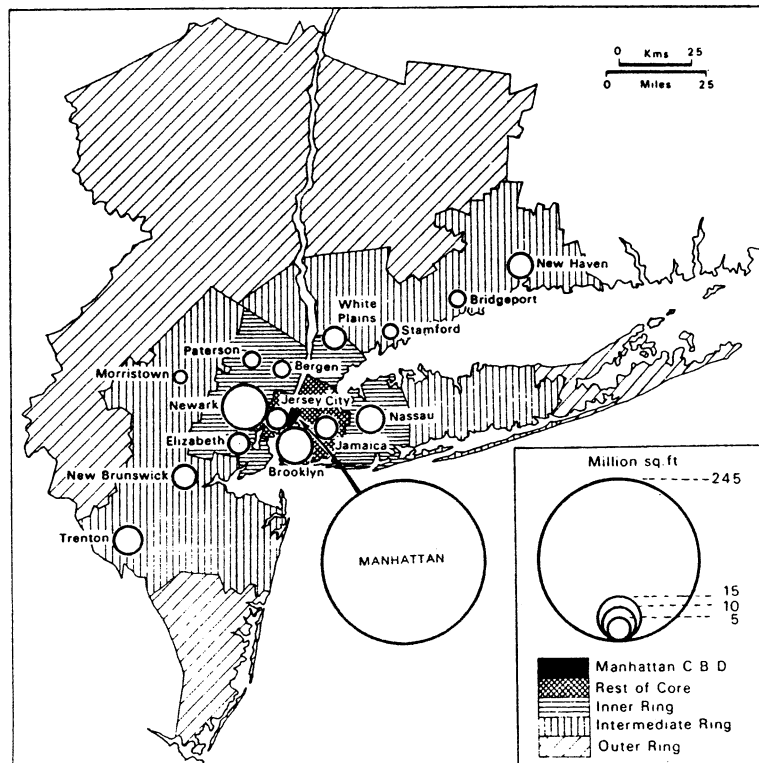
(3) 離心化に伴う立地パターンの変化と問題点

1963年当時、マンハッタンにある事務所機能は、ニューヨーク大都市地域全体の50.9%を占めていた。また63年から70年にかけて新しく建設された事務所の50.9%がさらにマンハッタンに集積した。しかし事務系就業者数の地域別シェアで見ると、マンハッタンの比率は1959年の56.4%から67年の53.0%へ減少しており、85年にはさらに低下して48.0%になると推定されている。ダニエル(P.W. Daniel: 1975)によれば、すでにマンハッタンから去って行ったかあるいは離れようとしている企業本社の雇用減は、年平均で4,000人くらいになるという。

本社機能以外の一般事務機能をも含めた事務系就業者数の減少は、そのままニューヨークの

郊外あるいは周辺部での雇用増となるわけであるが、移転した企業は必ずしもまとまった分布を示しているわけではない。1970年現在、ニューヨーク大都市地域の周辺部には事務所機能が集積する15のセンターがある(図1-2-4)。ここにはマンハッタンにある事務所総床面積の25%に相当する50000万平方フィート分の事務所が立地している。この数字は大都市

図1-2-4 ニューヨーク地域における事務所
床面積の分布-1970年



Location of Office Floorspace in the New York Region
-1970 (After R. B. Armstrong. The Office Industry :
Patterns of Growth and Location. 1972. with the permis-
sion of the Regional Plan Association, New York)

地域全体の13%にあたるが、1963年から70年にかけて新しく増えた分のうち、これら15のセンターが吸収したのは8%にすぎなかった。マンハッタンにおける過集積と周辺部でのスプロールの立地を抑制するために、第2次地域計画(Second Regional Plan)においてこの種の機能をこれらのセンターへ集積させることを狙ったが、必ずしも成功を納めたとはいえない。

15のセンターを都心部に近い方から順にみると以下の通りである。まずCBDを除く核心地帯(Core)のセンターとしては、ニューアーク(Newark)、ブルックリン(Brooklyn)、ジャージー・シティ(Jersey City)、ジャマイカ(Jamaica)の各センターがあり、これら4つのセンター全体がこの地帯の事務所機能の33%を分担する。1963年から70年にかけて増加した事務所床面積の54.5%を吸収したのもこれらのセンターであった。つぎに内環地帯(Inner Ring)では、ナッソー(Nassau)、エリザベス(Elizabeth)、ベルゲン(Bergen)、

