

大阪市立大学 都市研究プラザ開設記念

都市研究プラザ開設記念 専門家会議

【セッションⅠ】

～世界都市とそのゆくえ～

【セッションⅡ】

～20世紀都市と文化創造力～

【セッションⅢ】

～都市における人間居住様式の変容～



大阪市立大学 都市研究プラザ



大阪市立大学 都市研究プラザ開設記念  
都市研究プラザウィーク

◇ 2006年12月22日(金) 専門家会議 ◇

式次第

◆セッションⅠ ～世界都市とそのゆくえ～

- 10:00 開 会  
司 会 佐々木 雅幸  
(大阪市立大学都市研究プラザ副所長)
- 10:05 報 告 「ヨーロッパの視点から再考する世界都市」  
エドモンド・プレトゥセイユ  
(フランス国立科学研究センター主席研究員(教授))
- 10:50 報 告 「世界都市の将来:経済・軍事グローバリズムを超えて」  
加茂 利男  
(大阪市立大学都市研究プラザ所長)
- 11:35 討 論 アラン・J・スコット  
(カリフォルニア大学LA校地理学科教授)
- 11:55 終りの挨拶 佐々木 雅幸  
(大阪市立大学都市研究プラザ副所長)
- 12:00 終 了

12:00～13:00 昼 食 休 憩

◆セッションⅡ ～20世紀都市と文化創造力～

- 13:00 開 会  
司 会 水内 俊雄  
(大阪市立大学都市研究プラザ兼大学院文学研究科教授)
- 13:05 報 告 「文化的景観と大阪:歴史的建造物と都市景観の創造的活用をめぐる」  
橋爪 紳也  
(大阪市立大学都市研究プラザ兼大学院文学研究科教授)
- 13:50 報 告 「グローバル大都市圏における文化創造力:  
ロサンゼルス商業文化と批評文化を生み出す力」  
フィリップ・J・エシントン  
(南カリフォルニア大学歴史学科教授)
- 14:35 討 論 ジェフリー・E・ヘインズ  
(オレゴン大学歴史学科助教授)
- 14:55 終りの挨拶 水内 俊雄  
(大阪市立大学都市研究プラザ兼大学院文学研究科教授)
- 15:00 終 了

15:00～15:30 休 憩

◆セッションⅢ ～都市における人間居住様式の変容～

- 15:30 開 会  
司 会 檜谷 美恵子  
(大阪市立大学大学院生活科学研究科助教授)
- 15:35 報 告 「フランスの住宅市場と住宅政策 ―地方分権化の課題―」  
ジャン・クロード・ドリアン  
(パリ第12大学都市計画研究所教授)
- 16:20 報 告 「人口減少・少子高齢化と住宅政策 ―持続可能な都市づくりに向けて」  
佐藤 由美  
(大阪市立大学都市研究プラザ特任講師)
- 17:05 討 論 多治見 左近  
(大阪市立大学大学院生活科学研究科教授)
- 17:25 終りの挨拶 檜谷 美恵子  
(大阪市立大学大学院生活科学研究科助教授)
- 17:30 終 了



## 目次

### ◇参加者一覧

### ◇会議記録

◆セッションⅠ	～世界都市とそのゆくえ～	1
◆セッションⅡ	～20世紀都市と文化創造力～	23
◆セッションⅢ	～都市における人間居住様式の変容～	47

### ◇参考資料(敬称略)

#### (参考1) セッションⅠ ～世界都市とそのゆくえ～ (ペーパー)

エドモンド・プレトゥセイユ	67
加茂 利男	75

#### (参考2) セッションⅡ ～20世紀都市と文化創造力～(ペーパー)

橋爪 紳也	81
フィリップ・J・エシントン	86

#### (参考3) セッションⅢ ～都市における人間居住様式の変容～(ペーパー)

ジャン・クロード・ドリアン	93
佐藤 由美	124



## 参加者一覧

(アルファベット順)



**ジャン・クロード・ドリアン**  
パリ第12大学 都市計画研究所  
教授 ハウジング論  
Paris 12 University



**フィリップ・J・エシントン**  
南カリフォルニア大学 歴史学科  
教授 都市史  
University of Southern California



**ジェフリー・E・ヘインズ**  
オレゴン大学 歴史学科  
助教授 東アジア史  
-East Asia History-



**橋爪 紳也**  
大阪市立大学 都市研究プラザ  
大学院 文学研究科  
教授 都市文化学



**檜谷 美恵子**  
大阪市立大学 大学院  
生活科学研究科  
助教授 居住環境学



**加茂 利男**  
大阪市立大学 都市研究プラザ  
大学院 法学研究科  
所長/教授 政治学



**水内 俊雄**  
大阪市立大学 都市研究プラザ  
大学院 文学研究科  
教授 都市社会地理学



**エドモンド・プレトゥッセイユ**  
フランス国立科学研究センター  
主席研究員 教授 政治学  
-Political Science-



**佐々木 雅幸**  
大阪市立大学 都市研究プラザ  
大学院 創造都市研究科  
副所長/教授 都市経済学



**佐藤 由美**  
大阪市立大学 都市研究プラザ  
特任講師 住宅研究



**アラン・J・スコット**  
カリフォルニア大学LA校  
地理学科  
教授 経済地理学



**多治見 左近**  
大阪市立大学 大学院  
生活科学研究科  
教授 住居学

## List of Participants

(Alphabetical Order)

**Jean-Claude DRIANT**  
Professor -Housing Studies-  
Research Center for Urban Planning

**Philip J. ETHINGTON**  
Professor -Urban History-  
Dept. of History

**Jeffrey E. HANES**  
Assoc. Professor  
Dept. of History, University of Oregon

**Shinya HASHIZUME**  
Professor -Study of Urban Culture-  
Osaka City University, Urban Research Plaza &  
G,S, of Literature & Human Sciences

**Mieko HINOKIDANI**  
Assoc. Professor  
G.S. of Human Life Science, Osaka City University  
-Housing and Built Environment-

**Toshio KAMO**  
Director / Professor  
Osaka City University, Urban Research Plaza  
G.S. of Law -Political Science-

**Toshio MIZUUCHI**  
Professor -Urban Social Geography-  
Osaka City University, Urban Research Plaza  
G.S. of Literature & Human Sciences

**Edmond PRÉTECEILLE**  
Director of Research, Professor  
CNRS, Science PO,

**Masayuki SASAKI**  
Vice Director / Professor  
Osaka City University, Urban Research Plaza  
G.S. of Creative City -Urban Economics-

**Yumi SATO**  
Adjunct Lecturer  
Osaka City University, Urban Research Plaza  
-Housing-

**Allen J. SCOTT**  
Distinguished Professor  
University of California at Los Angeles  
-Economic Geography-

**Sakon TAJIMI**  
Professor  
Osaka City University, G.S. of Human Life Science  
-Housing-





◆ セッション I  
～世界都市とそのゆくえ～

## セッション I : 世界都市とそのゆくえ

報告 : エドモンド・プレトゥセイユ (フランス国立科学研究センター主席研究員 (教授))

加茂利男 (大阪市立大学都市研究プラザ所長)

討論 : アラン・J・スコット (カリフォルニア大学 LA 校地理学科教授)

司会 : 佐々木雅幸 (大阪市立大学都市研究プラザ副所長)

佐々木 : この第一セッションでは「世界都市とそのゆくえ」というテーマで、世界都市論の第一人者でありますフランスのエドモンド・プレトゥセイユ先

生と、わが都市研究プラザ所長の加茂利男先生の二人に報告をいただき、そしてまた『世界都市論』あるいは『Global City-Regions: Trends, Theory, Policy』(グローバルシティ・リージョン)という本もございますが、アラン・スコット先生から討論をいただくということで進めさせていただきます。

### 「ヨーロッパの視点から再考する世界都市」

【要旨 : 世界都市をめぐる議論で重要なのは、グローバル化によって各都市が共通の変化の過程にあるという見解で、この点については、比較分析が必要である。ヨーロッパの主要都市を対象とした10年におよぶ比較研究をとりまとめた本報告では、経済構造だけでなく、社会的不平等、棲み分けの度合いと形態、移民の現状について、都市の変化をもたらす原動力が、より複雑で多様になっていることを明らかにする。完全なマーケット主導という考え方の金融グローバル化を背景に、公的規制と公的政策が、ヨーロッパとアメリカの都市の違いだけでなく、ヨーロッパ各都市の形態の重要な違いを説明する決定的な要素として際立っている。】

プレトゥセイユ : このセッションにおきまして、お話をさせていただく機会をいただきましてありがとうございます。



佐々木 雅幸  
大阪市立大学 都市研究プラザ 副所長

「グローバル・シティ  
ー・モデル」  
私のペーパーですが、グローバルシティーズに関しまして、この15年間ほどいろいろな比較研究等が行われております。

主な大都市、グローバル都市で研究会が行われております。これには佐々木先生・加茂先生の研究内容も含まれておりますし、あるいはヨーロッパ諸国・アメリカ・ラテンアメリカ、特にブラジルの研究者の例などもございます。こういった研究を見まして私なりの考えをまとめようとしたわけです。

そういった研究課題はまず一つにモデル作りです。どのぐらい、グローバル都市といったものが、大きな都市において、効率的に、われわれが分析している変化に適応してきたのかといったことを明らかにしようといったものが一つございました。私のペーパーの中では、ごく簡単にグローバル都市のモデルがなぜ今まで非常に成功してきたのかということにまず触れ、四つのテーマを扱っています。まずグローバル都市の経済についてです。それから二つ目は社会構造の問題についてです。こちらは既に昨日、私はお話をしましたので、昨日申し上げたことを今日はまた簡単に申し上げたいと思います。それから三つ目が移民の問題です。それから四つ目が国家の規制や福祉の面についてということで、ペーパーをまとめてございます。

まずなぜグローバルな都市のモデルというのが、それほど成功してきたのかということですが、明らかにそのモデルでは非常に大きな問題を扱っていません。そして先進国、あるいはそれほど先進国ではない国におきまして、都市が抱える大きな問題を扱



エドモンド・プレトゥセイユ  
フランス国立科学研究センター主席研究員(教授)

っています。特にジョン・フリードマンが1980年代初頭に、ワールドシティ、世界都市という名前を使って議論をしていますけれども、これは議論のラインとして同じラインのものであると考えております。

それからサッセンが著書の中で、モデルを提示しています。これは非常に成功したモデルであります。サッセンの場合には多くの様々な議論、当時1980年代に論じられた議題について書かれていたものを、単一のモデルにまとめ上げたということにあったと思います。そしてそこでうまく体系化された因果関係についても、論じたようなモデルにまとめ上げました。それが非常にのちの議論について有益であったといえると思います。

そうしていく中で、サッセンは多くのステートメントも出しています。これはしばしば議論では取り上げられない部分であります。私はそれを知っておきたいのです。これは非常に刺激的な、挑発的なものであります。十分にはそう受け止められてはいないと思う点があります。特に彼女の仮説といたしまして、グローバル都市というのは新しい都市化の段階であるということをおっしゃっています。そして世界都市というのは、ほかの都市とその差異がますます明らかになっていっていると言っています。この都市のヒエラルキーがあり、そのトップが継続的な形でそれ以外の都市とは離れていっている。差異化を大きくしていっている。そしてヒエラルキーの中の上下の距離が、ますます開いているというものであります。そしてこれは幾つかの意味で新しい段階であるということをおっしゃっています。まず一つは、そういった形態変化のダイナミクスが基本的に都市の内部のものではなく、むしろ外部的なものであること、グローバル化によるものであるということ、それからその内容的な分析に関しましては、グローバル都市のネットワークという形で、都市の中の分析を行うということではなく、ほかの都市とのネットワーク化から分析をすることが可能であるということをおっしゃっています。そのあと続いた議論の多くは、グローバルな都市性といったものがどうであるのかという、いろいろな規模・種類の都市に関しての評価を行うという試みでした。都市というのは、

ある程度、度合いの違いはありますが、グローバル性を持っている。ですから例えばランキング付けをしてみるといったような実験的な試みも行われている。これは昨日の国際シンポジウムの話にも出ました。

サスキア・サッセンのグローバル都市というモデルは二つの異なる都市論の場において、非常に成功したと思うわけであり。まずは開発の担当者や政策決定者、あるいは行動を起こす人、または学会の議論の場です。こういう人たちはネオリベラルな都市の政策の指向性というものを承知しておりますし、また経済的な変化や社会変化をむしろ促進していこうとする。これはグローバル都市のモデルでもって、了承されているようなやり方で促進をしていこうという考えの人たちがいました。サッセンのモデルは、こういった政策を推し進めたいという場合にアカデミックな正当性を与えるようなモデルであったということが言えると思います。ただしそれには必要な社会的な対価、グローバルな競争力を保持していくための対価を払わなくてはならないということにも触れていました。

それからもう一つ別の場、すなわち、より急進的な研究者、あるいは活動家の間でも世界都市モデルは非常に成功しました。というのは、このモデルは強力な形で、グローバル化の悪い意味での因果関係について論じたからです。もう何百という論文やペーパーが出て、なぜ都市の社会問題というのはグローバル化の結果として出てきたのかという議論が起こり、モデルの一般的な議論を踏襲する形で、何百という論文が出てまいりました。ただこういったストーリー自体を説明することが私のペーパーの目的ではなく、むしろ分析ツールを使いながら、われわれがこの何年かにわたって都市について学んできたこと、特にわれわれが研究しているヨーロッパの都市に関して、非常に興味深いモデルの影響が見られ、それによって多くの問題が明らかになりました。その内容についてお話をしたいと思います。

#### ・グローバル都市の核としての金融

まずはグローバル・シティの経済に関して、モデルは皆さん方がご存じのように、グローバル都市というのは、やはり新しいコアとなるようなグローバ

ルの経済の核心的なセンター、すなわち金融機関の本部やあるいはより先進的なビジネス・サービスといったものが集まる場、そういったビジネスの集積がある場所であるといわれています。ではどの程度このような活動が都市に集中しているのか。グローバルな金融部門が、どのぐらいこういった都市に集中しているのかということをお話を聞きました。そうしてその都市がその結果として完全に変化してきたのかどうかということをお話を聞きました。ただ統計上、これは扱いが非常に難しくなっております。と言いますのも多くのデータが本当にグローバルな都市と、それからグローバルではない都市との分割を非常に難しくしているわけです。昨日もお話に出ましたが、統計的なカテゴリでファイヤ（FIRE）というお話が出ました。アメリカのデータで保険と金融と不動産の頭文字がファイヤ（FIRE）だということですが、例えば保険の業界を考えますと、その一部のみがグローバルな金融経済にかかわっております。これはサッセンの定義ですけれども、ほとんどの部分の保険業務というのは、自動車保険であったり個々の住宅の保険であったりというわけです。ですからただ集計された総計としての数字を取り上げても、それはこういった部門の過大評価になってしまいます。それから同じことが、またモデルの別の部分を取り上げて解析をしようとしても起こってまいります。パリの場合には国の統計では、メトロポリタン地域における雇用の15%が、グローバルな金融業に関連しているということが出ております。ただこれはやはりとらわれている方法論を考えますと、やや過大評価ということになるかと思えます。

非常に熟練した経済活動の一部に関しては、すぐれてパリ・ロンドン・ニューヨーク・東京といったような、主要な都市に集中する傾向があるということです。これは定性的なスタディでも、そういった結果がより出てきています。そしてより一般的に統計的に見ますと、全体の規模としては小さいですが、明らかに急速に他を抜き出して成長を遂げている部門がどこかを見た場合—ほかの部門との比較というのは難しいのですけれども—雇用数の伸び、それから資本の利益ということをお話した場合に、この部門

が一番高くなっています。なぜこのように利益性が高いのかということをお話を聞きますと、金融とその他の経済活動とのかかわり、ということに議論が移っていかうかと思えます。すなわち現在の資本主義においては、金融業がいかに経済活動を支配しているのか。そしてほかの経済活動から生まれてきた利益を、金融業が吸い上げる構造になっているということが注目されます。全体的な規模としては小さいかもしれないけれども、しかし集中が見られます。

#### ・グローバル都市と産業

では残りの部分はどうかということですが、今申し上げた15%の残り85%がフォード式の生産活動ということになってくるわけですが、この残りの部分は実際に残余的な部分なのかと言いますとそうではありません、むしろそちらの方も非常にダイナミックな部門であるということが見て取れます。パリの場合には相対的に大きな工業・産業部門というものがあります。雇用数という形では低迷してきておりますけれども、その産出の量、アウトプットということでは依然として安定的な部門です。非常にハイテクな生産性の高い部門。航空機であったり、エレクトロニクスであったり、そういった技術部門があります。ですからこれは必ずしも全体として残りの部分というわけにはいかないわけです。もちろん過去の歴史がかかわっております。グローバルな都市、特にパリ大都市圏の場合には、やはり自動車産業の中心地であります。そういったことも影響しているかもしれません。その状況はほかのグローバル都市とは過去の経緯が違いますので、違うと思えますけれども。そういう形で産業部門を見た場合に、産業・工業というのは、典型的なグローバル都市のアジェンダには上ってこないようにみえますが、非常に重要性を持っているということが言えます。モデルではあまりイメージ的にこの少数のそれぞれ異なるグローバル都市と、それ以外の世界の地域で、特に産業・工業が今成長してきているような地域で何が起きているのか、どういう関係が両者にあるのかということは、明示的に論じられておりませんが、重要性を持っていると考えられます。

#### ・サービス都市としてのグローバル・シティ

それからもう一つ重要な側面が、典型的な経済活動、この都会、メトロポリタンの地域におけます多くの人口に対しまして、サービスを提供するような活動。これはもちろん雇用数、それから幅広く業務を展開するという意味で非常に重要性があるわけですが、しかしこういったサービス業の経済活動に関しましては、その一部のみしかグローバルな部門にはかかわりがありません。

それから最後に一つ、経済活動の重要な部門がヨーロッパの都市の研究の結果、明らかになってきたわけですが、それが公共サービスの部門です。公共部門の経済活動。これは恐らく場所によりまして随分いろいろな性質が違います。ヘルス関係、あるいは文化・社会などです。アラン・スコット氏とも昨日お話をしましたが、文化産業という言葉はフランスにおきましては、なかなか使いにくいです。と言うのは、ほとんどの場合、われわれが文化と考える部分は産業ではないわけです。これは別に市場に何か出されているわけではないし、市場という条件の下で生産されるものでもないということで、なかなか使いにくいのです。しかし、ヨーロッパの中でも都市間によって違いはあると思いますけれども、やはりわれわれの都市の経済にとって、非常に重要な部門であるということです。そして公共サービスというものも、これはやはり残余的なエレメントではないということです。例えばロンドンにおきましては、新自由主義的な志向性が強まってきているから、公共部門は低下してきています。しかし、それ以外の国では、多くのヨーロッパの都市におきまして、この部門の重要性はむしろ上がっているということが見られます。ですからこういったことを、また私の話の最後のところでもう一度振り返って考えてみたいと思います。

グローバル都市のモデルというのは、恐らく非常に強力に金融や民間市場の発展ということに重きを置いていたと思います。ネオリベラルな規制緩和、金融バブルがますます拡大して最高潮に達する中で、金融緩和がどんどん行なわれたといわれています。しかしこれは経済の一段階に過ぎず、公共部門であ

ったり、公共の規制であったり、あるいはどのようにというツールを使ってどうコントロールするのといったような議論が、そのあとにますます重要になってきました。これは単に金融活動に関してのみならず、日本でもこれに関しては非常に重要な場所であると思いますけれども、産業活動にとりましても、エンロン社のケースを考えても分かりますけれども、非常に公共施設の製造・生産に関して、それを私有化、民有化したということが非常に大きく影響したとわれわれは思うわけです。

それからイギリスというのは鉄道が発明されたところでありますけれども、やはり民営化されたということで、この鉄道部門の役割がサッチャーの経済改革のあとで非常に低下が見られたと言われていいます。様々な多くの危機を経験した結果、このように純粋な経済金融独占型の民間主導型の経済について、都市の将来を考える際にはもう一度考え直す必要があるという気運が生まれてまいりました。

#### ・グローバル都市の社会構造～二極化か中流化か

今度はグローバル都市の社会構造の変化について、少し触れてみたいと思います。サッセンのビジョンといいますのは基本的に二重性ということでありました。これは既に1980年代にも議論を生みました。デュアルシティ、二重都市というような著作も出ております。そしてこれは因果関係について、グローバルな金融の再編成といったようなことと絡めて議論が行われたわけでありまして、グローバル都市というのは、非常に高賃金の熟練度の高いゴールデンボーイ・ゴールデンガールと呼ばれるような金融部門の職業の従事者と、スキルの低い、賃金も低い、グローバルなエリートに対して仕えるような立場にある人たちやぜいたくな消費を支えるような人々を生み出す。そういう二重性が生まれてきたということが論じられました。こういった仕える立場にある人たちというのは大部分が移民の労働者であるということです。これはやはりモデルの非常に強力な側面でありますけれども、機能的に移民のこういった都市における増加についても論じたわけがあります。

見解の対立点ですが、都市の変化を考えてみまし

よう。今まで、あるいはもう一度昨日のお話に立ち戻ることになると思うのですが、モデルは妥当性を証明されていると思います。ヒエラルキーのトップの部分ですが、明らかに非常に技量の高い、そして高サラリーの人たちがどんどん伸びていっている。これに対して給与の低い、そしてスキルの低い層が増えているということが言えるのかどうかということでもあります。そしてまた公共の労働者と、そしてサービス部門のプロレタリアートが伸びているかどうかという問題があります。

さらにモデルで一番気になるところは何かと言いますと、やはり中流ということについての考え方があります。サッセンの考え方では今まではミドルクラスが残っていて、その人たちが住んでいる場所があったということでもあります。それはなぜかと言いますと、フォード主義の結果ではないかということなのです。中流階級の人たちが住んでいます。そしてそれがだんだん変化しています。それは技能を持ったフォード主義の、あるいは工業化を支えてきた人たちの給与が高まって、労働者階級の待遇がよくなったということ。消費レベルも高まってきたということによって、中流が増えたと考えたわけです。

ところが中流の定義は、特にフランスでは変にきこえるかもしれません。イギリスもきっとそうだと思うのです。つまり技量のある労働者階級がミドルクラスになるということは、昔は考えられなかったのです。ご存じかと思うのですが、例えば労働階級がプチブルジョアになるのではないかということが考えられました。しかしその答えは、ノーだとされたのです。労働者はプチブルには成り得ないといのです。いろいろな都市の比較をするときに慎重に見るべきだと思います。カテゴリー化ということで数値をいろいろ見るときに、それを考えながら慎重にとらえる必要があります。

つまり社会的な構図を見てみますと、カテゴリーが別の形で当てはめられている。もちろん言葉は同じなのですが、カテゴリーが違うのではないか。ミドルクラスと言いますと中流階級ということになるのですが、しかしフランスとイギリスでもその意味が違います。イギリスの中流階級は、明らかにアッパーミドルだと言えましょう。フランスのアッ

パーミドルがイギリスのミドルなのです。それは長い歴史に支えられたカテゴリーということで、社会に定着している定義だと思うのです。イギリスとフランスにそうした差があります。

さまざまな都市を見ると、いろんなエビデンスがみられます。ミドルの定義ですが、いろいろな手法、例えば技量があるのか、ヒエラルキーのどのぐらいのステータスなのか、給料はどれぐらいかということでしょう。そう言う指標でみるとミドルは拡大しており、決して減っていない。明らかにこれは矛盾かもしれません。

フランス語ではコントラディクスと言いますが、英語ではコントラディクションで、矛盾ということの意味します。これを考えてみると、これらのカテゴリーがなぜ増えているのか、ということを考える必要があるでしょう。そして言葉は残っているのだけれども、意味を変えてその層が階層として増えているのはなぜなのかということなのです。

いろいろな研究がありました。そしてわれわれもその研究を続けていきたいと考えていますが、これは経済学です。グローバル・シティの構造の複雑性とかかわっていると思います。例えばグローバルな金融。新しいタイプの組織化があって、そして多国籍企業がいろいろな形で事業を運営しているということが背景にあると思います。そしてヒエラルキーが減っていると思います。すなわち中流のシェアが減っているということなのです。

例えばいろいろな活動でサービス部門を考えてみましょう。あるいは民間、そして政府系のものや社会的な生産を考えてみると、また教育であるとかサービス業を見てみると、かなり大きな部分が拡大するという形でミドルになっている。すなわち中間に入っているカテゴリーの人たちが増えていっているということなのです。そうした変化がグローバル経済の中で見られます。

もう1点指摘したいのですが、いろいろと表現をしているわけですが、これは必ずしも楽観視とは考えていただきたくないのです。なぜかと言いますと、ある一定の程度まで多極化、あるいは分極化しており、給与の差という形でその差が広がっているのがその表れです。しかしこのような分極化、あるいは

二極に分かれているということは、逆に言えば別の面もあるわけです。例えば貧困ということを考えてみましょう。そして今増えていっているのは所得分配のあり方が変わっているということです。トップのところはどんどん増えている。そしてまたボトムのところは必ずしも増えていない。そうした所得分配になっているということがかかわっていると思います。

トップの部分を見ますと、その部分がどんどん増大しているということが言われています。そしてなぜそういうことが起こるのか。特に過去15年、あるいは20年ぐらいで、なぜそうなのか。シェアとして資本の全体の中で、資本家と労働者の間の異動があったということでもあります。そしてそれは必ずしもシンプルな説明が付くものではありません。しかし二極化している、分極化しているということは確かだと思うのです。そして貧困層が拡大しており、また、貧困がどんどん二極化しているのです。そしてマイノリティーであるかもしれないのですが、そのワーキングクラスの人たちの少数の部分が、数値は違うでしょうが貧困度が高まっているということです。そして国によって、また財政政策・社会政策がどうあるかによってそれぞれ違うということはあるのですが、非常に深刻な問題となり、いくつかの国々、特にフランスでは今それが見られます。

さらに、問題なのは社会秩序の弱体化です。つまりすべてのカテゴリー、すなわちボトムからミドルクラスのところまで、そしてアッパーミドルまでのところが弱体化していないかということが言われます。いくつかの指標を当てはめて考えましょう。例えば賃金の変化度、労働契約のあり方やどれぐらいの比率の人たちが不安定な職業、あるいは短期の仕事にしか就けないでいるのかといったことです。例えばヨーロッパの学会を見てみても、ドイツなどでは若い人たちの大半が非常に短い期間しか学会の仕事に就けない。そして大半の人たちが非常に限定された形でのみであり、安定した職業に就きにくく、希望を持たないでいるわけです。そしてきちんとした契約を持った仕組みの中に入れていません。

多くの国々、そして多くの地域でこのような職業であるとか、あるいは所得分配が変化しているとい

うことが言えると思うのです。弱体化と言っているかと思いますが。確かに民間でいい給与を得ているとしても、それは脆弱性を持っているわけです。いろいろな国を見てみますと、フランスなどがそれに当てはまると思います。

人々に聞いてみるとだいたい男性が多かったのですが、例えば55歳を過ぎている人たちは大半の人たちが、今日の状況では半退職です。すなわち自分の意思に反して体系的なポリシーとして追い出されてしまったのです。経営政策によって55歳を超える人たちは労働環境から押し出されてしまうということなのです。それは私有化というスキームの中で起こることでもありましょう。そしてもちろんそれに対する見返りの報酬はあるわけですが、しかし仕事はやはりアイデンティティと関係します。それが変わることなのです。その人たちの社会のアイデンティティが変わってしまいます。

さらにもう一つはミドルクラスの人たちの不安感の高まりです。また子供たちの世代に対する不安感も高まっています。親である人たちは、今仕事をしているでしょう。その人たちは比較的自分たちの子供たちの状況を考えてみますと、本当に安定した状況で雇用ができるのか、あるいはキャリアができるのかということ。自分たちには当たり前のことであったけれども、子供はどうかという懸念であります。

確かに高等教育を得て、そして学位もいいものを得たということがあるでしょうが、そして親の世代はキャリアを積んできたわけですが、そういう条件がありました。したがってそれが子供の世代に引き継がれないということは、衰退、後退ということになるでしょう。それぞれの世代が労働市場にどんどん入っていくわけですが、例えば賃金は前の世代よりも高い段階で入っていた。しかし過去10年、15年ぐらいを考えると、労働市場に参入した新しい世代の人たちの方が前よりも労働環境、あるいは条件は悪化しているのです。非常に深刻な問題だと思えます。より広い社会の中で、このような社会の人口移動、あるいはステータスの移動ということはあるわけですが、それについてはまた触れる機会もあるかと思いますが。

移民の問題もあります。グローバル・シティに関

係するのですが、移民はいわば一つの機能であって、グローバル・シティが果たしている機能ということが言えましょう。グローバル・シティに移民の人たちが入るのは、やはり必要な労働環境があるからです。確かに賃金は低く条件も悪いですが、しかし移民の人たちを受けるということは賃金が安くても雇えるからということなのです。それを容認するということなのです。それがグローバルに起こっています。そしてインフラということ。グローバルなインフラがあるからコストということで、例えば航空機等々での人々の輸送がやりやすくなったからということも条件としてはあると思うのです。インフラもかかわっているということでもあります。

ヨーロッパの都市を考えてみましょう。それらの都市について、移民のトレンドの様々な分析をすると、違った要素があることが分かります。まず多くの都市ですが、ロンドンやパリでみると、明らかに言えることがあります。今でもまだ分かりにくいのがストラクチャーなのです。移民政策、あるいは移民の構造です。その際に考えなくてはいけないのは、やはり今までの歴史でしょう。すなわち植民地を持つ帝国主義の植民地国家であったことが関係していると思います。そしてそれが移民の流入を招いている背景だということなのです。連続的にこのような植民地支配の歴史の一つの残影としてのとらえ方があると思います。それがこのような植民地支配を終えた時代にも続いているということが言えると思うのです。

また移民に対するもう一つの説明ですが、考えられる要因としてはやはりプルではなく、プッシュであろう。現実に移民として海外に出て行くのは魅力を感じているからというよりは、むしろどうしてもその国を去らざるを得なかった。自分の故国を捨てるを得なかったということだと思います。いろいろな国々をリストアップすると、非常にたくさん名前があると思います。多くの災害、あるいは非常に悲劇的な状況がある。それによって人々は追い出されてしまったのです。それが移民の流れになりました。そしてより良いソリューションを求めてほかの国に入ったということなのですが、しかしながら必ずしも自分のキャリアを求めてということではな

いでしょう。グローバル・シティにキャリアを求めてということでは、必ずしもないと思うのです。

例えば、論文でも言ったのですが、南欧の国々、マドリードやアテネですが、今こうした都市は非常に強い移民の対象の地域となっており、移民の増大率は非常に高く、パリ・ロンドンを凌いでいます。60年代、70年代を凌ぐぐらいの数値です。非常に明確なのは、これらの社会は、ほんの少し前まではその国から人が出て行った地域であり、移民の受け入れではなく出す方だったのです。したがってその接点が変わったということ、それが新たな問題も呼んでいます。また流入する移民が都市に入るわけだが、その状況は経済的には必ずしも恵まれているとは言えないでしょう。

アテネでは、例えば雇用のことを考えると失業率が高く、そして経済状況は移民の人たちにとって本当に素晴らしいとは言えないものです。将来についてもバラ色とは言えないのです。こうしたことを考えると、もう一方の側に目が行くのではないのでしょうか。

つまり機能ということだけではなく、移民がどんどん増えているということは、ニーズがあるからということですが、賃金が低くても、人がはいつてくるのだという説明があります。それともう一つは賃金の低いサービス業が増えているから移民を呼び込んでいるという、もう一つの側面もみるべきだと思います。

イタリアの同僚の研究者はこんなことをいっています。老人の世話を仕事にする女性は出身国が様々で、特に東欧の人たちが多いです。その人たちが移民として入って非常に安い賃金で労働力を提供し、社会問題を解決しているわけです。特に北ヨーロッパ、そして公共サービスが担えなくなったところをその人たちが担っているということでもあります。それはつまり需要があることが移民を呼んだというよりも、むしろ逆ととらえてもいいかと思うのです。公共が担えなくなった部分のサービス業、サービスを必要とする部門が拡大しているからということでありましょう。

・おわりに



結論に入りたいと思います。

移民の統合という問題があると思います。そして移民の中に分離があるわけで、それをいかに社会的に統合していくのかということです。いわばステートメントとしては同じだと思います。すなわち二元論に対する批判と同じところがあると思います。例えば移民の人たちが社会的に統合されるのはだんだん難しくなり、現実には分離されているのかどうかということですが、必ずしもそうではないわけです。インテグレーションは問題ではないということが言えると思います。多くの研究がされてその点を指摘しています。大半の移民たちは、現実には、今統合されている。社会の中に一体化しているということです。受入国の市民になっているということです。イギリスでもフランスでもそうですし、そしてまたドイツでもそのようなのです。

また都市の中での分離。排除ということですが、いろいろなインデックスを計算してみました。パリの移民の人たちのことを考えてみると、今までビジョンとして、イメージとして考えていることと反対だということが分かりました。現実の状況は複雑だとは言えると思います。大半の移民の人たちは、住んでいる場所は確かに、より社会的にも民族的にも混合しており、セグリゲーションは減っているということです。

しかし移民の中にもマイノリティーの人たちがあって、どんどんその人たちは密度の高い形で集中化しています。そしてそこでは貧困、失業、社会的な問題が密度高く存在するようになってきており、それが移民の人たちのイメージを作っているわけです。移民の人たちは社会の中に入りにくいのだといわれていますが、大半の人たちは違うのだということです。確かに問題は難しいでしょうが、平均として全体の移民の統合が難しいということではないのです。

つまり、マイグレーションが社会的に起こっているということです。そして、ロンドンでは、高度化という形で移民の人たちがステータスを高めている。特にエンジニアの人たち、インドの人たちは、賃金も高くステータスを高めているという状況がありました。

またさらにグローバル・シティとヨーロッパの

都市のモデルについて、二つ言えると思います。特に、黙示的に言えるのは、グローバル・シティのモデルは、経済構造と関連して問われてきたが、一連の理論的な提言があって、その結論として出てきたと思います。そのような理論は理解を深めたいためであります。例えば、フォード主義の経済がなぜ繁栄したのかということを考えてわけです。昨日、アラン・スコット氏が概括という形でその話を進められました。テーマとして、クリエイティブなシティ、そして認知的な都市、そうした認知的な文化ということで、そのお話を導入されたわけですが、これを考えていただきたいと思います。フォード主義の経済ということで、まず出てきたのはフランスのレギュレーション学派であります。フォード主義は確かにそれがどんどん高まってきました。そしてフランスのレギュレーション学派の理論は安定化がこのような資本主義で続いているということで説明をしています。そしてレギュレーション派の考えるモデル、すなわち調整下の規律というもの重要だということです。資本主義のシステムは、単にそれは民間の市場経済だけではなく、それと同時にもう一つ安定化しているということは、国家の関わり、国家の役割があるということです。そして規制という形で関わるということがレギュレーション学派の理論です。

それによりまして、例えば消費という形の規律が生まれた。そしてそれによって民間、あるいは資本主義の経済と、そして社会的な生産、社会的な再生産ということが、調和を、あるいは調節される形で存在したということです。グローバル・シティのモデルにはいろいろなバージョンがあるでしょうが、このようなレギュレーション学派のような社会的な再生産といったものが忘れられてきたのではないかと。しかしそれを忘れてはならないと私は思うのです。比較的安定した経済があるとしても、一貫性が必要でしょう。そして生産と再生産の間にコーヒランスがなければ、果たして可能かどうかということを考える必要があります。明らかにヨーロッパの都市においては、福祉活動は決して辺境に押しやられてはおりません。相当の部分をお占めているわけがあります。したがって重要なのは、そうした福祉と言ったものが都市の中に存在するというところで、都市

機能そのものに入るといことです。

確かに複雑な問題であり、いろいろなタイプの福祉制度について、討論がされています。ヨーロッパの中でさえ、様々なタイプがあり、例えば、アンデルセンの福祉国家の三類型という、論文の発表もありました。したがって国家の介入ということ、そしてそれが中央の政府・地方政府・家族・市場・ボランティア、あるいは自発的な活動をするセクターの動きといったものがすべて関わると思います。過去20年間、世界は変化し、そしてまた再編されてきたわけですが、部分的には一つの接合点であって、ネオリベラルなマーケットのリフォーム、市場主義の改革であったと思います。必ずしもこのような福祉制度が解消したということではありません。

ヨーロッパでは、ヨーロッパ憲法を推すべきか、成立させるかどうかということが議論されています。フランスでは反対投票されました。そして多くの国々でも投票すると、反対意見が強いわけです。投票は国民投票という形でされていますが、なぜ欧州憲法が拒絶されるのか、その原因を考えてみましょう。

多くの場合、本質的にはやはりネオリベラル派がヨーロッパにおける市場を流動化させ、資本市場にした動きに対する反対意見だと思ふのです。そしてその中には例えば社会権あるいは労働者の保護といったものを守るという形が十分に反映されていないのではないかと懸念であります。したがってわれわれの都市の将来、特にヨーロッパの都市を考えるとときには、政治的な対立があるわけで、それも課題になりましょう。これ自体解決しなくてはならない問題だと思います。どうもありがとうございました。(拍手)

**佐々木：**ただ今大変刺激的なお話をいただきました。われわれはジョン・フリードマンやサスキア・サッセンのグローバル・シティをベースにして、世界的な共同研究をやってきたわけですが、ちょうど10年ぐらい前にニューヨークでよく一緒に議論してきましたが、その後のグローバル化、あるいはネオリベラルな再編成の動きの中で出てきている新しい現象です。これをサッセンの議論を批判的に

見ていく。とりわけ大きな社会構造の変化、グローバル化がもたらした世界的な移民の動向や福祉国家システムの再編成の中から、また新しいヨーロッパ憲法とか生まれてきている。この中で世界都市という用語、あるいは概念というものがいったいどのような意味を持つてくるのか。大変面白い問題提起をいただいたように思います。

二番目の報告は、加茂都市研究プラザ所長にお願いいたします。よろしくお願いいたします。

### 「世界都市の将来：経済・軍事グローバリズムを超えて」

【要旨：「世界都市」は、いまそのゆくえを左右するいくつかのチャレンジに直面しているように思われる。もちろんグローバル化の波は今後も続くだろうから、世界都市がその意味を失うわけではない。しかし、20世紀末から21世紀冒頭の時期に世界を席卷した金融と軍事のグローバリズムは一つの転機に立っている。20世紀末のグローバル経済は、その中枢機能が集積した少数の都市を生み出し、国際的な都市ヒエラルキーを強化したが、こうした機能は次第に多極化しより多くの都市に分散する傾向にある。「文明の衝突」やテロリズムが生み出した軍事グローバリズム（ブッシュ主義）も、世界都市がグローバル資本主義のセキュリティーの泣き所であることが明らかになるとともに、転換を迫られている。ルイス・マンフォードは、『都市の文化』のなかで「世界都市は世界的秩序を必要とする」と述べているが、9.11テロ事件はそのことを証明したともいえる。21世紀の世界都市は、グローバル経済のセンターであるだけでは、その存立を確かなものにできず、文化的な創造性と多元性、社会的・人間的な包摂性を持てるかどうかを問われることになる。】

加茂：おはようございます。プレトウセイユ先生のお話は世界都市の内部構造というか、社会構造や政治構造の安定性・不安定性、サステナビリティ



加茂 利男  
大阪市立大学 都市研究プラザ 所長

ティというようなことを中心にしたものであったわけですが、私の方は角度を全く変え、世界都市を外から見て、対外的な関係の中でどう変わっているのか、これからどうなろうとしているのか、ということを中心にお話をしたいと思います。

のっけから私事で大変恐縮ですが、私が去年の12月に『世界都市』というタイトルをつけた本を出版いたしました。ところが、編集者は「もっと売れると思ってたくさん刷ったんだけど、なかなか売れない」、「何とかしてくれんか」というのです。ちょうど17、8年前に、同じように世界都市の問題を扱った本を出したのですが、そのときには、一刷から三刷まで全部売れたので、出版社はまた売れるだろうと思って出してくれたのが、売れなかったということです。これはたぶん本の中身の問題もあったのですが、私は何となくやはり世界都市の季節が終わったのではないかという感じもしております。

それに対して、半分やっかみですけども、佐々木先生の『創造都市への挑戦』や、あるいは都市文化ものがブームになっているわけで、都市論のはやりが変わってきているのかという感があります。

しかし、経済的なグローバルイゼーションは続いているわけで、ニューヨークやロンドンや東京をはじめとする、これまでサッセンによって世界都市といわれてきたような都市の中心性がそう簡単に失われるとは思えないわけです。しかしそのまま続くとも思えないということです。その辺がどうなっているのだろうかというのが今日の話の中心的なテーマだと考えていただきたいと思います。

#### ・意味空間としての都市

都市空間論がはやっていますが、空間が持っているシンボリックな意味や空間の機能はときとして大変大きく変わることがあります。この間に起きた世界都市をめぐる一番重要な空間論的出来事というのは、2001年の9月11日を境目にしたニューヨークのウォール街の近くの空間の意味合いの大きな変化でしょう。世界貿易センタービルとか、あるいはウォールストリートを中心としたニューヨークの金融街というのがロンドンのシティと並んで、世界都市の最も中心的なコアだと考えられてきたわけです。

経済的な空間としての意味が大変大きかったと言っているのではないかと思います。ところが、セプテンバー・イレブンのテロリストの攻撃によって崩壊してしまって、別のシンボリックな意味がそこに埋め込まれたという感じがしているわけです。特に世界貿易センタービルの跡地がグラウンド・ゼロという非常にシンボリックな名前を付けられた途端にスペースの象徴的な意味というのが、経済的繁栄から世界的なコンフリクト、紛争とテロリズムの象徴ということになってしまったわけです。やはり空間というのは、歴史の中で幾つもの出来事を経験する中で、そこに込められた記憶だとか意味合いというものがどんどん変わっていくものだと思います。ニューヨークという世界都市がこの間、大変大きな空間的な意味の変化を遂げたということは注目しなければいけないことで、これは恐らくニューヨークという町の将来に影を投げかけるものであると言えます。それがどういう影を投げかけるのかというのが、やはり一つの大きな問いになってくるのだらうと思います。

言うまでもなく、世界都市というのは20世紀末のグローバル経済というのが生み出した、それこそグローバルな影響力のリーチを持った経済的な都市空間として生まれたわけですけども。そうであるだけに世界貿易センタービルという二つのタワーの中に詰め込まれていた経済的な機能とか価値というもの大きさは計り知れないものであったわけです。セプテンバー・イレブンのテロ事件によって発生した直接的な経済的被害というのはだいたい830億ドルだと言われています。これは日本円に直しますと10兆円です。まさしく阪神・淡路大震災で生じた経済的被害とほぼ同じなわけです。とにかく災害が起こった場所、空間のスケールの大きさという点からすれば比喩にならないくらい狭い。にもかかわらず非常に限られたスペースの中で起こった経済的被害が、阪神・淡路大震災とほぼ同じであったということは、驚くべきことだといってもよいのではないかと思います。

このようにニューヨークという世界都市の空間的意味の変化というものは、そこだけで起こったということではなく、今日のグローバルイゼーションが、

あらゆる都市を世界的規模の関係性という文脈の中で考えれば、ニューヨークという都市は、アラブの最前線の対テロ戦争の戦場とは遠く離れているけれども、もはや無縁ではないということが言えるわけです。言ってみればブッシュ大統領の言うテロに対する戦い、対テロ戦争というものの国内における最前線という意味を持つことになるのではないかという気がします。そういうニューヨークという世界都市の都市空間の意味的变化というものに、われわれは敏感にならなければいけないのではないかという気がしております。

#### ・世界都市経済の盛衰

以下報告の中身を大きく二つに分けて、最初に経済的な面から世界都市というものの関係性というものに、どのような変化が生じたのか、ということを見てみたいと思います。サスキア・サッセンの『グローバル・シティ』。これは1991年に初版が出て、2001年に第二版が出ましたが、これはいろいろな批判はあるのですが、やはり私は大変な傑作だと思っています。あのような新しいテーマに関して、多くのエネルギーを傾注してデータを集め、情報を集めて、それこそ世界中にネットワークを張り巡らせて情報を集めて書かれたすごい本だと思うのです。サッセンが描き出そうとした世界都市というものは、少なくとも貨幣資本や通貨、情報等のレベルでは国境というものはほとんど意味がなくなってしまう、経済的な財の動きというものは完全にクロスボーダーになってしまう中で、グローバルな規模での経済活動の集中と分散が起こり始めたことに注目しています。国境という壁の中で集中や分散が起こるのではなく、国境を越えたレベルで集中・分散が起こるということになってしまったわけです。その中でそういう集中点、世界的な経済力、特に世界経済に対する指令機能というか、中枢管理機能というものの集中点として、少数の都市が世界都市として浮上するという事になった。これはグローバルイゼーションという経済法則の中で実際に起こったことだろうと思います。そのことをサッセンはクローズアップして見せたということではないかと思います。

問題は、例えば東京・ニューヨーク・ロンドン・

パリというような四大世界都市とか三大世界都市とか言われますけれども、そういう都市がトップ・オブ・ザ・ワールドの、世界大都市クラブみたいなものを形成してしまったわけですが、そういうセントラリゼーションがそのまま持続するのか、維持されるのか、それともかなり大きく変化していくのか。不均等発展というのは地域経済の一つの法則でありますので、そういう意味で、やがてジオグラフィというものは変わっていくのかどうかということが世界都市をめぐる一つの関心事だったと思います。

サッセンが2000年以降に書いた幾つかの論文を見ましても、例えばIT革命、デジタルイゼーションというものが起こることによって、必ずしもニューヨークやロンドンの真ん中にいなければ重要な仕事ができないというのではなく、もっと離れたところから、2、3時間車を飛ばしたり、自家用機を飛ばしたりして、都心に通いながら世界都市の中核機能というものに関連した仕事はできる。富士のすそ野に住んで、そこから自家用機を飛ばして六本木ヒルズなどに通うというようなライフスタイルが定着すれば、これは何もすべてのものが全部狭い東京の都心に集まらなくてもいいということになるので、分散化が進むのではないかというような予測が理論的には成り立ち得るわけです。ピーター・ホールなどはそういうようなことをちょっと言っているわけです。