パターソン・クリフトン (Paterson-Clifton)、ホワイト・プレーン (White Plain) の 5つのセンターがこの地帯の19.6%を占め、63-70年の新規増加分の9.5%を吸収した。最も大きなセンターであるナッソーを除けば、他はいずれも規模が大きくなり、立地もかなり分散的である。さらに外側の中環地帯 (Intermediate Ring)にはニュー・ブランズウィック (New Brunswick)、ニュー・ヘーヴン (New Haven)、ブリッジポート (Bridge Port)、トレントン (Trenton) などの6つのセンターがある。ここでは事務所機能の立地がさらに分散的である。

郊外は業務用の広い活動空間を与えるばかりでなく、居住、雇用、通勤などの面でも好都合な条件を備えている。オメラ (J.R. O'Meara : 1972) によれば、同じ郊外に居住する2人の勤労者を比較した場合、税金や通勤費などの点で郊外で就業する方が10%前後可処分所得が多いという研究結果もある。しかし事務所機能の郊外移転には、もちろん問題点も少なくない。ダニエル (P.W. Daniel : 1975) によれば、マンハッタンからの本社移転に伴い有能な社員を半分以上失った企業もみうけられる。公的あるいは私的な催しものや会合にこれまで通りには参加できないこと、勤務先への通勤方法が変わったことなどが不満として表明される。企業レベルでも、銀行や同業他社それに広告代理店などとの接触が容易でなくなったことが、企業活動に対してマイナスに作用している。さらに公共交通機関の発達が相対的に遅れている郊外では、交通の不便さという問題もある。近年は移転に伴う費用も上昇の傾向にあり、また都心部と郊外の諸経費の格差も縮少の方向にあるといわれる。郊外における費用節約は、商業・サービス施設の設置や駐車場の確保に要する費用によって相殺されるという1960年代初頭のバーノン (R. Vernon : 1960) の指摘は現在でも生きている。

4 事務所機能立地の将来予測

1973年に地域計画協会は、ニューヨーク地域の事務系就業者数は1967年から85年にかけて83.7万人増加し、250.7万人になるという予測を行った(表1-2-9)。この推定によれば、ニューヨーク市のシェアは67.0%から60.0%へ低下するが、実質的には38.8万人の増加が見込まれる。同様にマンハッタンのシェアは53.0%から48.0%へ低下するものの、31.4万人の雇用増が予想される。しかしこれら一連の推定は、いずれも地域内部における人口の増加傾向がこのままのかたちで推移するという仮定に立っており、問題がある。実際には1970年以降人口は減少傾向にあり、現在の出生率のままで自然減や社会減を補うことは不可能である。加えて人口流入もめだって減少してきている。シュワルツ (G.G. Schwartz : 1979) によれば、局地的あるいは中間的市場が都市規模の割には大きくないニューヨーク地域では、とくに多くの雇用増があるとは考えられず、1985年の就業者数は75年のそれを下回ると思われる。

表 1-2-9 ニューヨーク地域とニューヨーク市に
おける事務従事者数の推移

	1959年		1967年		1985年(推定)	
	従事者数	同左比率	従事者数	同左比率	従事者数	同左比率
ニューヨーク地域	1,417,520	100.0	1,669,220	100.0	2,506,790	100.0
ニューヨーク市	1,011,630	71.0	1,125,400	67.0	1,513,400	60.0
マンハッタン	792,080	56.0	889,490	53.0	1,203,450	48.0
ブルックス	42,220	2.9	45,160	2.7	55,180	2.0
キングス (ブルックリン)	99,900	7.0	104,090	6.0	130,550	5.0
クウィーンズ	66,410	4.4	74,070	4.5	107,500	4.3
スタテンアイランド	11,020	0.7	12,590	0.8	16,720	0.7

〔資料〕 R. B. Armstrong (1972), P. 131.

一方アームストロング (R. B. Armstrong : 1972) の研究によれば、1975年から2000年にかけてニューヨーク地域では47,000万平方フィートの事務所床面積の増加が予想される。問題は、この増加分が地帯別にどのような割合で配分されるかという点である。考えられる4つのプランのうちはじめの2つは、①マンハッタンにおける事務所機能の集積が現状のペースで進行すると仮定するか、もしくは②1970年現在の状況が静止してそのままつづくと仮定した場合の各プランである(表1-2-10参照)。前者のプランによれば、2000年時点におけるマンハッタンのシェアは43%と高く、周辺地域における分散的な立地が32%を占める。また後者によれば、マンハッタンは12%のシェアを占め、分散立地が58%を占める。しかしながらこれらはいずれも実際に起こりそうな状況を十分反映しているとはいいがたい。

表 1-2-10 ニューヨーク地域における事務所床面積
の配分計画 1970-2000年

(単位：100万平方フィート)

地 域	1		2		3		4	
	床面積	%	床面積	%	床面積	%	床面積	%
マンハッタン C.B.D.	200	43	55	12	153	33	153	33
主要センター(15)	98	21	118	25	49	10	118	25
その他のセンター	19	4	22	5	13	3	22	5
分散的立地	153	32	275	58	255	54	177	37
合計	470	100	470	100	470	100	470	100