ところが、サッセンはそうではなくて、いくらでデジタルイゼーションが進んでも、世界都市への集中化というのは止まらないであろう、ということを行っているわけです。分散できる機能が増えれば増えるだけ、余計にもっと重要な、質的にすごく大切な機能というのは一層集中化を強めるということになっていくのではないかというわけです。そういう意味で、トップ・オブ・ザ・ワールドの世界のエリート都市クラブというのは、そう簡単に崩れないのではないかという予測をサッセンはしたわけです。

2000年以降は、実はかなり世界都市の季節は終わり始めていたのかと思うのですが、にもかかわらずやはりサッセンのこの本のインパクトは、大変強かったわけです。私がオーストラリアでジョン・フリードマンを中心とした、あるワークショップに出た

ときに、中国系オーストラリア人のメルボルン大学の先生がおっしゃっていましたが、今、中国では50以上の都市が、都市計画の中で世界都市というものを目標概念にしているという話があって、度肝を抜かれたことがありました。日本でも東京が世界都市というのは当然のこととして、関西も東京だけが世界都市というのはけしからん、関西も世界都市だと言って、大阪21世紀計画の中などでは、世界都市関西、世界都市大阪、という言葉を盛んに使ったわけです。福岡も、ついには金沢まで世界都市と言い始めたわけで、その世界都市願望を持った都市が日本の中に随分増えてきたというのは事実であります。

しかし、数年のうちに熱が冷めてしまうのです。無理なのです。ともかくみんながみんな、サッセンの意味での世界都市になれるわけではないので、あきらめてしまったということが現実ではないかと思えます。金沢などは今まだ大真面目に世界都市戦略を続けていますが、これは「小さな世界都市」論というのです。バルセロナは建築の分野ではとにかく世界都市の中心。ドイツのバイロイトはワーグナー音楽では世界都市だと。それと同じように、ある何かの特筆で世界の中心であるというような、そういうものも全部世界都市と呼べばうちだって世界都市だという考え方を取ることによって、金沢はやはり都市としてのプライドを、世界都市という言葉に託して表現しようとしているのではないかという気がするわけです。

しかし現実の都市政策の分野では、世界都市ブームや熱気はかなり冷めたといつてよいのではないかと思えます。私の本が売れなかったのもその結果であろうと思えます。そういった現実を反映して、世界都市をめぐるグローバルな経済地理的な図柄が、かなり書き換えられ始めているというのが最近の状況ではないかという気がします。

これは、昨日ミーカム・ヌウ先生が紹介されたのですけれども、イギリスのラフボロー大学のグローバルイノベーション・アンド・ワールドシティ研究グループがここ数年ぐらいやっている非常に丹念な作業の結果として、打ち出されてきた見方があります。要するに世界都市性、ワールドシティネスというものを測る尺度をもっと技術的に整備されたもの

に加工し直したわけであります。いろいろな分析手法、主成分分析だとか、内容分析も確か入っていたかと思えますけれども、そういうさまざまな分析手法を施して、とにかくヒエラルキーの新しい測定方法を作ろうというわけです。

これまでの世界都市論、世界都市ランキングをつけたりするときの比較の尺度というのは、例えば多国籍企業の本社の数がどれだけあるかとか、あるいは多国籍銀行の数がどれだけあるかとか、証券市場の大きさということを中心として、世界都市性という世界都市としてステータスを比較するやり方が取られてきたわけです。そういうやり方をとりますと、今でも東京はトップなのです。とにかく数からいうとやたらと多いわけです。

さっきエドモンド先生が言われていたように、保険会社と言ってもいろいろあるわけで、保険会社の数を数えてみてもあまり世界都市性というのはよく分からないところがあって、問題はやっていることの質なのです。それからどの程度、本当に世界性というかグローバル性を持った、そういう機能を持った活動をしているかということが問題だろうという気がするのです。このラフボロー大学グループはそういうことをちゃんと測定できるようなやり方をとりながら世界都市性の分析をしようとしたわけです。各都市における銀行金融・会計・広告・法務。大きくいって四つの法人サービスです。多国籍企業などの活動をバックアップするような法人サービスというものが、どれだけその都市にあるか。その規模がどれぐらいか。機能の質的な重要さがどれぐらいかということ、それこそ丹念の一つひとつの会社に行ってインタビューをするというやり方まで取り入れて分析をしたわけです。

その結果として、それらのデータを総合化しながら各都市の世界都市性、ワールドシティネスというものを測って、1点から3点のスコアを付けて各都市にスコアを積み上げていって、その都市の全体としてのワールドシティネスというものを測ろうとしているわけです。その結果をペーパーの13ページの図 (Fig. 1) に示していますので、それを見ていただければ分かると思えます。要するに円でスコアの付いた世界都市性が表現されています。しかしそう

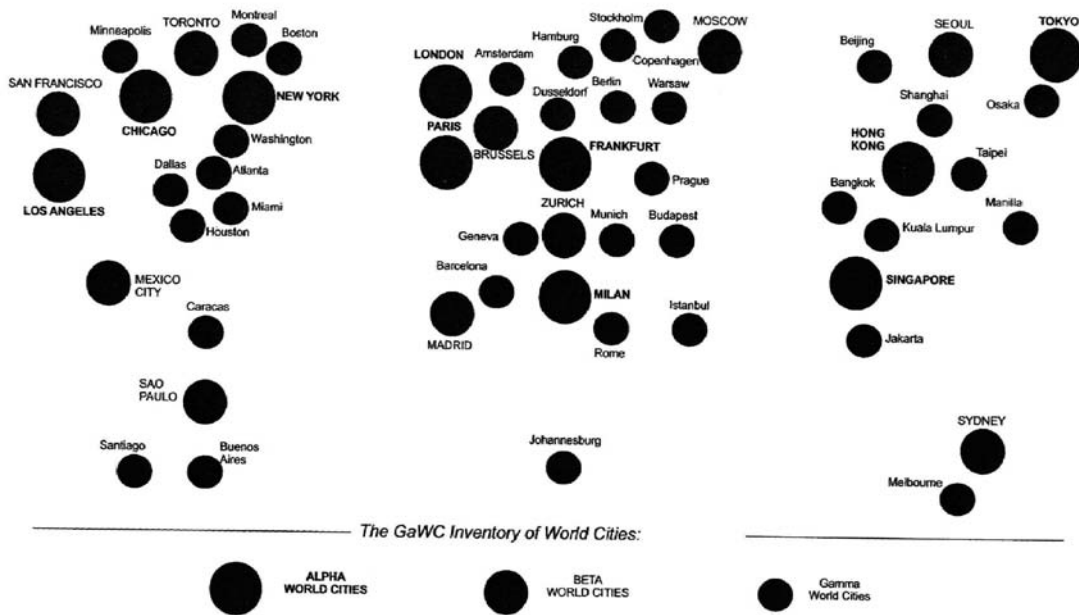


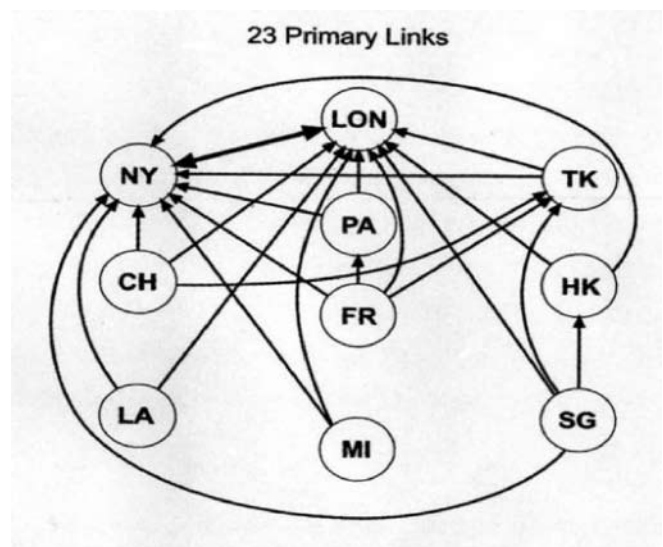
Fig.1 The new world's urban hierarchy  
Source) Taylor, Walker, and Beaverstock 2002

はいうものの、この円の大きさがそれぞれの都市の世界都市性、ワールドシティネスというものを表現しているわけで、ご覧いただくと東京と香港はもうほとんど変わらないわけです。

それからヨーロッパで言いますと、ロンドンとパリとフランクフルトの世界都市性というものは、ほぼ同じ、そんなに変わらないわけです。北アメリカに行きますと、ニューヨーク・シカゴ・ロサンゼルスの世界都市性というのはそれほど変わらないということになってくるわけです。もう三大都市や四大都市が抜きん出て傑出しているというようなものではなく、世界都市の地位というものが、相対化された位置関係で表現されるということになってしまっているわけでありませう。

それからこのラフボロー大学グループは、都市間のネットワーク分析というものをやっています。これは十分なアペンディクスが付けられていないので、どういう手法をとったのかは、よく分からないところがありますが、いずれにしても先ほどの4種類の法人サービス企業、例えばロンドンに本社のある銀行がニューヨークにも支店や現地法人を持つ等の確率によって都市間のリンク、つながりの強さというものを測ろうとするわけです。その確率は様々なインタビュー等により調べたものです。

その結果、ニューヨーク・ロンドン・東京がトップ3、パリも入れてトップ4になるのかもしれませんが、それに次のシカゴだとかフランクフルト・香港・シンガポール・ミラノ・ロサンゼルスというような都市を加えて、合計10都市の間に成立する23種類のリンクというものを計量的に測定して作ったのが下図 (Fig. 2) です。矢印が付いた棒がリンクを表現しています。矢印の方向が、例えば東京からロンドンへ一方的に矢印が付いている場合には、東京にある銀行はロンドンにも支店を持つと示していることを示しているわけです。



ロンドンにある銀行が東京にも支店を持つようとしていない場合、一方向の矢印が付いているということです。ニューヨークとロンドンなどはお互いに矢印が付いていますので、ロンドンとニューヨークにある法人サービス企業は、お互いに二つの都市にちゃんと事務所を持つようとしている傾向が非常に強いということでもあります。それで線の太さはリンケージの強さというか、複数の都市に事務所を置こうとする戦略的な動機の強さのようなものを表現しているといっているのではないかと思います。

このようにしてみますと、実はラフボロー大学のグループの一つの発見は、やはり世界都市として最も老舗で、大きなリンケージの対象を持っている都市は、やはりニューヨークよりはロンドンであるということです。これは大英帝国以来の伝統もあって、ロンドンという都市が持っている世界都市としてのリーチの幅広さというか、それは大変大きなものです。ニューヨークはそれにほぼ匹敵するけれども、やはりロンドンだということがラフボロー大学グループの分析の結果であります。

しかしロンドンとニューヨークに向かっている矢印の付いた棒は、数を数えてみますと1本しか違いません。やはりニューヨークとロンドンのほかの世界都市の法人サービス企業から、そこにも自分の会社のオフィスを置きたいと考えられる都市だということが分かるわけです。それに比べて東京につながる、東京に対してリンケージを持つという都市はそれほど多くないわけです。ニューヨーク・ロンドンと東京の間にはかなりの開きがある。決してニューヨーク・ロンドン・東京が三大世界都市として同じレベルにあるというわけではないということが分かるわけです。

これは法人サービス企業同士のリンケージの中でも、非常に重要性の高いリンケージの分析なのですが、もう少しレベルの違うリンケージを調べてみると、東京と香港がセカンダリーで、リンクの中心であるということが分かってくるそうです。中でも香港の方が東京よりもアジアを中心にしたセカンダリーリンケージの中心としてのステータスは高いということが言われております。

どのように測って、それにどういう意味があるの

かということについて、私は詳しく答えられません。とにかくこのような分析によって象徴されているように、分析の仕方によっては、実は世界都市のヒエラルキーというのは非常に垂直的なものというよりは、かなり水平的なものに読み替えることができるということが、このラフボロー大学グループの研究から分かるのではないかと思います。

このようにラフボロー大学グループの分析は、サッセンの三大世界都市の像をかなり大きく書き換えるものになりそうですが、まだこのグループの研究はまだ端緒的な段階で、本当のことはまだ分からないと慎重なメッセージを常に出しており、あまり新しいヒエラルキー、あるいはリンケージの姿を絶対化してとらえるということは、彼らの本意にも反すると思います。まだ今のところは試論の段階だと考えていいのではないかと思います。場合によっては経済的な世界都市間のヒエラルキーとかシステムというものについての図柄が、かなり書き換えられる可能性が出てきていると言ってよいのではないかと思います。

#### ・軍事グローバリズムの中の世界都市

それではその次にもう一つ、この間に起こった大きな変化の意味について考えてみたいと思います。とにかくいずれにしても、これまでの世界都市というのは主として経済的な世界性、経済的なグローバルネスから論じられてきたわけで、政治や軍事の問題を直接世界都市という場面で議論するということは、あまりなかったわけです。本当は各国の経済政策とか経済戦略の問題がその背景にあったことは間違いないのですが、世界都市間の関係というのは、マーケットレベルの関係としてとらえられてきた面が多かったと思います。

ところが9.11のテロ事件が起こりまして、ニューヨークがとにかくテロ攻撃の標的になったということで、いわば軍事的、あるいはテロリズム的グローバリズムの文脈の中にニューヨークが位置付けられているということが、明らかになったといっているのではないかと思います。冷戦が終わりまして、世界は経済システムだけではなくて政治・軍事システムの面でもいわゆる両極体制ではなくて、不安定

ながらアメリカを頂点とする一極体制が姿を現すということになりました。

同時に1990年代というのは、いわゆるグローバリゼーションの新しい段階にあり、ベルリンの壁の崩壊、体制の壁の崩壊とともに、経済の国境を越えた動きというのも非常に激しくなりました、グローバリゼーションというのが80年代とは比べ物にならないような勢いで進んでいったわけです。しかし、そういうグローバリゼーションが進むにつれて、新しい地域間・民族間・宗教観のコンフリクト、摩擦・紛争というものが起こってまいりまして、世界的な安全保障体制というものをどうやって構築するかということが、やはり大きな関心事になっていったと言っているのではないかと思います。

ペーパーに引用しています、サヴィッチ (H. V. Savitch) という都市政治学者は、グローバリゼーションを生み出した力が実はもう一方でグローバルなテロリズムを生み出したのだという言い方をしています。つまりグローバリゼーションの中で世界中に散らばっているいろいろなテロリストのグループが、外貨を手に入れ、パスポートを手に入れ、そして国境を越えて旅行して移動し、国際的な情報をインターネットで手に入れる。そういうたくさんの情報を手に入れることによってお互いの関係を強化する。ひいては新しい若いテロリスト、非常にインテリジェントなテロリストをリクルートするというのも可能になり、それで9.11のような作戦が可能になったという結果だったのではないかというのが、サヴィッチの考え方であります。

つまりグローバリゼーションというのはまさしくグローバルな関係性というものを作り出して、その中でニューヨークは中東で起こっている軍事的な紛争やテロとは関係のない地域だと思われていたのに、いつの間にか、少なくともシンボリックな意味では、中東のアラブ世界に対する単に経済的なだけではなく、文化的にも軍事的にも最も敵対的で攻撃的な世界の象徴、そういう世界の中核としてニューヨークとかワシントンD.C. がイメージをされるということになったのではないかという気がします。

端なくもブッシュ政権はテロとの戦争戦略を打ち出しましたが、この戦略の中ではブッシュ政権は、

世界をホームランド（自国都市）、標的・ターゲット都市に分けて、そういうイメージの上における都市地理論というものを展開しているわけでありませぬ。戦場の都市と世界都市を文字通りシンボリックな関係性の中で結び付けるということになったわけで、そのためにニューヨークやロンドンが軍事拠点ではないにもかかわらず、世界の反対側からはグローバルな資本主義、ひいては軍事グローバリズムのセンターというようなシンボリックな意味付けをされることになり、そのために攻撃を受けることになったのではないかと思います。

こうして世界都市はいつの間にか対テロ戦争の国内最前線ということになってしまったわけです。そうすると世界都市の中で、日常的な都市生活の安全確保、セキュリティゼーション、つまり安全にするという課題が都市の重要な課題ということになってきました。したがってあまり市民の目には映りませんが、テロリストを見つけ出すための情報監視システムというものが張りめぐらされる。それからテロ被害を予防できるように、アーバンデザインとか建築デザインを考えるということになっていくわけです。

例えばワシントンD.C. などでは、連邦政府の機関をワシントンD.C. のシティボーダー、市域の境界線を越えて、だんだん分散をさせるという計画が進んでいるそうです。しかも、そういう重要な施設というのは、必ず車が通行できる通りから27メートルセットバックする。要するに爆弾を積んだ自爆テロの被害を避けるために、道路からの距離を置く都市づくりが行われているようであります。当然そんなことは論理的に考えれば起こり得ることでありませぬけれども、とにかくそのようなことになりませぬと、これは世論調査をやってみるとロサンゼルスでもニューヨークでもそうですけれども、都市に住んでいる市民の中に自然と不安というものが常に広がっているということが実証されるわけであります。

やはり9.11のトラウマに、世界都市に住んでいる市民たちはまだとらわれているという面があるのではないかという気がするのです。言ってみれば目に見えない心理的な戒厳令体制というものが世界都市の中に引かれているということになるのではないか。



そんな事態がいったいどこまで長期化するのか。それに市民たちはどこまで耐えられるのかということが問われているわけです。このことはやはり世界都市の将来を考える上で大変重要ではないかと思えます。

#### ・むすび

結びに入ります。ルイス・マンフォードの『都市の文化』の中で、マンフォードは世界都市ということ非常にポジティブな意味で使っています。世界都市というのは、そこにいろいろな文化を持った多様な人たちが集まることによって、文化の違いとか人種の違いとか宗教の違いというものを超えた、新しい世界を作り出すための実験台のような世界だと考えています。そういう意味で世界都市というものは人類の未来への希望であるということ述べておられます。

しかし世界都市が本当に現実的にそういう役割を果たすことができるようになるためには、世界都市は世界秩序、ワールドオーダーに位置付けられなければならないと述べているわけです。世界秩序というものがきちんとあって、初めて世界都市というものは成り立つ。世界秩序というものが無いのに世界都市だけが成り立つということあり得ないということをマンフォードは言っているわけです。これは極めて理想主義的なステートメントに聞こえるわけですが、それが理想主義だと言った場合に、ではほかに答えはあるのと、やはり聞かざるを得ないのではないかと思います。あまり見つけられそうにないわけで、そういうことをわれわれはやはり頭の隅で考えなければいけないことが21世紀の課題だと思います。

幸か不幸か今日の時代は、かつてないほど多様な多彩な都市コンセプト、都市アイデアというものが輩出しているときで、今回のシンポジウムのサブタイトルには、一応「世界都市・創造都市・持続可能都市」という三つの概念を掲げておりますけれども、それ以外にもここ2、30年の間に、住みよさ都市、リバブルシティとかコンパクトシティ、あるいはスローシティとか、いろいろな都市に関する考え方、アイデア、コンセプトというものが打ち出されてき

ているわけであります。

われわれはやはりそういうアイデアを組み合わせ、複合する中から21世紀の都市像というものを組み立てていくほかはないのではないかと気がします。都市学は今そのための知的資源を蓄積しているところであると私は考えたいと思います。どうもありがとうございました。(拍手)

**佐々木：** 都市政治学者としての加茂先生の新しい世界都市の秩序といたしましょうか、軍事的グローバルイゼーションの結果としてのニューヨークのグラウンド・ゼロが持っている意味。そうしたことをわれわれはもっと受け止めて転換していけるような、新しい世界秩序が求められているのかもしれない。それではスコット先生からコメントをいただいて、残りはそれに対する会場からもご意見をいただきたいと思えます。よろしくお願ひします。

**スコット：** 非常に興味深いお話を二つ伺いました。そのお話の中でおそらく一番熱い問題は何かと言うと、都市化ということ語る際の一つの問題、すなわち相互関係で



アラン・J・スコット  
カリフォルニア大学 LA 校 地理学科教授

しょう。都市化が一方にあり、そしてまたグローバル化があり、その両方がどうかかわるのかということです。お二人は非常にいい形でわれわれの考え方の再考を促すための示唆を与えてくださいました。明らかに現在、非常に多くの再生がある。すなわち都市が再生しつつあるということで、それは様々な形でグローバル化の波とかかかっているのだということでもあります。

さて20年前にわれわれが語っていたのは非常に恒久的に危機的な状況に都市があり、衰退しているのではないかとということでありました。すなわちダイナミズムが失われて活力がなくなっているのが、先進国の都市だということでした。そして社会問題、経済問題を抱えている場所は都市だという言い方がされていたと思うのですが、しかし今、都市化という環境の中で都市のカムバックがあるということ

す。

それでは、その環境をどうとらえるべきなのでしょう。非常に大きな問題だと思います。考えられるのはグローバル化と因果関係があるという体系で考えがちだということです。そしてその中で全部が流れに乗っているはずだという体系感であります。確かに要素としては真剣に考える必要があるものがあります。しかしグローバル化は原因ではなく、むしろ結果だと思うのです。そしてほかの現象、あるいはプロセスがあって、社会のそうした動きによって出てきた帰結だと思うのです。そしてその中でグローバル化というものが一つの症状として、あるいは表現として出てきたと思います。

ある意味ではグローバル化が都市を形作ってきたということ、都市は自らを形作っており、そして自然に変わる。われわれがグローバル化を見る前から、そうしたものは起こっていたのだということでもあります。グローバル化ということですが、そのあり方は確かに一つの表現ではないでしょうか。つまりグローバル化とは、分業ということを全世界的な規模で形作っているものと定義できると思います。同じようにまた社会学者のデュルケームは、オーガニックスolidarity、有機的連帯ということで、社会というものを表わそうとしたわけです。そうして一つの現象、まだ端緒についたばかりで、黎明期にあるということだと思います。多くの場合にグローバル化がまだ逆行して、あるいは恒久的に、または一時的に逆行している場所もあるわけです。例えば新しい冷戦がアメリカと中国の間であり、もし、米中の中でそうした対立が激しくなれば、グローバル化というものも終わりだということでもあります。

さてこういう環境の中で考えてみると、全世界規模での有機的連帯ということは強化されていると言っていると思うのです。つまり一つのプロセスであり、グローバル・シティが台頭しつつあるということについて、私はグローバルシティ・リージョンという言葉を使いたい、つまりグローバルな地域と言いたい。都市だけではないと思います。スーパークラスターだと思えます。社会、経済的な活動がそこに結集しているということです。そして全世界的な分業が今あって、それによって強化する形で

競合的なあるいは競争的な優位というものが、ローカルな形に反映されるようになってきているということです。

そして内容を見ると、因果関係ということも考えられるわけです。すなわちどの地域性というものが、グローバル化の中で機能できるかということが、一つの判断材料になっているということは言えると思うのです。要因ではないかと思えます。

またサスキア・サッセンについていろいろな批判も出てはいます。グローバル化ということ、あるいは都市化ということとの関連で言いますと、サッセンが言った考え方、グローバル・シティと言いますのは、本質的にはこれはグローバルな経済によって占拠される、あるいは管理されるものだということでありました。しかし加茂先生は、コマンド・コントロールという言葉を使ってその表現を、あるいは観点をご紹介なさいました。

都市とグローバル化の関係ではありますが、それは総合関係ととらえています。ダイナミックな関係があって、それは分業ということも一つの要素であり、そしてグローバルな経済、ローカルにはそこに一つの収斂という形で生産のシステムがどこかに結実するというわけです。そしてスーパークラスターということが現象として出てくるわけです。

しかし、確かにいろいろな考え方とは反対かもしれませんが、グローバルは平等ではないかもしれないのです。グローバル化は例えばカステルなどが初期の論文で言っていることなのですが、グローバル化はいわば液化状況だと。すなわちグローバルなスペースがバーチャルフローのような形で液化しているのだということだと言っているのですが、私はそうではないと思うのです。液化するよりはむしろ固体化している、あるいは固まっていると思えます。

したがって世界都市はコマンド・コントロールが集中する場所ではない。むしろ生産的な活動、そして交流の場ととらえていいと思います。すなわち命令する場所ではないということでもあります。そして全世界的に分業があるからということも一つの背景でありました。そしてローカルなレベルで、それがどの程度マッチするかということと関係すると思えます。つまり簡単に言えばビジネスディストリクト

と言います。すなわちそれは都市の中心、例えばパリ・ロンドン地域、あるいは東京メトロポリタン地域というのは、非常に大きな地域、地区ですが、直接的・間接的に一つのプロセスとしてグローバル化の波の中に入っているからこそ、そのようになっているのだと思います。

さらにグローバル化は国境を越えて広がっています。例えばグローバルなシティの地域さえも越えて、ということが言えると思います。そしてそれはテリトリーとしての関係が、すなわちピーター・ホールが言いますような国境の中での経済ということを行いました。しかしそれに対する反論を展開して、非常に納得ができるものだと思います。

すなわちグローバル化というのは、必ずしも直接的な関係として、東京対ニューヨークの関係、あるいはパリ対ロンドンの関係ではなく、むしろヒエラルキー的な間接的な関係がある一つのシステムではないかということです。そして一連の主都市の関係が一つの体系としてネットになって、そしてグローバルなスペースに広がり、それがまた今度は下の方に降りていって、またグローバルな交流の拠点、あるいは生産の拠点という形で、ローカルに反映されるのではないかということでありました。

このようにローカルか、テリトリーという形でグローバル化を考えてもいいかということですが、さてレギュレーション派の話が出ました。フランスの学派であります。国家による介入ということは、グローバル・シティではもう存在しないと考える人がいると思いますが、レギュレーション派の考え方というものに関して、必ずしも否定されてはいないわけです。現実にはこれは新しく生まれ変わっていると思います。すなわち制度化されている形でグローバルなシティリージョンで、それが再生していると思います。制度というものがリージョンのレベルでコーディネーションをしながら広がって確立することや、社会経済的な結果というもの、そしてグローバルなレベルでの競争というもの、もちろんあるわけですが、国家、またグローバルな環境において、それぞれの地域がどのような形で自分たちの構想としてその中に入っていけるのか。あるいはそこで撤退してしまうのかという問題に直面することだ

と思うのです。

全世界的に新しい実験が地方政府でされています。これはただ単に地方政府だけではなく、官民のパートナーシップという形で市民の参加によってオーバーラップしたネットワークが、ローカルも、そして集団的なさまざまな行動を伴いながら、いろいろな形態、フォーラムをとりながら進展していったのではないかなと思うのです。

ではもう一つ。エドモンドの言ったことについて指摘していきたいと思います。皆さんの見解ではパリの15%がグローバル経済の中に統合化されているということでしたけれども、私はそこについてはよく分かりません。しかしロスで研究しているPHDの学生、ロスの経済、そしてグローバルの経済ということを考えてときに直接、そしてインプット・アウトプットの間接的な関係をこの都市における経済を評価したわけであります。そしてロサンゼルス経済の約半分は直接、あるいは間接的にグローバル経済に関連があるという評価だったわけであります。何が15%なのか、それ以上なのかということが大切なのではなくて、加速化した傾向なのだという事を申し上げたかったわけです。現在のこの傾向がこれからも続くならば、確かにこのプロセスというのはさらに強化されてくるであろうと予測できるわけで、こういったところを注意していかなければなりません。

それから社会構造についてですけれども、確かにエドモンドの指摘については理解できます。そして過去、われわれはいわゆる二極化であるとか、二重都市といったことについて、あまりにも誇張表現をしてきたかもしれません。けれども、それと同時にもっとエビデンスを集めなければいけない。データも集めなければいけないと思います。それぞれの都市の異なる経験を集めていかなければならないと思います。非常にこれは興味のある点ではありますが、しかしまだ十分に理論的に強みのあるようなデータがないと思います。しかしわれわれとしては、観察がまだ十分ではない。いわゆる古典的なフォーディズムの都市というのは、労働力のうち、上層、下層の割合が1対5ぐらいだったと思うのです。この割合なのですが、つまり上層と下層の所得差というの

は5対1の割合だと言われています。そのほかの都市でも約25対1、あるいは32対1という、何百万ということではなかったとしても非常に開きが大きいわけです。いったい何が起こってきたかということ。現代都市を考えますと、所得に関していわゆる不平等化が起こっている。それから人生におけるチャンス、機会でありますけれども、それぞれ層によって違うわけです。

米国では確かにそうです。米国では1970年代から下層階級のブルーカラーといわれるような労働賃金は、もう頭打ちであるわけです。いわゆる生活水準は全く上がっていないという状況です。しかし上層部を見ていきますと、それに比べれば非常に加速化して所得が上がってきています。ですからいずれにしても確かに、社会生活の脆弱化が起こっているということが言えます。

それからフラグメント化、社会的な一体性がなくなっており、ばらばらになっているということ。そしていわゆる新自由主義、都市経済というものが政治的にも、また人間的にも疑問を投げかけるような問題が出てきているわけであります。そして機能を果たさないような社会構造、そして民営化が起こっている。そして基本的に隠密主義でないようなものが起こってきているわけです。

もう一つ興味深かったのは、1979年にクリストファー・ラッシュという社会心理学者なのですが、彼が言っていることはアメリカ社会の特徴としては、アメリカ社会においてナルシズムが台頭してきていると言っています。私は周りを見回して、ロサンゼルス周辺ですけれどもこのナルシズムが確かにどこでも見られる。そしてこの孤立した個人、そして自分の仕事に特化している。そしてこれは確かに社会心理学的には関連性があるかもしれませんが、いわゆる社会心理学的にはアン・ハッピーであるということは、都市化において関連性がある問題ではないかと思えます。

加茂先生がおっしゃったことなのですが、いわゆるテロリズムの側面をグローバル化と組み合わせ、つなげようとされたわけで、非常に興味深く伺いました。それと非常に重要な点であります、経済的なプロセスだけでなく文化的なプロセスもやはり

このグローバル化の中にはあるわけです。ですからこの文化的な側面という、やはりいろいろな矛盾、文化の衝突が起こっているわけです。これらがこのプロセスの中で文化の衝突を引き起こしている。これは残念な結果であるとも言えるかもしれません。国際的なテロリズムが起こること。これも一つの結果であるのかもしれません。

私はラフボローグループの研究に関してはあまり関心がなかったのですが、例えば都市、そして経済のアポジション化、健全化ということに対して、それが重要かどうかということは、確かにデータはたくさん出ていますので活用はできますけれども、その因果関係、つまり都市化自身がグローバル化を引き起こすファクターであるということは言えるでしょう。そしてグローバル化を形作っていく因子ではあると思います。しかしこれらは全体としてはリッチなトピックだと思います。

加茂先生のペーパーにあります、非常に重要なのは、いわゆるガバナンスと合法性、そしてセキュリティの問題です。そしてこの問題については学術的にも政治的にもやはり直面していかなければならない点であります。つまり新世界の秩序をどのようにこれから作っていくかということに関連があるわけで、つまり帝國的な制度なのか、ネグリが言っていますけれども、グローバルなディレクターが必要なのかとか、それからリスケーリングというのが今熱い注目を受けているわけですが、両方のペーパーとも明確に重要な点を提示していると思います。いわゆる都市の中心的なエレメントについてうまく説明されていたと思います。どうもありがとうございました。

**佐々木：**フロアからコメントしておきたいということで、お二人の先生どうぞ。

**宮本：**大阪市立大学名誉教授の宮本です。グローバル化に伴う都市の変化をどのようにとらえればよいのか、という点で大変参考になり



宮本 憲一  
大阪市立大学 名誉教授

ましたが、その中で経済のグローバリゼーションと軍事のグローバリゼーションと視点があったのですが、私はもう一つ、地球とか世界ということを意識させたのは、やはり環境問題だと思うのです。だからそういう地球環境問題が及ぼす都市論への影響というのは、ある意味で、経済のグローバリゼーションを制御していく意味も持っていますし、それから都市論を考えるとときに農村とどう共存していくのか、農村をどうしたらいいのかという視点も出てきます。ぜひ、今後、これらに関しても深められるよう、一言申し上げたいと思います。

**水岡：** 一橋大学で経済地理学をやっております水岡と申します。今のお話の中で、グローバル・シティについて、いろいろな機能を統計的に見るという傾



水岡 不二雄  
一橋大学大学院 経済学研究科 教授

向もあるようですが、その中でスコット先生がご指摘になられた点が私は非常に重要だと思います。グローバルシティというのは、決して単にどういう機能がどれだけの数あるかということよりも、むしろ世界に対しての命令・指令機能が、どの程度なのかということが私は非常に重要だと思います。

確かに東京というのは、いろいろディビジョンレイバー、分業の観点から言えばアジアに対して分業の中心になって、研究・開発中心に置かれていることは言えるのですが、金融という側面からみると、日本の民間都市銀行は非常にグローバルな支配力というのは弱いわけです。

私 のところの同じ研究室に韓国から来ているアメリカの大学でPhDを取ったセオ・ボンマンさんという人がいます。日本の銀行というのは、要するに英米系の銀行のシンジケートローンの中に入って、金だけ出すだけで全然発言力はないという研究をやっているのですが、それがまさに現実だと思います。また、香港上海銀行などでは世界中でリテールをやっていますが、日本ではリテールをやっている銀行は一つもないです。このような問題があるということです。

それからもう一つは、今は経済だけではなくて軍事的な問題が非常に重要だというお話がありました。世界政治の問題が重要だというお話を加茂先生の方から出されて、私も全く同意見なのですが、そうする場合にやはり東京というのは日本という国はご承知のように安保理で常任理事国ではなく、中国がアジアでは常任理事国です。ですから、例えば今回の六カ国協議でも見られるように、北京がそういった意味では非常に重要な意味というのを持っているわけです。そういった意味で、東京を例えばニューヨークやロンドンも含めて三つのグローバル・シティだというようなトレンドというか言い方が一般的なのですが、私はそれについては非常に疑問を感じるわけです。特に産業化ということよりも、金融あるいは軍事、世界政治ということが重要になってきた場合に、人口は多いかもしれないが、東京の地位というのは、私は非常に疑問だということ、一つコメントさせておいていただきたいと思います。

**佐々木：** どうもありがとうございました。もしお二人の発表者の方で今のスコット先生や会場からのご発言に対するリプライがあればどうぞ。

**プレトウセイユ：** 二つコメントがございます。一つはアラン・スコットさんがおっしゃったことについてですが、いわゆる都市とそれからグローバル化の関係性に関しては、確かにそうなのですが、もう一つ付け加えたいと思うのです。私の個人的なグローバル化の解釈なのですが、おっしゃっているよりももっとフラグメント化が起こっていると思うのです。グローバル化というのは、一つの均質のプロセスとは私は見ていません。むしろ複雑な相互作用があって、インタラクションがあって、そしていわゆる対立がある。そしてグローバル化に関してはいろいろなプロセスがあって、必ずしもそれが一つに収束しているものではない。経済的な収束でもなく、あるいは空間的にも収束しているわけではないと思うのです。小さな都市は例えば国際的には非常に技術が高いから、あるいは文化ということで強いきずなを持っているかもしれない。

しかしながら金融面ではそうではないという状況

もあるでしょう。ですからどちらがグローバル化しているかということを見ると、それは全く意味のないことであって、いろいろな種類のグローバル化があるのだと思います。ですからわれわれとしては分けて考えていかなければならないと、プレゼンテーションを興味深く伺いました。いろいろな複雑性。この問題について例えば国際関係、軍事関係のことも加茂先生はおっしゃいました。

それからセキュリティの問題についても触れられたわけですが、これは全く別のロジックだと思います。ですから都市がどのような形態であれ、いわゆるクラスター化し、そして経済的に集積をしているということであっても、確かにグローバル化のロジックを変えて考えれば、全く違った状況になってくると思うのです。

それからもう一つですが、環境についてのご意見がありました。それについてコメントしたいと思います。それは昨日のプレゼンテーションの中でもやはり出てきた問題であり、検討していかなければならないと思います。それから将来的にはやはりこれは一つのポイントとなると思います。

グローバル化の異なるいろいろなプロセスがあるとは言いました。そして特に世界の分業化が進むということに関してですが、それはいわゆるトランスポート、輸送が最初は石炭で、それから今度はオイルになったわけですが、それによってのいわゆる輸送コストが変化してきたわけであり、そしてまたこれからはそのコストが上がってくるでしょう。誰かが真の意味で効率の高い、汚染を起こさない、そしていわゆる代替エネルギーを発見しない限り、発明しない限り、これから輸送コストに関しては上がってくるでしょう。ですからこれによって状況は全く変わってきました。

現在、何かを中国に輸送して、そして再輸入するというのが安いという話も聞きました。例えばエビあるいはザリガニでしたでしょうか。ノルウェーで捕獲されたもの、あるいは養殖されたものは、従来殻は全部現地で外してしまって、ノルウェー市場、または英国市場で売っていたものですが、今や冷凍してしまって、どこか忘れましたが東南アジアまで持ってきて、東南アジアで殻を外す。そしてこれを

また再度英国に持って行って売るという話を聞いたわけです。明らかにこれはエネルギーの無駄でもあり、そして環境には良くないことであります。

ですからこういったことがまた変わってくると私は考えるわけです。つまりいわゆる企業内でも再輸入だとか再輸出といったものが国境を越えて行われていると聞いております。ですから私も両方検討していかなければならないと思うのです。環境的な問題からも非常に重要であるし、またコストに関しても検討しなければなりません。

**佐々木：** 世界都市をこの先どのように再構築するか。世界都市論、あるいは1980年代中ごろから本格化したグローバリゼーションの深まりと変化のようなことも踏まえまして、私どもは先ほど加茂先生はやや控えめに世界都市論の変化についておっしゃっていましたが、新しい世界都市論争が再燃すれば、あるいは新たな世界都市論というものが登場するという予感も受けております。大変多角的な議論、問題を出していただいて今日はどうもありがとうございました。お二人の発表者とスコット先生、三人の先生方に拍手をお願いいたします。(拍手)

それから非常に深い、しかもスピードの速い議論を丁寧に翻訳していただいた通訳の方、今日はお疲れ様でした。(拍手)

それでは第一セッションはこれで閉じたいと思います。



◆セッションⅡ  
～20世紀都市と文化創造力～



## セッションⅡ：20世紀都市と文化創造力

報告：橋爪紳也（大阪市立大学都市研究プラザ兼大学院文学研究科教授）

フィリップ・エシントン（南カリフォルニア大学歴史学科教授）

討論：ジェフリー・ヘインズ（オレゴン大学歴史学科助教授）

司会：水内俊雄（大阪市立大学都市研究プラザ兼大学院文学研究科教授）

水内： 本日の専門家会議の午後の部をこれから開かせていただきたいと思います。私は司会の都市研究プラザの水内と申します。よろしくお願いたします。



水内 俊雄  
大阪市立大学都市研究プラザ兼  
大学院文学研究科 教授

午前中は少し寒くて、サステイナブルな都市を目指すという課題に対して、この建物は斬新なデザインではありますが、どうもサステイナブルな造りになっておりません。

本日昼からは、午前中のセッションでのグローバルな都市のさまざまな切り方・見方ということに対して、午後の最初のセッションは、よりミクロな目でさまざまな都市の歴史を振り返りつつ、21世紀の都市像を歴史に学びながら考えようというテーマにしております。

最初のスピーカーは橋爪さんで、そのあとがエシントンさんです。いずれもタイトルに文化という言葉が入っております。都市研究プラザでもこういう都市的な文化のさまざまな遺産・資源というものを理解し、それを未来の都市づくりの指針にしたいと思っております。

本日のお二人のご発表はビジュアルなものとして構成されております。私は地理学が専門ですが、ヒストリカル・ジオグラフィという分野がございますが、歴史と地理、あるいは歴史と空間というものをクロスしながら都市を見ていくというのは非常に大事ではないかと。ですからこのセッションのキーワードは、ヒストリーとスペースをベースに考えていきたい。これは午前中のセッションとも固く結び合うものであると理解しております。

では最初のスピーカーは大阪市大のスーパースター、橋爪紳也でございます。私と同じプラザで専任教員をやっております。今日は普段の1.2倍増量バージョンで、パフォーマンスを交えてやっていただけると聞いております。

それからエシントンさんもロサンゼルス南カリフォルニア大学で、ロスのさまざまなビジュアルな写真を見せていただきたいと思います。今日はお手元にこのような紫色の表紙の冊子がございますが、これは私たちプラザの英語報告書で、その中にもエシントンさんは『ロサンゼルス・ニューヨーク・アンド・アザー・グローバル・ノード』という大きなテーマでのお話もしていただいております。本日はそういう意味では、ミクロな目からビジュアルを使いながら、ロサンゼルスを紹介していただくという、そういう構成にしております。

そして、ディスカッサントはジェフリー・ヘインズさんです。ヘインズさんは英語の著書で『関一』という素晴らしい大著を書かれております。今から20何年前に大阪市大の宮本先生のところで学ばれて、いまだに関西弁日本語しかしゃべれないようですが、本日は英語でご発表されます。橋爪さん、エシントンさんお二人の発表をディスカッサントとして意見を述べていただくという構成にしております。どうも、時間がオーバーするのではないかという予感をもっておるのですが、少しぐらいは目をつぶって進行いたします。では最初のスピーカー、橋爪さん、よろしくお願いたします。

「文化的景観と大阪：歴史的建造物と都市景観の創造的活用をめぐる」

【要旨：「文化的景観」と総称される概念の都市への拡張と、わが国における調査研究の動向について紹

介する。そのうえで、文化政策および創造都市政策の実践にあって、都市における文化的景観の活用が契機となる可能性について、大阪を事例として論じる。特に注目したいのは、1920年代から30年代にかけての大阪である。周辺の市町村を編入して市域を拡張、近代的な都市計画を立案した。幹線道路網や高速鉄道網などが順次、具体化する。同時に美術館、電気科学館、国際ホテル、国際空港、大阪城復興天守閣、中央卸売市場といった都市施設群を整備する。200万人の人口を擁するアジア有数の工業都市は「大大阪」と呼ばれた。

急速な都市化を果たし、商業や消費文化にあって突出した大阪を、評論家たちは「日本の米国」「日本のニューヨーク」などと形容した。同時に郊外には「健康」「電化」を訴求する住宅地が開発され、母都市とは電気鉄道で結ばれた。大阪における都市化は、欧米諸都市の先進事例を研究しながらも東洋の都市にふさわしい独自性を重視した点、行政だけではなく市民や民間企業も公共事業に協力した点などが評価される。また「都市美」や「都市格」などを理想に掲げたことも意義深い。

当時の映像を紹介しつつ、「大大阪の時代」の都市事業と理想を、今日の大阪の原点とする視点を呈示する。そのうえで現存する「大大阪の時代」の建築や景観の価値に着目して、講演者がプロデュースした「船場建築祭」の概要、および都市景観に関する独自のデジタルアーカイブである「大大阪タイムトンネル」について紹介する。歴史的建造物や歴史的景観を文化的資本とみなして、都市の文化創造力を高める施策に活用する実践の意義を呈示する。】

橋爪： 橋爪と申します。よろしくお願いいたします。

今日は文化的景観の意義とともに、大阪を事例に歴史的な建造物の利活用の動向について、考えるところをお話ししたいと思います。まず冒頭に、ふたつの都市を紹介したいと思います。昨年10月、文化政策の状況を調査するために、ナント、



橋爪 紳也  
大阪市立大学都市研究プラザ兼  
大学院文学研究科 教授

ストラスブール、ルアーブルなどフランスの都市を訪問して参りました。たとえばLRTの導入で有名になったストラスブールでは、火災や戦災のたびごとに昔のままに町並みを復元してきたとうかがいました。例えば有名な教会の周辺部の建物を見ますと、3度ぐらい火事で消失したそうです。そのたびごとに前の建物の姿に、また建て直している。おそらくヨーロッパの歴史ある都市では、同様の試みが随所で行われている。

次にルアーブルを見てください。第2次世界大戦でドイツに占領されていたため、アメリカとイギリスの空軍によって爆撃され、都心部は壊滅いたしました。その後、1950年代、60年代にかけて、オーギュスト・ペレという著名な建築家のマスタープランの下に復興計画が具体化しました。鉄筋コンクリートのアパートや公共建築が建設され、町全体が近代的な都市になりました。それでこの町のことを、市民の皆さん、あるいは市役所の人たちがどう思っていたのかというと、われわれの町は美しくないという評価であったそうです。鉄筋コンクリートの本当に均質化した近代的な都市というものに対して、否定的な評価を心の中に抱いてきたのです。

ところが昨年、このルアーブルの町が世界遺産に登録されました。

「コンクリートの詩学」という形容で再評価がなされたのです。それでルアーブルの人たちは、もう一度わが町の誇りを全く違う形で取り戻そう、フランスのほかの町と比べて、美しくないと自覚していた人たちが、もう一度町の誇りとして都心の景観を感じ直すようになったのだそうです。町並みの美しさは相対的であって、時代が変われば別の形で評価できるのだということを知ったわけですね。それで当初からあるアパートの一つの部屋を、1950年代の当時の姿に復元して、観光客にも開放しております。中に入ると、本当に素晴らしい1950年代のモダンリビングを見ることができます。

常にわが町の伝統、昔の景観を戻そうというストラスブールの努力と、全く新しい近代的な町をつかって、それに対して今もう一度再評価をしようとしているルアーブル。両極端の事例です。ところがわれわれ日本の都市は、そのどちらでもない。これは、

例えば大阪の場合なのですが、第2次世界大戦末期の爆撃で、中心部がほとんど燃え尽きました。中之島と北船場、天満、上町台地の一部ぐらいが、都心部ではかろうじて戦争に起因する火事から逃れました。大阪の人間は、自分たちの町の景観をどのように感じているのか。海外の人や特にアジアから来た人たちは、大阪の町を見て非常に美しい、素晴らしい町だと、半分お世辞でも褒めてくれます。でもわれわれ、私も大阪生まれなのですが、大阪の人間は、いや、そうでもない、大阪は汚いと、すぐ自虐的に言うてしまうのです。わが町並みについて、全く自信が持てていない。わが町は美しいとはとても感じられない。私は、この意識を変えていくということが、大事なのではなからうかと考えます。わが町が素晴らしいと、いかにすればわれわれは語るができるようになるのかを、いつも考えています。