〔資料〕 R. B. Armstrong, The office Industry : Patterns of Growth and Location
(Cambridge, Mass : M. I. T. Press, 1972)

他の2つのプランのうち、郊外における事務所機能の分散立地の現状をそのまま投影した第3のプランによれば、分散立地が54%を占め、マンハッタンのシェアは33%である。事務所機能の分散的な立地が卓越するため、ハイウェイ用地や居住用地の必要量が割り増しになる可能性が大きい。これに対しマンハッタンを除く周辺部のセンターにおける集積立地を政策的にすすめる第4のプランにしたがえば、分散立地は37%に抑えられ、15の主要センターのシェアは25%となる。用地費の面でかなりの節約が期待できる反面、通勤等に伴う費用は増加するかもしれない。

5 事務所機能立地をめぐる問題点

ニューヨーク地域における事務所機能の立地動向にみられる大きな特徴は、その周期性である。しかも経済活動の波と事務所市場の動きとの間には時間的なズレがあるため、事務所空間の過剰供給が起こりやすい。また投機的性格の強い民間ディベロッパーは事務所需要を過大に推定しがちなため、これがまた過剰性に拍車をかける。こうした問題を解決するひとつの方法は、行政の手による建設の規制である。しかしこれまでの経験からみて、その実効はあまり期待できない。そこで次に考えられるのが、行政が客観的な需要予測を行い、これにしたがってディベロッパーが建設を行うことである。しかしこれについても、地域計画協会による需要予測の失敗例を引くまでもなく、不確実な要素がどうしてもつきまとう。予測が外れた場合にどこが責任を取るかという問題も残る。たとえ予測が正確であり、行政当局の指導のもとで建設が進められるとしても、建設許可の判断基準はどこに求められるのか。最も妥当と思われる公共性という基準にしても、はたして客観的な合意が成り立つか否か疑問である。

この問題に対するおそらく最も妥当な対応策は、金融上の施策であろう。1970年代初頭の“オーバー・ビルディング”以後、金融界は再び伝統的な保守性を取り戻したといわれる。ビル建設資金の主な貸し手である銀行・保険会社等とその借り手であるディベロッパーとの間で健全な相互関係が保たれるような経済的環境をつくること、最もありふれてはいるが、しかし最も適切な方策と思われる。こうした相互関係が樹立されれば、事務所市場は長期的に均衡の方向に向うと考えられる。

第2の問題は、事務所機能の離心化とそれがもたらす地域への影響である。離心化した事務所機能は一部がオフィス・パークなどのかたちで集積しているとはいえ、大半は分散的な立地を示している。他の土地利用との整合性や、社会資本の合理的投下などの観点からみた場合、事務所機能のスプロール的な立地は決して好ましいものとはいえない。

一方大企業本社のニューヨーク市からの移転は、市当局に対して税収入の大幅な減少をもたらす。また関連産業への波及的影響をも含めて雇用量の低下を招き、これがまた税収の減少に結び

つく。都市機能を支えるための重い課税とこれを嫌っての企業移転という悪循環がここに見出される。もちろんこの背景には行政地域と経済地域が実質的に一致していないという基本的な問題があることはいうまでもない。さらに、離心化したあとに残された建物のうちで、改造や建て直しが行われたものは別として、そのままに放置されたものは資産的な浪費をもたらすばかりでなく、周辺環境の悪化を招く要因になりかねない。企業転出に伴う都心部の威信低下に加えて、この地域の物理的な空洞化や荒廃が地域社会を崩壊に導く恐れがある。

(参 考 文 献)

1. Armstrong , R. B. (1972) , The Office Industry : Patterns of Growth and Location. Cambridge , Mass: MIT. Press
2. Clawson , M. (1971) , Suburban Land Conversion in the United States : An Economic and Governmental Process . Baltimore and London : The Johns Hopkins University Press.
3. Daniels , P. W. (1975) , Office Location : An Urban and Regional Study . London: Bell.
4. Kayden , J. S. (1976) , Incentive zoning in New York City. Unpublished Master's Thesis, Harvard University .
5. O'Meara, J. R. (1972) , Corporate Moves to the Suburbs : Problems and Opportunities . New York : The Conference Board.
6. Schwartz , G. G. (1979) , The Office Pattern in New York city, 1965 - 70 in Spatial Pattern of Office Growth and Location edited by Daniels, P. W. : Chichester, John Wiley & Sons .
7. Vernon , R. (1960) , Metropolis 1985. Cambridge, Mass: Harvard University Press.