ここでそのヒントになるキーワードとして、「文化的景観」を呈示させてください。私も研究に加わって、新しい文化財概念として、その内実を文化庁で検討しているものです。簡単に説明しましょう。戦前から日本には史蹟名勝という独特の文化財概念がありました。歴史的な場所を国の文化財だというふうに考える、そういう発想を独自に育みました。ところがそれだけでは、近年の世界遺産の文化的景観というジャンルにはなじまない。そこで日本の文化庁は、新しい概念として、産業景観という意味合いで日本独自の文化的景観というものを考えました。

例えば現在調査が終わって指定が始まっているのが、例えば農林業の景観です。美しい棚田、見渡す限り広がっているライステラスです。あるいは林業の景観、例えば京都の北山杉という人間が植樹した山の景観も調査対象になっています。水産業の景観、漁港や養殖をしている入り江の風景も文化的景観の範疇になる。つまり素晴らしい産業景観で、しかも昔から今までその産業が継続している場所を、われわれ日本人にとって大事な文化的な景観だというふうに考えているのです。加えて来年度より詳しい調査に入るジャンルが二つあります。

一つは工業と鉱業の景観です。その土地独特で世界的に見ても例のない、素晴らしい鉱山の集積地の

景観、工場地区の景観があれば、それは文化的景観だろうということです。さらにもう一つは都市の産業景観です。今年、日本中の自治体から候補を挙げてもらっていて、来年度たぶん100カ所ぐらい詳しい調査に入って、いずれ文化財にしていきます。すでに近江八幡が文化的景観になっていますが、今後は大都市のオフィス街、メインストリート、盛り場であるとか温泉町なども対象になる。大阪で言えば御堂筋や中之島とか道頓堀や新世界なども文化財かもしれない。定義がなかなか難しいのですが、究極の議論としては、東京ディズニーランドはわが国固有の文化的景観かどうかということを詰めて考えればシミュレーションとして面白いと私は考えています。今はとても無理ですが、半世紀もたてばあの米国流テーマパークおよび周辺の街区を、1980年代の日本を代表する都市景観のように私たちは思うことができるようになるのかどうかという問いかけです。

わが町の景観に対してこれまでとは全く違う語り方、要するにわが町は素晴らしい景観を持っているのだということを十分に語るうえで、文化的景観はヒントというかフックとなるような、そういう概念だろうと思っています。広義の文化的景観をめぐる意識を高める機会を、また総じて都市景観全体への関心を高めるような実践の場を、いかに市民と、あるいは行政と一緒に設けることができるのか。ひいては景観に関する研究成果を実践として、実際の町づくりとか、市民活動に戻していくのか、その可能性を今、継続して考えております。

先ほど申し上げたように、戦後復興期から高度経済成長を果たす過程で日本の都市は、スクラップ・アンド・ビルドを継続しながら都市をつくってきました。古いものはどんどん壊し、新しいストックにつくり変える。それによって都市の機能を高めることが、経済的な合理性にかなった当然の方法論だったのです。

ところが最近少し意識が変わってきました。それはストック・マネジメントという概念といえれば判りやすいかと思います。日本の国土交通省にあって公共建築の建設を担う営繕部で、ストック・マネジメントという用語を使い始めています。そこにあった資産を、できるだけうまく使い続けていくことを前

提として、耐震補強などの改修を優先しようと事業計画を作成しています。

私はその先に、都市全体をマネジメントしていこうという発想があると思っています。アメリカなどのタウンマネジメント手法が日本でも紹介されていますが、まだ日本にはなかなか定着しません。いずれにせよ日本の都市独自のストック・マネジメント方法論を、市民と一緒に考えてゆかないといけないと思っています。

さて、幾つかの実践をご紹介します。今年、新しい仕事として、朝のNHKの連続ドラマの「芋たこなんきん」の時代考証をさせていただいています。私が設計をして、セットを作れるのだと思ったらそうではなくて、コンピュータで役者が演じるのと、画像データをうまく組み合わせて番組を作っているのです。私の持っている戦前の写真などをうまくテレビドラマで合成してくれています。

実は私は日本中の戦前のポストカード、絵はがきを何万点か収集をしています。大阪に関しても、数千から1万点ほどコレクションがあります。最近、新しい試みとして、大阪府立大学との連携というかたちで、私のコレクションを現代の地図や1942年、昭和17年の航空写真と連動させて、インターネットのウェブで見てもらえるような仕組みを構築しました。失われた建物や風景を旅することができます。「大大阪タイムマシン」という名前を付けました。ダウンロードしたい人にはネット上で著作権をクリアする書類決算が可能です。いずれはパリのフォーラム・ド・イマージュのように、動画も含め都市そのものの公的なアーカイブセンターが大阪にも必要だと提言しています。その目標に向けた私なりの第一歩となる仕事です。

もうひとつは都心での市民との連携による実践です。都市研究プラザの一つの活動で、船場アートカフェという現場プラザをつくりました。私が共同プロデューサーとなり、多くの教員にディレクターになってもらいました。空洞化が問題視されている船場地区の雑居ビルの地下に、地域の町づくりのグループと協働できるミーティングルームと、数十人が入るワークショップのスペースを設けました。ビルの地下にあるのですが、1階はさぬきうどん屋さん、

隣は焼き肉屋といった雑然とした、いわば「大阪らしい」の風景の中にアートをスペースをつくりました。

アートを媒介として、地域の人たちに新しい気付きを用意できる場をと考えています。私がアドバイザー役となって立ち上げた地域の17のまちづくりグループのプラットフォーム、「せんばGENKIの会」とスペースをシェアしています。また複数の大学の大学院生が共同で都心の調査をするグループも編成しました。大学のわれわれの活動と地域とをリンクしながら、都心の現状を変えていきたいと考えています。

船場アートカフェの活動のなかで話題となったのが、今年の秋に行った船場建築祭という催しであります。近代建築、都心にまだ数多く残っている戦前のモダンなビルディング類を舞台に、アーティストに作品を製作してもらって、多くの市民に見てもらおうという趣向です。1日だけで1,000人も人が、われわれのアートとワークショップなどを見るために足を運びました。市民のグループによる、古い建物のガイドツアーなども組み込みました。

さらに最近、都心にビルを持っているオーナーや企業の人と一緒に、「船場クリエイティブ・ポート」という事業を始めました。小さなクリエイティブなビジネスを起こすようなアーバンスモールスペースを都心に幾つもつくる。それをネットワークすることで、船場地区にクリエイティブな拠点ができてくるのではないかと。私が座長となり、現在、100ぐらいの企業の方と一緒に進めています。

今、申し上げた私の実践は、この10年ほど継続していることなのです。大阪におけるいくつかの実践、たとえば寺院を活用したアートスペースというのができたときに、私はスーパーバイザーで立ち上げのお手伝いをしました。今は上町台地というエリアにおけるまちづくりグループのネットワークにあっても、アドバイザーになっています。いっぽうで水辺における都市再生でも文化的な事業や舟運を担う市民グループが必要だと思い、いくつかのグループの活動を立ち上げました。

その後、次は都心を対象として活動を始めました。この5年ほど、都心部の空洞化した船場地区で、今申し上げたようないくつかの活動を展開しています。



船場に限って言えば、戦争で壊滅はしなかった。かろうじて1920年代、30年代の歴史的ストックがあります。これを何とか文化的なストックと意識しつつ、新たなクリエイターが集う魅力的な場に、地域市民と一緒に転換するべく動いております。

都心が空洞化したという点ではアメリカでも同様ですが、戦後に急速にすすみ、1900年代後半まで特に課題としては顕在化していなかったというのは日本の都市の特殊事情かも知れません。船場地区は、1940年に6万人の人が住んでいました。ところが2000年になりますと、人口は3,868人。多数のオフィスがあり、多くの人が地域で働いているという状況はそのままに、ほとんど人が住まない場所になりました。日本の場合、バブル経済がはじけて以来、不良資産が、デットストックがたくさん産まれたのですが、大阪に限って言えば船場地区に集中しています。都心部ほど、迅速には産業構造の変化に対応できなかったということが言えるかと思いません。特に都心部の卸売商店街などは、シャッター通りと言われ、全国のニュースに流れました。毎月大きな倒産があって、毎月のようにシャッターを下ろすビルディングが増えていたためです。大阪の真ん中で起こった現象です。この状況を何とか切り替えていかなければいけない。

そこで私は、船場中心部の衰えた空洞化したエリアを、もう一度元気にするための心のよりどころ、人々の思いを集めるための求心心となるイメージとして、「大大阪の時代」を掲げました。「大大阪の時

代」とは、1920年代、30年代、大阪が繁栄していた時期のことです。当時の都心のイメージを共有し直し、その頃の人々の考え方や志を、もう一度大事にしようと申し上げているのです。

90年代以降、船場というエリアに古い建物が多いということ、私は繰り返しいろいろな場所で話してきました。ようやく最近になって、多くの人に理解してもらいだしたと思います。雑誌の特集など、例えば大阪を紹介する観光ガイドブックを、東京などで買っても、最近では船場の近代建築がおしゃれで、あなたも歩いてみてはどうかというようなページが出るようになりました。10年ほど前にはあり得なかったことだと思います。

あと、そういう古い建物を活用するという市民活動が元気になってきました。大阪の人たちも、歴史的な建物は戦争ですべて壊されたというふうに理解していたのですが、それを何とか歴史的なストックが、少なくとも船場に限っては素晴らしいストックがかろうじてあるということ、多くの人が共有できるような状況になってきた。この5年ぐらいの変化だと私は思います。私の中では、2005年が「大大阪」と大阪が自ら語った第二次市域拡張事業から80年の節目になるのです。またその中心となった事業である御堂筋の拡幅工事が竣工して、来年が70年目にあたります。記念する年次があるので説得力もあるかと思えます。

図をご覧ください。この赤いドットが戦前のビルディングなのです。ヨーロッパの都市などを考える

と、当然、わずかしか残っていません。だけど日本の中で見れば、あるエリアにこれほど集まっているのは珍しい。戦後の建物のあいまに戦前の風景が、街角にぼつぼつと残っています。町家も散在しています。こういう古い建物をレストランに変えたり、オフィスに変えたりする動きもでてきています。建物の用途を変えながら、古い建物を生かすというコンバージョンが盛んになってきています。

こういうストックの生まれた「大大阪の時代」は、1925年に遡ります。大阪市が従来、都市ではなかった市街化をしていないエリアまで市域を広げて、第2次市域拡張をいたしました。大正14年には200万人を超える巨大都市になりました。世界的な産業都市を目指した時期です。当時制定された大阪市歌では「東洋一の商工地」と讃えています。「東洋のマンチェスター」という愛称もありました。いっぽうで水辺の風景はパリやベネチアに比較していました。しかし同時代の評論家たち、たとえば大宅荘一などは大阪のことを「日本のニューヨーク」と呼んでいます。合理的な消費文化が日本の都市のなかでは、はるかに卓越している。世界の都市と比肩して語るは、当時、今もそうですが、たぶん分かりやすかったのです。

市域拡張を実施する以前は前近代の城下町を基盤に港湾を含む埋め立て地を合併したぐらいで、市域は狭かったのです。それを周辺部の農村などまで取り込み、高速鉄道などをつくり、市街地を広げていく計画をたてました。シンボルとなったのが、御堂筋の拡幅に代表される道路事業と、地下鉄を含む高速鉄道事業であります。あと、中央卸売市場、公設市場、美術館、サイエンスミュージアムである電気科学館、歴史系ミュージアムの大阪城天守閣などを建設しました。あと叶いませんでしたが、南港に新しい国際空港を建設する計画もありました。あとは外国人の方にも、泊まってもらえるような大ホテルをつくらうと計画しました。結果、官民一緒になって新大阪ホテルを開業させています。世界の主要な都市を視察して、最先端の施設を公共が用意する。それが民間の経済活動を押し上げるという善い循環がありました。当時の映像を少し見ていただきます。

(映像)

昭和12年に製作された「大大阪観光」という映像です。大阪市が初めて作ったプロモーション映画です。世界から観光客が来て欲しいという願いをこめています。

私は、先ほどの絵はがきなどのビジュアルや、こういう映像をなるべく集めて、その都市に関するありとあらゆるドキュメント、特に映像、画像を集めるようなアーカイブセンターを構築してゆきたいと提案をしています。公立であれば、パリのフォーラム・デ・イマージュがモデルとなるでしょう。今の映画からも、1930年代のモダニズム文化が、大阪でいかに花開いたのかということを感じることができるかと思います。今ご紹介しました「大大阪」という概念は、単に都市開発、都市計画の事業だけではなくて、当時の人々の思いの中で、プライドの、誇りのよりどころであったということを中心に申し上げます。

私の保有する絵はがきを、あと一枚紹介しましょう。このビジュアルで当時の気分をよく説明します。上の方に大阪城が描かれています。これは歴史的な大阪の一面。それで下の方に難波橋という、当時パリをイメージして造った西洋風の文明化されたデザインの橋があります。もっとも橋詰にはそれぞれ対のライオンが四頭座っています。片方は口を開けて、片方は口を閉じている、日本の神社にある伝統的な狛犬と同じようなライオンが、モダンな橋に鎮座しています。さらに右の方にはエッフェル塔を真似した通天閣。これはエンターテイメント、アミューズメントの町であることの証しである。左の方に東洋のマンチェスターであるということで工場地帯を描く。マンチェスターとパリが大阪で出会ったような構成ですね。歴史性と現代性をあわせ持ち、娯楽と産業の都であるという大阪の個性がここにうまく配置されています。

「大大阪の時代」は、単に都市が大きくなった、産業が盛んになった、経済的に大きくなったというだけではない。当時、大阪の中で議論されていたキーワードから、私は二つを選んで説明することにしています。一つは「都市格」、もう一つは「都市美」です。人間の人格、パーソナリティと同じように、都市にも格がある。この格を高めていこうという提

案を大阪市の雑誌が創刊時に掲げています。

もう一つは都市美への関心です。アメリカのシテイビューティフル運動に影響を受けながらだと思のですが、日本独自の都市美をつくろうという啓蒙活動が行われました。特に大阪は、日本の都市の中でも率先して、最初に美観地区を指定しています。そういうことも、われわれはもう一度誇りとして、語り直すべきだろう。先人は世界の大都市の事例を勉強しながら、新しい美観をつくってきました。模倣をよしとしない。たとえば御堂筋のイチョウ並木も、どの樹木を植えるべきかという議論があった際、ヨーロッパの街路のメインストリート化を勉強した上で、東洋の都市だからイチョウを植えようという判断があったそうです。秋になると黄色くなり、银杏が実り、匂いが都心に漂い、落ちた実を拾うイベントもあり、落葉をまた楽しむという、感性を刺激するメインストリートができました。

あと大阪城の復興天守閣も、これも市民の寄附で造ったものです。徳川幕府が構築した近世の時代の石垣の上に、豊臣秀吉の時代の天守閣をデザインした鉄筋コンクリート造の疑似的な歴史建築を立てました。エレベーターの付いている、ビルディングの城を造ったというのは、たぶん世界で初めてではないか。大阪城天守閣は偽物だとか、レプリカだとか言いますが、今は登録文化財になっていますので、私はあれが本物だ、世界で最も早い鉄筋コンクリートの城のひとつであり貴重な文化遺産だと申しています。竣工当時は「昭和の天守閣」として市民がおおいに祝ったそうです。またこの大学の前身の商科大学も、国がつくる大学のコピーではないという信念が建学の志であるということは、繰り返し申し上げたいと思っています。

最後に、最近、紹介する資料を見ていただいて終わりたいと思います。『昭和12年の大阪市政』と題した大阪市役所が出した冊子です。その冒頭にある序文に、当時の大阪市の志が書かれています。要約して申しますと、「日本の各地の市政界に、はしたない紛争が絶えない。忌まわしい不祥事さえ取りざたされる今日このごろである。しかし大阪市のみは、そういう悪い声を聞かない。わが国、都市行政の模範、全国都市住民の羨望の的が、わが大阪市である」

と高らかにうたっているのです。

実は昭和12年というのは、四年前に空前の台風による大災害があって、それから復興を遂げた時期なのです。先ほどの映像も同じ年なのです。大阪は台風によるすさまじい水害から立ち直りました。そこで全国の都市の模範として、再び町が復興したことを、さっきの映像もそうですし、こういう冊子でも高らかにアピールをしている。なぜ大阪がそういう素晴らしい町になったのかという理由も分析して記されています。一つには「市政の事業第一主義」があった。すなわちさまざまな事業を市役所が直営をすることで成功した。加えて「市民の起業的精神と奉仕的努力」「進取の気性に富む市民が公共の負担に任じた」といった点も指摘している。さまざまな公共事業に、市民が費用負担であるとか、参加をすることで、町をつくって来たという伝統があるというわけです。また「政治的色彩がない言論機関が、健全な世論を喚起」したともある。最後に特に申し上げたいのは、「大阪市が危機にひんしたときに本市民の熱烈なる愛市運動が起こった」とも分析している点です。まさにわが町のことを誇りに思い、わが町のために尽くす、行政と市民の人たちの総力を集めるといふ運動が災害復興を契機にいつそう高まったのだと思います。その辺りを現代の私たちも、考えていかなければいけないだろうと思います。

今日、ご紹介したのは大阪の事例です。大阪における文化的景観を、いかにこれからの都市の創造に生かしていくのか。その場合に私は、今、申し上げたような、80年前ほどの「大大阪の時代」に掲げられた理想を、もう一度、今のわれわれの視点から評価するべきだと思っています。とりわけ最後の方に申し上げた「都市格の向上」、あるいは「都市美」を徹底して考えていくのだという視点などは、今日の私たちにとっても重要だろうと考えます。前の時代の人たちの活動を大事にせず壊してはつくり替えてきた日本の都市を、発想を変えて、古いストックをうまく生かしながら、次代の都市をつくる方法論を考えていく上でも、文化的景観の研究とアーカイブの構築は大事なことだと、私は思っております。最後までご静聴ありがとうございました。(拍手)

水内： 皆さまお楽しみいただけましたでしょうか。コメントを言っている暇がございませんので、直ちに今度はロサンゼルスに飛んでいただきまして、タイムスペーストリップと言ったか、また太平洋を挟んで今度は、ロサンゼルスの1920年代、30年代あるいはその辺を、皆さんとまたお楽しみいただきたいと思います。

### 「グローバル大都市圏における文化想像力：ロサンゼルスの商業文化と批評文化を生み出す力」

【要旨：都市の文化創造力を明らかにするには、その都市が、地域のヒエラルキー内でのどの位置を占めているかに注目する手法が有効だ。ここでは、商業文化と批評文化の相克関係を概説する。20世紀を通じて、ハリウッドの映画産業が商業文化の中心的役割を担ってきた一方、批評文化の中心的位置にあったのは視覚芸術だった。この講演では、商業文化と批評文化からそれぞれを代表する芸術家を挙げて比較検討してみたい。まず、ハリウッドの写真家ジョージ・アレル (George Hurrell) と、ビート・ジェネレーションでありカウンターカルチャーの芸術家でもあるエドワード・キーンホルツ (Edward Keinholtz)。さらに、建築物の商業写真家ジュリアス・シュルマン (Julius Shulman) には、1960年代にニューヨーク・スクールの抽象表現主義の美的感覚とは一線を画した作品群を生み出した写真家エドワード・ルシュ (Edward Ruscha) を比較対象として挙げる。このような独創的な組み合わせは、地域というものを視野に入れて初めて意味をなす。文化創造力とは、それだけで存在し得る事象ではなく、局地的・地域的に、またグローバルな形で、常に場所と結びついたものなのだ。】

エシントン： 皆さま、こんにちは。最初に先ほどプレトゥセイユさんがおっしゃったように、私どもの感謝の念をお伝えしたいと思います。この組織委員会の方々、会議は素晴らしいものであります。心から感謝しています。そしてカン



フィリップ・エシントン  
南カリフォルニア大学 歴史学科 教授

ファレンスの準備は非常に大変だということを、私自身の経験から知っています。このような素晴らしい会議に参加できますことを、とてもうれしく思っております。

おわびということになりますが、プラズマ・スクリーンでの表示が、ちょっとうまくいかないのです。イメージがストレッチされていますので、少し歪曲しています。芸術や建築をご紹介するには正しい比率で鑑賞することが大事なのですが、この点、念頭に置いて見てください。また、こちらのモニターの比率は正しいのですが、ただカラーとそしてまたシェーディングは、あちらのモニターが正しいのです。ですから両方のモニターのイメージを合体させると、ちょうどいいものに仕上がるのですけれども、宜しくお願いします。

#### ・ハーレルとシュールマン、そして抽象

今日は、ロサンゼルスのお話をしたいのですが、これはまたグローバルな話でもあります。今日の話ですが、これはいろいろな場所を結んでいます。いろいろなポイントをつなげるということです。世界地図があるとすれば、ウィーンがありパリがありベルリンがあり、そしてこの辺でしょう、ニューヨークとシカゴがこちらにあると考えてください。ロサンゼルスがこちらにある、東京と京都がある。世界地図を頭に描いてください。そしてそれをどのように収斂させるのか。メキシコシティもある。どの辺でしょう。この辺だと思ふのですが。LAは様々なものが交差する場所だと思ふのです。いかに文化的な創造力が起こってきたのかということ、ご紹介したいと思います。

都市環境の文化的創造力は、地域のヒエラルキーに占める各都市の位置から説明することができます。各々の町に各々の歴史がある、と唱えるのは、各都市が違う場所であると唱えるのと同じことです。すなわち場所は、過去の出来事を景観に刻み込むからです。意義のある創造的変化というのは、ローカルだけではなくグローバルな環境を変えるのです。

LAはハリウッドの映画産業によって、ユニークでありまして、そして悪名高い場所になりました。もちろんハリウッドの映画は、グローバルな環境を



変えたと言えると思います。1910年から1950年にかけて、創造エネルギーがロサンゼルスを中心に爆発し、商業文化の巨大でグローバルな機関を誕生させました。この商業文化であります、それは、資本主義に基づく利益追求という限界を持っています。このコマーシャルなカルチャーと対岸にあるものが、通常「芸術」と呼ばれる、批判的な目を持った文化であります。資本主義の文化として、商業文化というものは、享楽や、社会の現状維持を良しとする姿勢に基づいています。

さて公式を考えますと、商業文化は、特定の場所で特定のシチュエーションにあったものを、ユニバーサルな商品に変えて、グローバルに流通するものにします。反対に、批評文化ということになりますと、成熟段階の資本主義において、一般的に世界中に流通されてきたものを取り上げて、ある限定されたシチュエーションに位置づけ、市場の原理に逆らうものに変容させるものであるのです。逆らう方は様々な方法があるのですが、必要不可欠な主要素は、体制の文化の正当性に疑問を呈することです。この体制の文化というのが、20世紀においては、商業文化ということなのです。

これが働いている力の大枠といったところです。さてLAは、文化資本主義のキャピタル、首都だということが言えましょう。またルネッサンス以降、西洋美術において、最も重要な革命を偶発的とはいえ起こした場所と言えます。この無謀な主張を証明するために、ロサンゼルス創造的視覚文化の二つの流れについて、お話ししたいと思います。一つの流れは、商業文化から生まれ、二人の写真家の例をもって、説明します。ジョージ・ハーレルとジュリアス・シュールマンです。もう一つの流れは、即座に槍玉にあがった商業文化への直接的な批判だけではなく、美という枠組みに対しての直接的な批判として生まれました。この二番目の流れは、エドワード・キンホルツ、エド・ルーシャ、ロバート・ハイネケン、ロバート・フリックといった芸術家を通じてご説明したいと思います。

さて、それらについて話をさらに続けていきましょう。ジョージ・ハーレルであります、やはりグラマラスな写真を発明したということで知られてい

ます。30年代ハリウッドで活躍しました。ジュリアス・シュールマンは、20世紀の最も偉大なるアメリカ人写真家の3人に入ると思います。あとの二人は、シカゴのウィリアム・ヘドリックとニューヨークのエズラ・ストラーです。三人でジャンルを作り上げたと思いますが、シュールマンが最も特徴的なスタイルに仕上げました。あまりに特徴的な写真だったので、そもそもの目的だった商業グラフィックスの範疇を超えて、写真芸術へ偉大な貢献をしたとさえ、言われています。ハーレルとシュールマンは、1930年代、お互いの存在や仕事を知らずに、ロサンゼルスで同時期に働いていました。共に似たようなスタイルを作り上げました。つまり、直線で囲まれて、コントラストが強い。また粒子を細かく、精密で、シャープなフォーカスを当てた写真でありました。共に多作で、広く認められていて、非常に強いインパクトを残しました。

ハーレルの写真は、多くの俳優のパブリック・アイデンティティを築くのに、必要不可欠な材料でした。ジョン・クロフォード、そしてリタ・ヘイワースもまた、ハーレルが彼の肖像写真で作り出してくれたペルソナを好みました。同様に、シュールマンも、モダニスト建築家にとって、イメージ・メーカーでした。この建築家とは、リチャード・ノイトラ、ルドルフ・シンドラー、またケーススタディー・ハウス・プログラムに関わった多くのモダニストたちのことです。こんにち、南カリフォルニア・モダニズムとして、知られていますが、地域の文化的創造力の典型的な例で、シュールマンは、これらの視覚的表現の主な担い手でした。ハーレルもシュールマンも、ロサンゼルス局地的な文化に足跡を残しただけではなく、文化産業の本拠点としてのロサンゼルスにも足跡を残しました。彼等の共通のスタイルは、ロサンゼルス独特なビジョン、また独特な文化環境を、世界中に発信しました。

ジョージ・ハーレルですけれども、ハリウッドのスチール写真に革命を起こしました。グラマーというジャンルをあっという間に作り上げてしまいました。若い頃、絵描きとして学んだ彫刻的な光のあて方を用いました。ハリウッドではスチール写真を広報用に、映画撮影後に撮るという習慣はありません

でした。逆に、ハーレルが1969年に回顧するように、1930年代から40年代にかけての映画黄金期には、映画スターは、スチール写真によって使って作り上げられたものでした。

「スチール写真で全てが始まった。ペルソナの作り上げ、売り込み、大衆からの反応を見る。自分の立場をもっと重要に聞こえるように言っているのではない。誰であろうと、皆スチールで始める。俳優が来れば、まずスチール写真の撮影から始める。写真を見て判断をする。そこからジャック・ワーナーであろうが、ルイ・B・メイヤーだろうが、プロデューサーに行く。つまり、トップにね。中間管理職の人ではなくてね。それで、何かあると思えば、スクリーンテストに進むんだ。」

ジョージ・ハーレルのスタイルは、業界の規準となった。黄金期ハリウッドの俳優の写真は、映画業界で働く一個人から、超越した神々に昇華させた。個性が消し去られ、作り上げられたペルソナで置き換えられるまで、化粧、照明、編集を繰り返した。このようにして、ハリウッドはロサンゼルス文化創造力とは反対の場所に位置づけられるのです。ハリウッドは、場所として、位置として、強い影響力を持つ文化発信地です。ただ、ユニークで固有の性質というものは、原材料として加工されるものとしての役目を負っているわけです。加工されたものが抽象的な商品になるわけです。同様の過程が、南カリフォルニア・モダニズムの興隆に見られ、ジュリアス・シュールマンによって、イメージとして収められるのです。

これはドロシー・ラモールの写真です、1937年のもの。これは、キャロル・ランバートの写真、37年です。お分かりのように、非常にジオメトリックな幾何学的な形状であるということ、顔でもそしてまた体でもそうです。そしてシャドウを見てください。影によってそれを際立たせているわけです。そしてまたコスチュームで際立たせています。これはリタ・ヘイワースです。

これはシュールマンの作品ですが、シュールマンが生まれたのは1910年10月10日、ニューヨークは、ブルックリン生まれであります。エタとマックス・シュールマンとの間に生まれた4人の子供の3番目

で、ユダヤ系ロシア人の移民です。1920年にシュールマンのお父さんは、太平洋岸に成功の機会が待っていると親戚に説得され、ロサンゼルスに移動します。シュールマン家はニューヨークの乾物店を、ブルックリン通り（現在のシーザー・シャヴェス通り）に開きました。名前からも推察できますように、ボイルハイツには、ニューヨークからの移民が大勢住んでいました。この辺りは、ロサンゼルス主要なユダヤ系移民の居住地でしたが、ユダヤ系のみ居住地ではありませんでした。大きな「人種の坩堝」でジュリアス自身も、少年時代を過ごしたこの第二の場所で、アジア系、アフリカ系、ヨーロッパ系など様々な国から来た人たちと出会う多様な場所だったことを覚えています。この頃、ボイルハイツはまだロサンゼルスという大都市の東側の周縁にあり、（ジュリアスは、オレンジの花の匂いが強かったことを覚えています）。1920年代にピークを迎える人口の大量流入の先駆けがシュールマン家だったというわけです。高校時代にとった写真の授業がきっかけで、カメラ片手に1920年代のロサンゼルスの方々探訪しました。UCLAのウエストウッド・キャンパスの第一期生として1929年に入学しますが、いろいろな学科の授業を受講したのですが、どれも面白く思えなかった。近代建築家リチャード・ノイトラとの偶然の出会いが、この優秀な素人カメラマンをプロに変えたのです。リチャード・ノイトラに弟子として認められて、1970年にノイトラが亡くなるまで、仕事上のプロフェッショナルな面で大変強い絆を保ち続けました。

ノイトラは、シュールマンに近代建築運動を紹介し、良い写真家を探している著名な建築家や、雑誌の編集者にシュールマンを紹介しました。R・M・シンドラーなど名を馳せた建築家たちは、まだ修行中のシュールマンに採光など建築写真の基本を教え、シュールマンも飲み込みが早かったようです。1937年にもう既に需要のある写真家になっていました。第二次大戦までには、建築写真家として忙しくしていました。3次元の世界を2次元に変換する力が成功の元だったのですが、このおかげで、ロサンゼルスで名声を得るだけではなく、20世紀を代表する建築家を全て顧客として抱えていました。例えば、

オスカー・ニーマイヤー、ミース・ファン・デ・ローエ、フランク・ロイド・ライトといった建築家です。実に、シュールマンは、建築の職業写真家としてのパイオニアでした。1930年代まで、建築家は自分の建築を自分で写真に収めたり、他の分野の写真家に依頼したりして、撮影してもらっていました。

40年代にシュールマンは、モダニズムのジョン・エンテンザの雑誌『アーツ・アンド・アーキテクチャ』に掲載されるモダニストの間で中心的な人物になりました。エンテンザは、このジャーナルをローカルな雑誌からモダニズム運動の主流の雑誌に、育て上げた人です。43年から45年にケーススタディー・ハウス・プログラムを立ち上げたのが、このエンテンザです。モダニストの哲学を元に、低コストの住宅デザインを作ることができるということを実証することが目的でした。つまり、スチール、ガラス、ファイバーガラスなどの工業材料を用いて、伝統的な装飾を排除し、自然の環境の中に溶け込む建築というものでした。実際には、ケーススタディーのプログラムは、富裕層のお客さんの手に入り、社会民主主義的な信念に基づいた目的は果せなかったのですが、第二次大戦後の建築の傑作を作り出しました。例えば、レイとチャールズ・イームズのケーススタディー8番（イームズ・ハウス、1950年）、ピエール・ケーニヒのケーススタディー21番（1958年）、22番（スタール邸宅、1960年）などがあります。そしてLAで、例えばケーススタディーハウスの21番目ということ、22番目、それぞれ写真を見てください。このように、こちらが南で、サンセット大通りにあるケーススタディーハウスです。これがサンセット大通りです。LAの中でも有名な場所が、遠方の方に写っています。シュールマンの写真は、これらのケーススタディーを一般に知ってもらい役目を果たし、また今日、この運動を研究する人にとっては、主要なアーカイブとなっています。

1950年代、1960年代、シュールマンの写真は、雑誌業界では、ほぼ独占状態でした。『ライフ』誌、『ルック』誌、『タイム』そしてまた『グッド・ハウスキーピング』などといった大衆雑誌に、建築様式としてのモダニズムを広める中心的な役割を果たしました。

1950年代までには、フルタイムのアシスタントを撮影先、現像室に何人も抱え、少なくとも一日一件のペースで依頼をこなしていきました。南カリフォルニアのイメージ・メーカーという評判だけではなく、中西部ではモダニズム建築の具現家として知られるようになりました。彼のイメージは、アイオワの建築家レイ・クライツやカンザスの建築家たちライミーとハイムズが、ニューヨークから出版される全国レベルの雑誌で知られるようになるきっかけをつくりました。彼は自分でも「西海岸モダニズムの大使」と自称していたように、ニューヨークの出版界との仲介者という役割を果たしました。我々の話っていますグローバルズムというのは、他にもグローバルな都市とのネットワークとの有機的なつながりがあるって初めて生まれるものであるということです。

南カリフォルニア・モダニズムは、ロサンゼルスが世界文化に貢献したものの中でも主要なものでしょう。1920年代から1950年代までが絶頂期だったのですが、都市における文化的創造力の明解な例だと思います。ただし、この偉業は様々なグローバルな要素から成り立っていることを認識することが重要です。ノイトラやシンドラーは、ウィーンのオットー・ヴァーグナーやアドルフ・ルースの元で学びました。二人とも、フランク・ロイド・ライトの元で修行してから、ロサンゼルスに移ってきました。シンドラーは、ライトが東京で帝國ホテルをデザインしているとき、ロサンゼルスオフィスを切り盛りしていました。日本の歴史的なミニマリズムが、ライト、シンドラー、ノイトラの三人に深い影響を与えました。桂離宮の建築が、ノイトラの作品に及ぼしている影響は明らかです。南カリフォルニア・モダニズムは、またスペイン領時代メキシコの直線的でミニマリズムのアドビ建築からも影響を受けています。アービン・ギルが、モダニストの箱型建築に変容させました。

これは、シンドラーの写真です。この建造物は、ウィリアム・ペレイラによる建築で、ペレイラ自身の邸宅です。ペレイラは、宇宙の覇権を争った冷戦期の代表的な建築家です。宇宙航空産業も彼の邸宅も冷戦期の表象物であることを、シーザーやアウグストスの胸像を用いていることで示しています。こ



の建物は、ペレイラとラックマンの共同設計によるコンベア宇宙航法という会社の建物です。ちなみに、申し上げにくいのですが、先ほど橋爪先生がご紹介された大阪の戦争被害の写真ですが、これもロサンゼルスで製造された航空機から撮影されたものです。これもコンベア宇宙航法社の写真です。シュールマンの写真はこれらの建物が素晴らしいもののように写すことに長けていました。実際にはつまらない建物が多いのですが。

この写真は、私のお気に入り、ノースロップ航空機製造会社の設計室です。以前シュールマンは、私にこう話してくれたことがあります。「何十億ドルも入ってくるような大口契約に準備万端って感じだろ」と。

これは、アービング・ギルの設計です。スペイン領メキシコの影響が表れています。ギルはロサンゼルス初期のモダニストで、スペイン風アドビ建築に影響を受けました。ご覧いただくように、南カリフォルニアのモダニズムは、19世紀末ウィーン学派、桂離宮、そしてスペイン領アドビ建築がロサンゼルスで交わったものなのです。これは、ウィーンにあるスタイナーハウスです。アドルフ・ルースによる建築です。

これら、南カリフォルニア・モダニストの様式も多様だったわけですが、シュールマンが4×5のサイナー製カメラのファインダーを通じて構成した視点によって、統一されると論じることができるのではないのでしょうか。皮肉にも、リチャード・ノイト

ラやグレゴリー・アイン、ジョン・エンテンザの強い社会改革への気合は、エンテンザのケーススタディー・ハウス・プログラムによってかき消され、商業化されてしまいました。このプログラムは、新しい工業材料の建築用スチール、ファイバーグラス、ベニヤ板、ガラスブロックの宣伝として使われるようになってしまいました。シュールマンがこれら建築家、製造業者、建築業者をまとめて統一するのに使った道具は、直線的な抽象主義でした。これは、転じて、グローバルな資本主義の普遍的な機軸となり、シュールマンの写真が証明している様に、ローカルな文化創造を鈍らせたのです。ウィーン、日本、ラテンアメリカは、称して「アメリカのスーパーマーケット」であるロサンゼルスで合流し、終わりのない幾何学的な格子模様として普遍化しようとするシュールマンによって、再構成されたのです。この終わりのない幾何学的格子は、啓蒙運動の合理性の勝利を意味するものであり、純粋なコモディティ（商品）が世界に君臨していることを意味しているのです。

#### ・批判的カウンター文化と写真的瞬間

ロサンゼルス商業的モダン視覚文化の征服の瞬間は、1960年あたりに起こりました。1960年には、ジャックとジャッキー・ケネディが登場することでグラマーがホワイトハウスに登りつめる年であり、シュールマンの最も有名な写真として知られるスタール邸の二人の少女の写真が撮られた年でし

た。これは、ピエール・ケーニヒが建築したケーススタディー 22 番で撮影されたものでした。しかし、この上、1960 年という年は、ロサンゼルスを芸術の主要拠点にする契機となる革命的な批評美術が萌芽する年であるのです。ここでお話は、企業世界からビート世代の世界にがらっと変わります。ビート世代は、1950 年代の企業中心主義、順応主義、冷戦時代の商業文化を全て拒否した人々です。代表的な人は、ウォルター・ホップス、エドワード・キンホルツ、エド・ルーシャといった人々です。批判的ビジュアル・アートの転換における彼等の文化的創造力を正しく認識するためには、一步下がって、西洋審美学の流れを紐解く必要があります。

まず、はじめに、美という概念を中心にした経験を切り離して、独特な範疇として考える芸術という正式な学問は、たかだか 1750 年ごろに始まったものです。アレクサンダー・ゴットリーブ・バウムガデーデンが、『エッセティカ』という本の中で、審美という言葉を作り出したのです。カント、ヘーゲルなどはバウムガデーデンの主張に付け加える形で、形式の評価というものは、意識性の中でも、単一的、官能的、感情的、精神的な部類に入り、他の分析的な認識法と違うということを唱えました。審美眼が他の認識法と分けて考えられなければならないという考えは、人類において新しい概念でした。このように、審美を日常の、科学的で実務的生活から(意図的に)切り離すことは、啓蒙主義とロマン主義の話とかかわるところで、これは、1890 年代から 1940 年代に成熟期を迎えたヨーロッパ・アメリカのモダン主義の形で到達しました。このモダニスト運動の流れは、抽象表現主義が一時的に隆盛して、西洋美術の中心地がパリからニューヨーク市に移った 1940 年代に絶頂を迎えました。

これは、ヨハネス・フェルメールの「絵画芸術の寓意」という絵です。イタリア人理論家のアルベルティの論じたルネッサンス時代の遠近法画法を表現しています。遠近法画法は、キャンバスを窓と見立てて、窓越しに世界を見るという手法です。つまり、絵画の深みを通して空間的視座が再製されているわけです。

この次の作品はロスコのもので。驚かれるかも

しませんが、これは、この時代の芸術の骨頂だと思っています。その時代とは、抽象表現主義のニューヨーク学派です。

1940 年代までに、クレメント・グリーンバークやハロルド・ローゼンバークといった批評家、ウィレム・デ・クーニン、ジャクソン・ポロック、フランツ・クライン、マーク・ロスコ、といった芸術家は、写実主義的・表象的な芸術に激しい攻撃をし、形式のみに言及する芸術を理論化し、生産することで、新しい審美的流れを完成させました。ここで重要なのは、グリーンバークはアルパティア的な視点の構成方法、これを架空スペースと呼びますが、この構成法が芸術的価値と完全に対立したものであると、あからさまに嘲笑し、視覚芸術の正しい形式は、平坦なものにあると、主張しました。グリーンバークは次のように述べています。「ジョットであろうとコルペであろうと、絵描きは、まず最初に 2 次元の平坦な表面に、三次元の空間をどうにかして空想させなければならない。この表面を舞台への前舞台として捉えた。モダニズムは、このステージをどんどん狭くさせて、背景がカーテンと一緒にするまで奥行きのない舞台にしてしまった。このステージが、絵描きにとって残された作業するスペースなのである。」

抽象的表現主義者は、同時に、歴史自体に攻撃をしつつありました。勇敢にも、表象や関係性ということは避けて、歴史、文脈といったものを持たない純粋な現在というものを追求しました。ミニマリストの彫刻家であるカール・アンドレは、1959 年に次のように説明しています。「フランク・ステラの作品の縞模様は、キャンバスを走ったブラシの跡。この跡は、絵画にしかたどり着かないんだ。」ここで申し上げたいのは、ニューヨーク学派は、自分達のことを真髓から革新的であると認識していました。視点といったものからも離れ、ピカソの作品に見られる図案形態の余韻さえも排除し、現存し考えうるようなオブジェから完全に切り離されたフォーム、形式を作ろうとしたのです。ところが、実際には、まだバウムガデーデン的な審美眼からそれほど離れていなかったです。つまり、唯一的で美術的な価値のあるものを制作し、官能的、感情的、精神的な意識に直

接的に訴える純粋な芸術を作るという意味では、流れをまだ汲んでいたのです。

ニューヨーク学派とその真の抽象化の動きは、突然終焉を迎えるのですが、その終焉は、1840年のその誕生から写真技術を呪ってきた皮肉がもたらしたものでした。ニューヨーク学派の抽象主義的な指針が弱体化するまで、写真の芸術的用法は、イーゼル画法の模倣に限られていました。写真家を目指すものから、芸術家といわれる人まで、アルフレッド・スティグリッツの絵画法からラズロ・モヒー・ナギーのフォトグラム、ブレット・ウエストン、アンセル・アダムズの技術的な形式主義にいたるまで、バウムガーデンが制度化したと同じことをしていました。つまり、歴史から離れ、美しく、枠に収められたオブジェとして感覚という稀な世界に、主に存在できるものを製作することです。ただ、彼等の大変に素晴らしい芸術作品は、アート市場では軽視され、1970年代くらいまで、イーゼル絵画の値段に比べて格安の値段で取引されていました。なぜ、とおっしゃるでしょう。バウムガーデン的なパラダイムが支配している時には、工業的なプロセスというのは、軽視されたのです。高等で、批評的な芸術というのは、個人のビジョンや比類な才能から作られるものと、このパラダイムの中では、信じられてきました。この新古典主義において、写真というのは、高等芸術のジャンルとして、完全に認められることなど有り得なかったのです。それは、対抗文化批評の興隆によって、バウムガーデン的なパラダイムが放り出され、ビジュアル・アーツの審美性が再評価されるまでですが。

バウムガーデン的なパラダイムというのは、芸術とは、超越した普遍的な美に内包されていると定義しました。スティグリッツ、アダムズや他の写真家が証明しているように、写真は、この目的を達成することはできるのです。一方で、日常生活の極めてありふれて、つまらない出来事を記録する機械でもあるのです。ということは、バウムガーデン的な審美性の転覆が、大衆文化的な写真モダニズムの中心地であるパリとロサンゼルスから始まったということも驚きでなないと思います。パリからは、ギー・デボーが『インターナショナル・シチュアシオニ

ステ』という新しい雑誌を発行することで、シチュエーション・アートの基礎を築きました。1958年の創刊号に、「文化革命の論点」という論文を書いています。その中で、伝統的な芸術をこのように描写しています。ちなみに、ここでいう伝統的芸術とは、ピカソや抽象的表現主義者を含むモダニストを含めています。「審美的成功の度合いというのは、継続的な美か否かによって測られるもので、永続性を訴える門外漢にさえ聞く耳を持たなければならないのである。」この代わりとして彼が提案した状況本位主義（シチュエーションイズム）は、「情熱に満ちた人生への直接的な参加で、これは、きちっと整えられた瞬間瞬間の様々なバリエーションへの参加のことを指す。この瞬間瞬間の成功というのは、時間を通過したあとの結果としてでしか現われない。」

ここでちょっと論点を押さえておきますと、本日は私が申し上げようとしていることは、橋爪先生のお話なさった日常的で非常にローカルな景観との関係についてです。視座の範囲（スペクトル）を提示しているわけです。一方では、マーク・ロスコのキャンバスは、歴史上の全ての形式を超越して、普遍的な美を追求している。もう一方には、極めてローカルである特定の場所における我々の世界の日常的な風景を追求しているのです。

デボーとは別に、ロサンゼルスではウォルター・ホップを中心にボヘミアンな人たちがまとまりつつありました。ホップスは、傑出した美術評論家であり、教師であり、ギャラリー経営者であり、キュレーターでもありました。1950年代にはニューヨークのアバンギャルドを西海岸に浸透させた仲介者でした。またロサンゼルスでの1952年のシンデル・ギャラリー、1957年にエドワード・キンホルツと一緒に立ち上げたフェラス・ギャラリーを通じて、アバンギャルド・コミュニティの成長を手助けしました。赤狩りのマッカーシーの抑圧的な状態への反応、ロサンゼルスでの保守的なパブリック・カルチャーに対抗して、ホップスや彼の応援した仲間が立ち上がりました。仲間とは、キンホルツ、ワレス・バーマン、クレグ・カウフマン、エド・ルーシャなどで、シュールレアリストへの崇拜で団結して、日常生活に見られ

るものや形式を使って実験をしました。大衆文化の生の材料を積極的に使い、審美的伝統を拒否し、わざと「醜い」芸術を制作しました。これの典型的な例は、1959年から1961年にかけて、キンホルツが制作した「ジョン・ドー（名無しのジョン）」「ジェーン・ドー（名無しのジェーン）」、「少年、ジョン・ドーの息子」といったオブジェで作られた擬似家族の作品群です。

キンホルツのこれらの作品は、いろいろなオブジェが組み込まれておりまして、そして意図的に醜くしているわけでありまして、しかしながらビジュアル的には非常に力の強いものであります。審美的な美ではないわけです。このテーブルは中絶台として使われたテーブルを再利用しました。このテーブルの引き出しをあけると、中絶手術に使った器具が入っていて、鑑賞者の居心地を悪くさせることを意図しています。「少年ジョン・ドー」は、少年が車好きであって、車で肉体を貫いて表現されています。

ロサンゼルスのアバンギャルドの最も重要な発展は、エドワード・ルシャの写真作品の登場がきっかけで起こりました。1963年の「トゥエンティシックス・ガソリンステーション」というものであります。これは、キンホルツの「バックシート・ドッジ」という作品で、いわゆるティーンエイジャーがドッジ車の後ろでセックスをしているというものであります。そしてこれは、ルシャの1966年の作品「エブリ・ビルディング・オン・ザ・サンセットストリップ」です。これら、意図的に審美性に反するカメラの使い方をするので、当初、美術評論家を当惑させました。「エブリ・ビルディング」では、ルシャはモーター発動で撮影する35ミリのカメラを、ピックアップトラックに載せ、機械的に写真を撮ったものでした。ハリウッドの撮影カメラの模倣を試みたものでした。この本ですけれども、8メートルに及ぶ一枚の acordeion のような形に織り込んだページで、出来上がっています。サンセット通りの北側、南側がそれぞれ、連続されたモンタージュとして、印刷されています。全ての建物の住所がキャプションとして記されていますが、他には説明文は何もありません。

またルシャのこの写真の作品で言わんとしているところでありまして、非常に深い影響がありました。つまり、写真というものをイーゼルに掛けた絵画と同じような規準に基づく芸術写真から解放し、カメラを歴史的な景観よりも上等に位置するものという主張を打ち消した、単なる道具という位置づけに捉えなおしました。審美性のないカメラは、いわゆる工業社会の中に戻され、日常の芸術的なコンテンツを表現する道具に戻りました。

ルシャの貢献は、今は良く知られていますが、当時彼の仲間がロサンゼルスで引き起こしていた出来事との文脈の中で、理解する必要があります。例えばデニス・ホッパーなどの氷の彫刻などもそうあります。ホッパーの先生は、ジェームス・ディーンだったので。ジェームス・ディーンが1950年代にポップスとかかかわっておりまして、そしてホッパーはそれから写真も撮り続けたわけでありました。『Double Standard (ダブルスタンダード)』です。1969年のものです。ルシャは、写真で実験したのは少しだけで、絵画や印刷に戻りますが、戻っても習得した芸術のテーマを継続して、商業建築やグラフィック・デザインといった、主に興味を持っていた分野を中心に応用、制作し、商業文化の標準規格を作りました。

ルシャは、ガソリンスタンドの作品で、遠近線を誇張していますが、これは、ルネッサンスの伝統に基づく遠近図法のパロディーと読むことができます。またジュリアス・シュールマンの写真によって表現された、南カリフォルニアの直線的でミニマリズムの工業型建築のパロディーと読むこともできます。スタンダードという用語も、大衆文化がもたらした標準化(スタンダーディゼーション)を批判して用いています。

ロサンゼルスは、高等芸術としての写真の理解の仕方において、急速に革命の中心地になりました。ロバート・ハイネケン、ジョン・バルダサル、また彼等の弟子達は、写真のテーマが写真を用いたポップカルチャーでも良いのではないかという考えを、急激に制度化させました。1970年にハイネケンは、アメリカの主要な芸術大学UCLAで高等芸術としての写真を教えるために採用されました。芸術家が採

用されるのは、初めてのことでした。それまでは、写真は、商業デザイン学科で教えられるものでした。ここで、概念的芸術と高尚な芸術としての写真芸術の転向が皮肉にも結ばれるわけです。アルフレッド・ステイグレットなどは、写真芸術をイーゼルにかかっている絵画と同様である、ということをはっきりなしに唱えていました。写真を「写真というのは、被写体の映し出しではなく、何かを映し出した物体なのである」というハイネケンのスローガンは、その後30年間、大勢の美大生のマントラになりました。ハイネケンの作品は、雑誌からとったイメージを主に使って構成されていました。これはルシャの1965年の作品の『燃えるガソリンスタンド』です。ここでデービッド・ホクニーについて語る時間はありませんが、彼も関連した手法を用いています。

ハイネケンは、皮肉にもカメラはめったに使いませんでした。この写真は、実はコンタクトプリント、いわゆるベタ焼きです。雑誌のカバーと写真用印刷紙を重ね合わせて、露光したものです。ですからネガ状態にあるわけです。これは「チャイルド・ガイダンス・トーイ」と呼ばれるものでありまして、商業用グラフィックアートを高等芸術に変換したものです。

私が強調しているのは、高等芸術を主流になっている商業芸術を批評するための道具として用いることでして、これは昨日なされた都市における文化創造についてのご発表と相反するかもしれません。全てのアーティストが必ずしも大都市の商業的競争に貢献しているわけではありません。

写真芸術の変容によって、写真の芸術的価値がその環境の中で、最大限に評価できるようになりました。批評芸術において、アルバート風の窓のように、世界を描写する手法として用いられなくなりました。代わりに、商業芸術の軽薄で抽象的な世界を主体として捉え、それを表象したオブジェとして認識されるようになりました。ルシャやハイネケンの貢献によって、写真がイーゼル画法とは独立して存在できるようになりました。

ホップスであるとかキンホルツといった人を中心にした批評芸術の運動は、1970年代初頭に新しい学派として成立しますが、この発足者が皮肉にも、ウ

ォルト・ディズニーが代表するカルアーツだったのです。そこで、ジョン・バルデサリ、マイケル・アッシャー、そしてダグラス・ヒューブナーなどといった、影響力を持つ先生の集団がおり、ラジカルなアーティストの流れをつくります。彼等は「カルアーツ・マフィア」として知られるようになり、1970年代にニューヨークの芸術シーンを席卷した訳であります。ところが、彼等はニューヨークのアートワールドに飲み込まれてしまいます。ロサンゼルスでホップスらによって『アートフォーラム』という雑誌がアータナティブな出版物として発刊されるのですが、1970年代初頭に次第にメインストリームになると、雑誌はニューヨークに移り、主にアート市場の再生産をする機関として変貌を遂げていきます。

芸術のアバンギャルド派でありますけれども、これは、いつも、体制に飲み込まれ、もともとの批判力を失うほどに商業化されてしまいます。ただ、この革新と標準化という馴染み深いサイクルは、都市の絶え間ない文化創造力を測定するのに、もっとも効率的なメジャーとは呼べません。革新への執着は、モダニストのフェティッシュです。モダニストにとって、伝統というのは、忌み言葉です。ただ、モダニズムの絶え間ない革命というのは、歴史への攻撃でもあるのです。また、市場でのシェアを拡大するために絶えず新製品を追求する商業資本主義の役目への攻撃でもあります。私が提案したいのは、批評芸術が批評的でありつづけるためには、単に伝統と別離することだけでは駄目だと思うのです。また、今日の革新者が、伝統と化した昨日の革新者を転覆させるだけでは駄目だと思うのです。代わりに、商業的物品流通において、世界中に張り巡らされたネットワークと正面から向き合い、挑戦することだと思うのです。この普遍的抽象性というのが、世界を結びつけるものであり、ローカルの地域的特異性を消し去るものであるのです。

ハイネケンのもっとも重要な学生、ロバート・フリックは、ルシャとハイネケンの教えを最も表現した人です。フリックは、ロサンゼルス道の景観をビデオで捉え、そのイメージを膨大な碁盤目で表現している。しかし、ルシャの実験とは異なって、フリックの碁盤目は、日常の景観を秩序立てて記録さ



れた経験としての役割を果たします。また、通常、歩行者には見えないメトロポリスの形やパターンを、視覚的な構成で表現する役割も果たしています。フリックの作品は、複数のスケール（尺度）を持っていますが、実際の生活と想像された生活の交差点と考えることができます。また、芸術と実証との境界線をぼかしていると読み解くこともできます。この作品は「Along Central（セントラル通りに沿って）」というもので、数キロに渡って記録された道並みです。作品自体は20マイルをカバーする大きなもので、これはその一部を切り抜いたものです。ロバート・フリックの芸術には、過去の文化創造者の足跡を見ることができます。これらの創造パターンは、地域の文脈でしか分かりえないものです。文化創造というのは、宙に浮いた現象ではなく、絶えずローカル、リージョナル、グローバルといった場所にリンクされたものなのです。文化創造者は、制度として文字通り場所に「根ざした」空間といつも対話していなければならないのです。

私は、文化という範疇におけるモダニスト運動を抽象化への動力として特徴づけてまいりました。これは、歴史を攻撃する傾向があります。また伝統というものと非対称的な比較に依るものです。つまりモダニストのパラダイムにおいて、発展は伝統の破壊を要するわけです。お聞きいただいて分かりますように、私はこのパラダイムを否定します。ロサンゼルス学派の真のイノベーションというのは、審美学というパラダイムを拒否したことにあります。しかし、これは単にもっと目新しいものを、という動機で始まったものではありません。パラダイムを否定すべく始まった学派です。

モダニティという概念は、日本のように伝統的様式と近代的技術を融合させた文化を理解することを困難にします。このような理由もあって、私は都市のグローバル化を理解し整理するための原理としてモダニズムやモダニティという概念を使うことに不満を持っています。こういった理由でモダニストにも反論する、と続けて宣言することを皆様は予想していらっしゃるかもしれません。しかし、私は本日、ルシェもハイネケンもフリックもモダニストと読んでいません。そもそもモダニストというパ

ラダイム自体、最初から否定しているからです。

21世紀の新しい都市研究プラザの設立という折角の機会ですので、何か記憶に残るようなことを発言し、行動するのが相応しいだろうと思っています。ですので、都市研究プラザの創立を記念して、新しい用語の発明を今日まで取っておきました。私は自分の立場を「ノン・モダン」と呼ぶことにします。略して「ノモ」です。モダニティを否定することで、我々は伝統対モダニティという帝国主義的な前提から解放されるのです。そのかわりに文化的文脈のある場所の相互交流、創造的ノード（交点）の広大なグローバル・ネットワークにおける交流に目を向けましょう。

**水内：** ありがとうございます。今、本当にロサンゼルスのことを聞いていますと、戦前と戦後の連続性の中で、一つの太平洋の向かうからの発信というものをつくづく感じました。日本の戦前と戦後というものは、一つ断絶があるような感じがしますが、でも、当時、グローバルなヘゲモニーを確立したロサンゼルス戦前と戦後には、日本人が想定しがたい時間の流れがあったように思われました。では、ただちにディスカッサントのジェフにバトンタッチいたします。

**ヘインズ：** 英語で話します。こちらにまいりましたことができましたことを、非常にうれしく光栄に存じます。もうほぼ25年になると思いますが、このキャンパスに初めて



ジェフリー・ヘインズ  
オレゴン大学歴史科 助教授

来たときと今は随分違います。メディアセンターもありませんでしたし、この建物ももちろん新しいものです。それでこの古いキャンパスを、ノスタルジーということではないのですけれども、やはり古い図書館がもうなくなってしまったのですけれども、随分歴史があった。それで都市問題資料センターというものは、非常に暗いうつつとした場所だったので、そういうところに私はノスタルジーを覚えます。これは橋爪先生も同じではないかと

思います。それでこの会議は、私も非常に個人的に興味を持ってまいりました。幾つか理由があるのですけれども、これは、私は一つには、参加者の方を非常に長く知っている方がいるということ。それから、宮本先生とか加茂先生は非常に長年知っていますけれども、ごく短い期間しかまだ知らない先生もいます。それから佐々木先生、水内先生は、より期間的には短くなりますけど、しかしながらかなり仲よくさせていただいております。

また今日は2人の歴史家のペーパーについてコメントする機会を与えられたことを大変嬉しく思っています。それも、大阪とロサンゼルス、それぞれの都市史の屈指の専門家でいらっしゃるの、なおさら光栄です。歴史家というものは、過去のことばかりに気を取られ、現在のことと結びつけて語らないと悪名高いもので、ここ数日、現代社会のことについての発表を聞いて、私は歴史家として、新鮮な刺激を受けています。拝聴していてクリエイティブ・シティという概念というものは、なかなかつかみにくいものだと感じていましたが、このパネルは、この概念にまつわるこれまでの議論と関わりがあるわけです。

特に興味を持ちましたのは、昨日、アラン・スコット先生が挙げられていた鶏が先か卵が先かという議論です。すなわちクリエイティブクラスがまず出現して、それが都市の知的文化経済の発展を刺激するのか、それともその逆で、先に知的文化経済が先に出現して、それがクリエイティブクラスの台頭を促進するのか。私は、スコット先生と同感であります。つまり、知的文化経済の出現が都市の創造性を理解する鍵であると思います。

最近、私は経験をいたしまして、これはそういった考え方に、共鳴するような景観なのですけれども、今、クリエイティブシティというものは、国境を越えている、世界都市であるとかグローバル都市であるとか、そういった呼び名はともかく、私は今、アメリカ人ですけれども日本からオーストラリアのシドニー、それからキャンベラにも行ってまいりました。そこで平原の火事の中、カンガルーとかコアラとかと一緒に車で逃げて、メルボルンに出てきて、そしてここでクリエイティブ・シティとはど

ういうものかということ、考えたりしました。またテレビの番組を見ましても、オーストラリア系の中国人であるジョン・ソーという人が今、メルボルンの市長なのですけれども、新しいドックランドを建設するというようなことを、クリエイティブ・シティの建設の一環で打ち出していました。そのドックランドに行きますと、インドのポリウッド映画の撮影現場に行き着きました。そういうようなことを目にしたわけなのですけれども、これを例にとりましても、非常に、異常な形で、世界の現状が変化しつつあるということ、感じるができると思います。それで恐らく水内先生が時間に随分、ナーバスになっていらっしゃると思いますので、本題に入りますけれども、どちらのご報告者も、別のコンテキストで20世紀についてお話をされました。しかしながら私は、ここには比較できる共通項があると思うのです。すなわち基本的な経済的な文化的な変化が20世紀に起こったこと、これが21世紀に入ってからでもそうではありますが、この基本的な部分に対して、どちらも対応されていたと思います。そしてその都市の創造性ということ、お話をなさったと思います。

まず、フィル・エシントンの発表ですが、20世紀の創造性というものは、ロサンゼルスの場合には、主要となるような文化経済活動、つまりハリウッドの映画産業の台頭といったような基礎の上でできてきた。これは、文化産業の半分を占める。ここで文化産業という言葉を使うことについてフランス人の方々にお詫びしますが、アドルノやホークハイム的な用法で使っています。もう半分の文化産業というのが広告業界でニューヨークのマディソン街を中心にしています。

ハリウッドの商業的文化は、その触角を戦前の日本にも伸ばし、いわゆるモガ、モダンガールもハリウッド映画を見ては、パリ風のクロシェを被りまして、そしてタバコを吸いながらジャズミュージックを聞いて、そしてエレクトリックなブランディカクテルというものを飲んでいたという時代があったわけですね。

こういった動きを見て、エシントンさんは、アーティストは非常に「もてはやされた」と言いました

が、様々な人々によって「作り上げられた」と言ったほうが正確なのではないかと思えます。例えばハリウッドのスターの場合はジョージ・ハーレルのような人によって、あるいは、カリフォルニアのモダニストの建築家の場合は、ジュリアス・シュールマンのような人々によって作り出されたものだったと言えましょう。

どちらもフィルが説得力のある議論で証明したように、単にその受動的に商業化された文化を切り取る役割を果たしたということだけではなくて、アクティブな形で創造に参加をした、イメージを積極的に創出してきたということが言えると思えます。ハリウッドスターであれ、あるいはカリフォルニアのモダニスト建築家であれ、いずれもイメージ・メーカーであった。そしてこれはやはり商業資本主義において審美的エージェントだったという言い方もできると思えます。彼らがスターのイメージのいわばマッサージをし、スターや流行の対象として創造し、また、カリフォルニアのモダニズム建築も写真家によって、前衛的な建築芸術から大衆の日曜大工的な商品へ変容させました。

ここでフィルにこのプロセスに関する質問を提示したいと思います。いかにハリウッドの文化が、その影響力をグローバルに及ぼしたかということです。彼の主張は、ハリウッド文化が普遍的で商品化された文化であり、世界中に浸透しているということだと解釈しております、基本的にはそれに賛成しているのですが、条件付きで賛成しています。と言いますのも、その浸透がどのようなプロセスで行われたか、知りたいのです。

例えば日本の場合はどうでしょうか。ハリウッド文化といったものが、いろいろな形でバラエティを伴いながら日本に入ってきましたが、そして日本に取り入れられて、日本用に変容させられる、つまりジャパナイズ、日本化させられるということです。いわゆるハリウッド文化といったものが、どのようにしてグローバルに広まっていったのかという点についてもう少しお話いただきたい。

それから二つ目のフィルのお話に移りたいと思えます。と言いますのも、最初のお話は面白いし重要なのですが、目新しい議論ではないと思えます。お

話の後半に、都市の文化創造に関する面白い疑問が投げかけられていたと思えます。これは、彼の言う通り、ここ3日間ほどにも出てきた議論ではありませんが、是非とも議論したい部分だと思えます。

フィルの発言を誤って解釈するつもりはないのですが、素晴らしい創造性、真の意味での創造性といったもの、この言葉自体というものは、コマーシャルなアーティスト、例えばハーレルやシュールマンとはかかわりがない、それよりもむしろアヴァンガードで批評的なカウンターカルチャーの方と、むしろ関係があるのではないかというような指摘がありました。

すなわち商業資本主義に基づく文化エージェントの偽のクリエイティビティ、偽の創造性ということができないのではないか。それは、例えばニューヨークでは抽象表現主義者であるし、またLAではビート世代のアーティストであったり、ロサンゼルス式のアバンギャルドがそれに値します。

取り上げられていたアーティストを少し調べてみたのですが、そこで面白かったのは、キンホルツはロサンゼルスでは亡くならないで、アイダホ州ホープで亡くなったのです。ホープがどこにあるのか正確には知りませんが、私の住んでいるオレゴン州からもそう遠くないのかもしれない。

それでこういった人たちが、エシントン先生もおっしゃったように、どうして重要な人物なのか。これは一つには、ファインアートの既成のバウンダリー、境界線というものを押し広げていった。そしてその過程で商業主義的な商品の生産構造に挑んでいった。これは、都市の創造性についてのとても興味深い批評だと思います。私がお聞きする限りにおきましては、まだこの点、十分に議論は尽くされていないと思えますし、皆さん、これには恐らく興味がありになると思えます。

そうなりますと、次の問題点にもなるのですけれども、LAというものは、実際に本当に非常に重要な、西洋のルネサンス以降の美的な感性の復興の中心地であったのか。フランスはどうでしょうか？スペインからの方がいらっしゃったら、ちょっと耳障りな発言と思われるかもしれませんが、確かに例えばピカソのような人もいますので、もちろん反対意見



はあるでしょう。また生粋のニュー Yorker としては、私も異論があります。

代替論としては、ニューヨークには、質の高い商業デザインがあった。例えばシュールマンとかハーレルのように、広告業界で活躍した人がそうです。重要なモダン建築もある。バウハウス建築もニューヨークにあります。それからカウンターカルチャーもあります。ジャクソン・ポラックや、ロスコ等々が出てきたわけです。ですので、あとでフィルと例えばニューヨークがもたらした審美的貢献についても、議論したいと思っています。

それから橋爪先生の報告に話を移しまして、非常にまた先生は異なる観点から、創造都市についてお話をされました。そしてこれは非常にはっきりとした対照を、LA とはなしていたと思います。LA と大阪との間での、非常に好対照が見られたと思います。ロサンゼルスの場合には、依然としてある意味で、まだまだ非常に変化を続けていく、その最先端にいる都市であります。アラン・スコットやエドワード・ソージャ、マイク・デイビスであるとか、いろいろな人たちがいろいろな形で都市を論じておりますけれど、恒常的にクリエイティブ・シティであって、経済に絶えず変革が続いている故に、周辺にも変化が波及するという都市であると思います。それに対して大阪は、そういう意味では随分違う都市だと思います。これはモダニティが今、むしろ一旦断絶されているような都市ではないかと思います。これはちょっと説明をあとからいたしますけれ

ども、これは例えば、最初に橋爪先生がおっしゃったような時代、すなわち 1945 年の空爆によりまして、その都市は正確な数字の議論はありましようけど、75%とか80%市街地は破壊されてしまったのだと思います。

それでももう少し手短かに先に、話を進めますと、橋爪さんは、冒頭、大阪の話から始めると思いきや、興味深いことにストラスブルとルアーブルの例を出されました。これは非常に興味深いと思いました。なぜかと言いますと、これは特に、オーギュスト・ペレのマスタープラン、ルアーブルの例です。それとの比較で、橋爪さんが特にお話の中で、大阪の創造性、新しい都市格、都市のアイデンティティというようなものをつくらうということでの、マスタープランの重要性ということをおっしゃいました。

ルアーブルの場合、人々が戦後の再復興を祝っている。逆に橋爪先生は、人々にむしろ戦前の状況というものを思い起こして、そして創造性のインスピレーションをそこから得るべきだと、そして都市の環境の中で、それをいかに良好に活用するのかということをお話になりました。これはやはり都市創造論としては、かなり異なるアプローチだと私は考えております。大阪の場合には、この町というものは、過去の栄光をなんとか回復をしようとしている。この栄光の形について、橋爪先生はお話になりました。いろいろなニックネーム、アイデンティティがあって、例えば難波が非常に素晴らしい昔の帝都であったとか、水の都であったとか、天下の台所であった

とか、あるいは食い倒れの町、これは、その通りかもしれません。それから東洋のマンチェスターということをおっしゃいました。

橋爪先生、また佐々木先生もそうだったと思うのですけれども、都市をクリエイティブにしていくというときに、やはり大阪の過去について振り返る必要があるということをおっしゃったと思います。これは昨日もお話が出ました。それで大阪のより遠い過去、難波、四天王寺であるとか、非常に歴史的な史跡の点のお話があったわけでありまして。こういった過去を振り返ってその名残を、今度は現在に見るということで、成功裏にやった例がある。すなわち歴史的な史跡などをうまく活用して、大阪の人たちに非常にクリエイティブな形で、アイデンティティを再認識してもらおうという、そういう具体例が随分あるというお話でありました。

しかしながら橋爪先生の場合には、創造都市を触発する鍵は、モダンで文化的な景観を保存し、賛美することにあるというお話でした。それは、1920年代、30年代のモダンな生産主義的文化景観であり、いろいろな例を挙げられました。オフィス街であったり、公共の建物であったり、工場から銀行などがありました。

これは、エシントンさんがおっしゃったメッセージと、これは随分違うものでありまして。ですので、このテーマに関しての対話を聞いてみたい。つまり、エシントンさんは、やはりロサンゼルスのアバンギャルドな創造性、いわゆるコンテンポラリーな、クリティカルなカウンターカルチャーといったものを支持し、それに対して橋爪先生の場合には、大戦前の商業資本主義的な大阪文化の創造性を奉り立てたいと考えてらっしゃる。橋爪先生はどうしてそういうことを、どんな成果を目標立ててお思いになるのか、もう少しお聞きしたいところです。

これらは、昨日、話題になったことと関連していると思います。矢作先生の「ポスト産業主義」という用語の使い方は論争を招くようなものでした。それからプレトウセイユ先生が、グローバル・シティというものは、二重性ということの見方は、二元主義的であるというような批評もございました。実際、現在の大阪を見ますと、これは間違いなくポストイ

ンダストリアルだと思います。これは悲しいことではありますけれども、ポストインダストリアルであることは、間違いのないと思います。そして恐らくその状況に向かい合い理解するには、アーツ・アポリアというところに行くのが一番でしょう。これは、佐々木先生がよくご存知の場所で、港の埋め立て地の倉庫街にあります。

アーティストを集めてきて、古い倉庫街を使って、新しく近隣の地域をつくり上げ、お膳立てして都市創造をもたらそうという試みで、少し悲しい例です。私の見る限り、あまり成功していない。他に都市のクリエイティビティに取り組む方法はないか、考える必要があると思います。

橋爪先生のお話では、何が目標とされているのか。1920年代、30年代の黄金時代に戻りたいという呼びかけなのではないかと思えます。彼の解釈するに文化的にも経済的にも先進の都であった時のことです。大阪の人に誇りを持ってほしいと呼びかけて、モダニズムのそして資本主義のこのような建築があった、そしてそこには歴史的なアイデンティティがあるのだという認識と希望を大阪の人々に提供している。

これには、一連の問題点が浮かび上がってくると思えます。まず第一に手法、アプローチを取りますと、確かに文化創造ではあるが、どちらかと言うと、ノスタルジアでつくり上げている。それが前進するには最善の方法か、疑問に思います。

いろいろ方法があると思うのですが、場合によっては、このような都市のクリエイティビティをもう一度つくるということにあたって商業的工業資本主義社会であった過去をロマンチックに振り返る傾向にないか。歴史的な保存をただで十分なのか。戦前の歴史の全てを本当に賛美しなければならないのかどうか。そしてもしかしたら、都市格、都市の性格について語るときに、少々過度に神話化する傾向がないか。

これは、昨今論じられている「社会科学」の大阪学とか大阪オロジーと呼ばれるような研究領域を連想させる。すなわち大阪人のアイデンティティに関して一種の神話が生み出されています。大阪のアイデンティティは、ここが起源であって、大阪気質が

血に流れているだとか、DNAに組み込まれている、飲む水が影響しているんだ、とか。ここで一番必要なのは、やはり歴史化するという事だと思えます。大阪の過去の創造性を正しい形で理解しながら、将来に結び付け、クリエイティブな形にすることだと思えます。

大正時代と文脈も枠組みとして問題があると思うのです。確かに実際にきらきら輝く過去は20年代、30年代にあって、道頓堀、千日前、新世界といった商業文化が豊かで面白い場所がありました。ただ暗い面もあったということは、忘れてはならないと思えます。戦前は開発を重んじた資本主義の過去でありました。それによってリッチな成り金もあれば、貧困に苦しむ労働者階級もあった時代でありました。

興味をひかれたのは、橋爪さんが「日本の米国」という言葉を用いたことです。これは、戦前の批評家である大宅壮一が使った言葉です。大宅はこの言葉を批判的な意味を込めて使いました。彼は、大阪を日本のアメリカと賛美したのではなく、警鐘を鳴らそうとこう呼んだのです。このような過剰な商業文化は問題であると。このような考え方は、例えば溝口健二の映画である「大阪エレジー」からも読み取れます。この映画は、欲望と金の話で、それが大阪のような街をどのように支配して、人々を墮落させたか、という話です。

大正時代という枠組みで考えるときに、もう一つ問題になりますのは、記念碑的なものです。例えば、御堂筋を一つのモニュメントとして問題化した。やはり御堂筋は近代大阪のアイコン的な存在であって、フランスのパリのシャンゼリゼに匹敵するのでしょうか。つまり町の中心を走っていますので、確かにそうだと思うのです。多くの意味で非常に優れた業績であるということ、ただ文脈を忘れてはいけないと思うのです。問題があったのです、その時代コンテキストには。比較対象としては、マーシャル・バーマンの本もモダニティについて語っていて、ブロンクスを横断する高速道路の話が出ました。ブロンクスの中心に作って、町並みを破壊してしまっています。特に南ブロンクスは現在の状況のように破壊されてしまいました。同じ問題が、やはり大阪で

も御堂筋を作るにあたって起こりました。忘れてはならないのは、最も古く富んでいた地域の一つを破壊して、このモダンな大通りをつくったということでもあります。

もう時間も押し迫っていますので、結論に参りたいのですが、こういうことをお伝えしたいのです。やはり過去を忘れてはならない。それが重要だと思います。大阪人についても同じです。先日行ったレストランは、長屋建築が保存され、それを改装して利用していました。素晴らしいことです。それと同時に、アプローチの仕方も重要だと思うのです。過去に基づいたクリエイティブなアイデンティティですが、もう少し批判眼を持って取り組む方法があるのではと思います。例えば建物の保存ということ奨励するとともに、歴史を忘れないような批判的な目の重要性も訴えられないものか、と思います。それによってよりクリエイティブな将来をつくる、大阪の再生を図ることができるのではないかと思います。

大阪にはクリエイティブティやイノベーションの長い歴史があり、それが大阪という都市として体現されているのだと思います。最後に一つ例をあげて終わりたいと思います。時代を振り返ってみますと、大阪が非常に不況に苦しんで危機に直面している時代もありました。現在も重ね合わさる要素があります。1868年の明治維新の時も同じ状況に陥りました。つまり、港湾都市ということで大阪が栄えたわけですが、国際港としては遅れをとっていて、国際港になり得なかったことに気づきました。このとき、大阪はもうおしまいだと思った人もいますが、逆に大阪は再建できるということで力を合わせて努力をした人々もありました。港湾再生計画が発足したわけです。橋爪先生も非常に詳しいと思います。基本的にそのプロジェクトは、もう一度都市を新しい方向に進めよう、進展させ、周りから認められる重要な港になるということでありました。これは、歴史を批判的に見て、そしてまた古いもので捨て去るべきものは捨て去り、維持するものは維持し、新しいものに勇気を持って踏み出した時代であったということです。どうもありがとうございます。

**エシントン：** ジェフさんには二つのペーパーを非

常にうまくまとめていただいで感謝しています。おっしゃるとおり、私の議論の中では誤解があったかと思えます。ロサンゼルスだけが、ルネッサンス以降の西洋審美学において革新的な突破口を見出したという主張をしようとしたわけではありません。逆に、ほかの二つの主要な都市、ニューヨークとパリと一緒に突破口を見出したという主張です。ですので、パリに敬意を表して論じましたし、それからニューヨークに関しては、アンディ・ウォーホルについて語ることもできました。と言いますのも、デポーもウォーホルも、またキンホルツもそうなのですけれども、彼らもやはりいわゆる商業的なポップカルチャーを彼らのアートの主体として活動したわけでありませう。これがクリティカルな重要な突破口であったと思えます。ですので、これをポストモダンとは呼んでいません。いわゆるポストモダンというものは、やはりモダニズムをベースとしています。それよりかは、ゲームのルールを変えてしまったという状況だと思えます。もちろんピカソも、大きく革新的な貢献をやはりしたと思えます。しかしながら彼のパラダイムというものは、いわゆる私が申し上げたクリティカルなアーティストたちとは、また違うパラダイムで活動していたわけですね。

そして、これもジェフさんのコメントに関連しているのですが、このモダニストのパラダイムは、常に歴史を攻撃対象としていたわけでありませう。ここで歴史というものは、プレイス（場所）ということですね。というのも、歴史というものは、特定の場所で様々な世代が行ってきた様々な活動のことを指すからですね。また様々な活動を通じて作り上げてきた場所であるからですね。

ですから、この新しいアートの局面を見ていくことが重要だと思えます。と言いますのも、日常的な景観というものに眼を向けていたからですね。これは、後期資本主義においては、ビジュアルカルチャー、ポピュラーカルチャーというものが、その日常的な景観に値しています。それを批判的な眼を持って見たということですね。そういう意味で、ジェフさんのコメントとも、うまく噛み合っていると私は思えます。どうも有り難うございました。

橋爪： 1920年代から30年代にアメリカの強い影響がありました。大阪でも新しい商業資本ができ、広告文化も盛んになったと思えます。それで都市や建築に関しても同様ですね。甲子園というビーチリゾートができましたが、当初のプランニングを調べると、カリフォルニアのベニスを見てインスパイアされて造っている。また大阪の郊外にスパニッシュ風の建築がたくさんできた時期がある。これはスペインや欧州から学んだのではなくて、主にアメリカの西海岸で大流行をしていたスパニッシュ・スタイルから学んだ。たぶん、第一次世界大戦と第二次世界大戦の間に、大阪の人たちだけでなく日本の人たちは、アメリカにとっても憧れた時期がある。それは映画とともに入ってきたアメリカへのあこがれだと思えます。

もう1点、大阪学の問題点というものは、私も日々感じています。なぜ私が「大大阪の時代」のことを語るのかというと、大阪の場合には、古代までさかのぼると1400年の歴史がある。城下町でもたぶん500年の歴史がある。そんな歴史のある都市の文化や都市性を語る時には、どこまで遡るかということは大変だと思えます。エリアごとに、現場において戦略的に考えなければいけない。今日は大阪の都心の話をしたかったのですが、船場エリアで考えると、たぶん80年前、せいぜい100年前からの連続性を、われわれは語ることによって、批判的に、かつ建設的に都市の歴史を語るができると思えます。なぜかと言うと、これまで大阪の都心の歴史的な語り口として、戦前戦後の連続性に着目する語り方は充分ではなかった。いっぽうで数百年前、江戸時代の前近代の大阪文化や暮らし方が都心に残っているという語り方ばかりであった。実際はほとんどの人が都心を捨ててしまい、実質的な継続性は危ういにもかかわらず、そのような視点のみが強く語られている。歴史学者の責任だと思えます。私はそうではなくて、戦前戦後の連続性を語りたい。とりわけ地域の人たちと共に町づくりをするときには、そういう自分たちの立つ位置を確認する語り方が大事だと思えます。

古いビルディングの横に、何の配慮もない超高層ビルディングが建ってしまう。それが現実です。そ

れに対してすごく私は批判的でありたい。町のコンテキストを語るときに、船場においては、「大大阪の時代」を肯定的に評価する認識を共有しないと街は歴史性をこれまで以上に失う。それも単にノスタルジアではなくて、新しい都市を創作しようとした当時の想い、モダニティへの想いを根っこに議論をしないと、歴史の語り方が、切り離された語りの集積になってしまいます。私は何とか都市の連続性、文化の連続性を語りたいと考えています。

**水内：** ますますこれから議論がヒーティングするのですが、既に3時10分となっておりますので、私の権限でこれ以上延ばすことは不可能かと思えます。都市研究プラザの今後を考える上で非常にたくさんのヒントを与えていただいたと、思っておりますので、いろいろと今のことを頭に納めて、今後、皆さん一緒に考えていきたいと思っておりますので、どうぞ協力をよろしくお願いいたします。今日は橋爪さん、エシントンさんそれからジェフさん、本当にありがとうございました。改めて拍手で終わりたいと思います。(拍手)



◆セッションⅢ  
～都市における人間居住様式の変容～

## セッションⅢ：都市における人間居住様式の変容

報告：ジャン・クロード・ドリアン（パリ第12大学都市計画研究所教授）

佐藤由美（大阪市立大学都市研究プラザ特任講師）

討論：多治見左近（大阪市立大学大学院生活科学研究科教授）

司会：檜谷美恵子（大阪市立大学大学院生活科学研究科助教授）



檜谷 美恵子

大阪市立大学大学院 生活科学研究科 助教授

檜谷： 皆さん、こんにちは。それでは第3セッションを始めさせていただきます。今日の第3セッションの司会を務めます本学、生活科学研究科の檜谷と申します。どうぞよろしくお願いいたします。第3セッションでは、都市居住の未来と居住政策について議論したいと思います。今日はこの問題を論じるために、お二人のパネリスト、そして討論者の方にお越しいただきました。ではさっそくパネリストの先生をご紹介します。まずジョン・クロード・ドリアン先生です。ドリアン先生は、パリ第12大学都市計画研究所の教授で、住宅政策、住宅市場分析を専門としておられます。本日のもうお一人の報告者は、佐藤由美先生です。佐藤先生は居住福祉政策、住居計画がご専門で、現在、都市研究プラザの特任講師を務めておられます。それから本学、生活科学研究科教授の多治見左近先生にお越しいただいています。多治見先生には討論者として参加していただきます。

それではパネリストのお二人の先生からご報告をいただく前に、今日の議論の趣旨をかいつまんでご紹介したいと思います。

本ワークショップでは、住宅政策の現状と課題について考えたいと思います。日本の都市住宅ストックは、スクラップ・アンド・ビルドを繰り返すことによって、住宅の規模や設備の水準を引き上げてきました。このため、欧米の諸都市の都市住宅と比べると、非常に建設年代の新しいストックが多いという特徴があります。そのことが効いて、もう10年ぐらい前から、住宅の規模や設備の水準は、ヨーロッパの主要国の水準に近づいています。しかし、だ

からといって住宅問題が解消されたわけではありません。大都市を中心に、規模や設備の水準に問題のある老朽住宅が数多く残されていますし、低水準の住宅が再生産されているという状況もあります。不ぞろいな町並みや長時間通勤、重いローン負担、そして近年では空き家の増大など、住宅をめぐるはなお、解決を迫られている問題がたくさんあります。そこで問われるのは、その方法です。戦後の日本の住宅政策は、55年体制、1955年ですけれども、こう呼ばれる、公営、公団、公庫という3つの住宅制度を軸に、展開されてきました。そして、公的な賃貸住宅供給を進めると同時に、特殊金融機関を介して住宅部門に資金を集め、これを原資とする公的融資住宅の供給を促進しました。さらに税制などを通じて住宅を取得しようとする個人を間接的に支援してきました。

戦後の住宅政策を、比較住宅政策の視点から振り返ってみますと、日本の場合、戦後一貫して賃貸住宅政策は手薄でしたが、この傾向は近年、いっそう鮮明になったように思います。といたしますのも、1990年代前後から、戦後住宅制度が社会経済状況とフィットしなくなり、新たな方向性が探られるようになるのですが、そのなかで、民活や規制緩和という流れが強くなり、公共部門による賃貸住宅政策、賃貸住宅供給がこれまでも増して大きく後退してしまっただけです。

住宅政策を国が主導してきたという点で、フランスは日本とよく似ています。戦後住宅政策が行き詰まり、その見直しが探られてきたという点でも、日仏はよく似ています。けれども、フランスは、少なくとも今、私が申しましたような意味での民活、規制緩和、いわゆるアングロサクソンモデルと呼ばれるものですけれども、そういうモデルを無批判に受

け入れずに、独自の道を試行錯誤しながら探ってきたのではないかというふうに見ております。それによって何が達成されたのか、あるいは、何が課題として残されたのでしょうか。本ワークショップではこれを探るための手がかりを得たいと考えています。

論点として、3つほど考えています。1つは、日本、フランスそれぞれの国で選択されてきた政策や制度が、私たちの生活基盤である住まい、また、それらが集まって織りなされている住宅市街地のありよう、そのバリエーションや選択の可能性とどのように結び付いているのか、そこからどういう教訓が引き出されるのか、を考えてみたいと思います。

第2のポイントは、住宅政策におけるガバナンスの仕組み、とりわけ地方分権化をめぐる問題です。日仏は今、共に都市政策という文脈の中で、住宅政策を再構築する必要に迫られています。地方分権化が今日の住宅政策の主要課題とどのように関連しているのか、その問題をめぐって日仏の共通点や差異点を探りたいと思っています。

第3のポイントは、持続可能な都市居住のスタイルについて展望するとともに、そのためにどのような住宅政策が求められているのかを議論したいと思います。趣旨説明は以上です。

それでは早速、最初の報告者であるジャン・クロード・ドリアン先生に「フランスの住宅市場と住宅政策」、サブタイトルは「地方分権化の課題」ですけれども、そのご報告を頂戴したいと思います。

では先生、よろしく申し上げます。

## 「フランスの住宅市場と住宅政策 —地方分権化の課題—」

【要旨：本報告では、近年のフランスの住宅政策の動向を紹介する。フランスでは現在、国家から地域へと、住宅政策の間われる場が移行している。その背景には、特定の地域で、またそこで生活する一部の世帯に、深刻な問題が生じているという状況認識がある。この変化は、政策決定の次元、また地域住宅政策のマネジメントにかかわる新たな課題を提起している。フランスの政治・行政の地理区分は非常に特異なものとなっているため、住宅政策の地方分権化をどのようにすすめるべきかが問われているの

である。まず、フランスの住宅政策の背景と直面している危機について概説する。ついで、今日の住宅政策の主要な課題を紹介する。さいごに、現在フランスで取り組まれている住宅政策の分権化の試みを取り上げ、地方分権化を可能にしている条件を提示する。】

ドリアン： 檜谷先生、ありがとうございました。今回このように皆さんの前でお話することができて、非常に光栄に思っております。檜谷先生の要請にお答えしまして、今日はフランスの住宅政策がどのようなものであり、また、それが今後どうなっていくかという話を用意してまいりました。

まず、フランスの住宅ストックの状況についてご紹介します。それから危機的な状況にあるフランスの住宅事情について、お話ししたいと思います。第2に、住宅政策の射程を取り上げます。住宅政策は一体何の役に立つのか、という問題です。そして、3番目に、今回のセッションの重要なテーマである、「誰が住宅政策を進めているのか」というガバナンスの問題を取り上げます。さらに、それが地方分権化・分散化という文脈の中でどのように変化してきたのかをお話したいと思います。

### ・フランスの住宅事情

最初の話は、フランスの住宅事情の特徴についてです。フランスと他のヨーロッパの国との大きな違いの1つは、フランスでは持ち家、社会賃貸住宅、民間賃貸住宅という3つの居住形態が併存していることです。

まず、持ち家ですけれども、フランスの全世帯の半数以上が持ち家に住んでいます（表1）。一方、社会賃貸住宅に居住している世帯は約17%強を占めています。それから民間の賃貸住宅に居住している世帯が全体の21%程度です。このように3つの住宅所有形態が併存しているのは、長い時間をかけてフランスで進められた住宅政策の結果です。持ち家は、



ジャン・クロード・ドリアン  
パリ第12大学都市計画研究所 教授

過去 40 年あまりの間に急速に増加してきました。1950 年代の初めには 35% でしたけれども、今は 56% になっています (図 1)。しかしながらフランスは、国策として持ち家以外の居住形態、つまり社会賃貸や民間賃貸を残すという政策を採ってきました。たとえば、社会賃貸住宅のストックは 30 年間で 2 倍に増えています。

興味深い傾向ですが、フランスの住宅ストックの半数以上は一戸建てで、残りが共同住宅です。住宅の所有形態と建て方は、たいへん強く結びついています。賃貸住宅に居住し、一戸建てに住んでいる世帯は 20% 程度でしかありません。

持ち家居住は、ライフサイクルのある時期と強く結び付いています。ファミリーを形成する時期に一戸建て持ち家への移行が目指されるのです。現在のフランスの持ち家率は、他のヨーロッパの国に比べれば低く、後れを取っていると言われていました。また、フランス人の 4 人に 3 人が持ち家に住みたいと考えていますが、まだ実現していません。

#### ・賃貸住宅政策

持ち家率が低い別の理由は、政府が賃貸住宅を維持する政策を継続してきたからともいえます。民間賃貸住宅の経営では、個人家主が圧倒的多数を占めています。企業、あるいは投資家が賃貸住宅を所有しているというケースは非常にまれです。個人家主が多いことから、民間賃貸住宅部門は、非常に脆弱です。経済変動や所得変動の影響を受けやすいのです。個人が貯蓄を不動産投資に回すのか、あるいは金融商品に回すのかという選択によっても変わります。フランスでは一時期、民間賃貸住宅部門は消滅してしまうのではないかとされていました。しかしながら、この部門へのてこ入れとして、税制支援がなされ、消滅することはありませんでした。

もうひとつの賃貸住宅部門は、社会賃貸住宅です。先ほど申し上げたように、これが全住宅ストックの 17% 強を占めています。他のヨーロッパ諸国と比べて、フランスの社会賃貸住宅は相対的に多いといえます。北欧のスカンジナビア諸国には、社会賃貸住宅の比重が非常に高いという国がいくつかありますけれども、全体としてみればフランスも多いほう

です。社会賃貸住宅にはいくつかの規制がかけられています。まず入居世帯の所得制限があります。家賃の上限も法律で定められています。所得制限ですけれども、フランスではいま全国民の 3 分の 2 程度が社会賃貸住宅に入居を申請できます。つまり、社会賃貸住宅部門というのは、低額所得世帯だけを対象にした住宅ではない、ということが重要です。もちろん低所得世帯も含まれますけれども、中間所得者層も供給対象に含まれています。ただし、住宅の割当に際して優先されているのは、低所得世帯です。入居者の平均所得を見てみますと、実態としては、所得条件よりもかなり低い所得の人が入居しています。社会賃貸部門の住宅には、公的なものもあれば、民間のものもあります。公的なものというのは、地方自治体はその設立に深く関与している組織です。民間組織には、株式会社があるわけですがけれども、公的機関であっても民間の株式会社であっても、社会賃貸住宅部門に適用される法律のもとに置かれますので、受ける規制は同じです。

住宅フローの動向ですが、1953 年から 2005 年までの新設住宅戸数の推移を追ってみると、住宅建設戸数は 1970 年度の半ばにピークを迎えまして、そのあと急激に減少し、2000 年代に入ってほぼ横ばいとなります (図 2、図 3)。毎年 30 万戸の新設住宅が建設されています。これはだいたい、予想された世帯増加数と一致した数であるといわれています。その前の時期である 1960 年代、70 年代を見てみますと、この時期は、世帯数に対して住宅が不足している時代でした。住宅不足が特に際立っていたのは 20 世紀の初めです。百年間ぐらい住宅不足が続いていたわけで、二つの世界大戦の影響だけではなく、もっと長いスパンで見ても住宅が不足していたわけです。この状況を変化させたのが国の政策です。住宅政策によって新設住宅が増えたわけです。

世界のほかの国でもそうですけれども、1990 年代末には不動産危機が叫ばれました。1980 年代末から 90 年代初頭にかけて不動産価格がいったん大きくあがります。そして、その後下落し、それから再び上昇に転じるわけです。パリの場合、2000 年を 100 とすれば、現在では 180 ぐらいの不動産価格になっています。2000 年から 2006 年末までに不動産価格が

2倍近くにまで上昇したのです（図4）。

不動産価格の高騰は、全国的な傾向です。1980年代や90年代の初めにも同じような上昇期がありました。けれども、現在のそれは、もともと不動産の価値が高いところでの上昇でした。確かに家賃も同じように上がっていますが、不動産価格の変化ほど急激ではありません。結果として、賃貸への投資は有利ではない、と見られました。このため、国はいま、民間賃貸住宅への投資を支えるための政策をとっています。

#### ・住宅によるソーシャル・セグレグレーション

社会賃貸住宅部門ですけれども、初期に社会賃貸住宅に住んでいた人たちは、持ち家を買ってそこから出ていきました。しかしながら、今日では、不動産価格が高くなってしまったために、社会賃貸住宅に住んでいる世帯が、かつてのように持ち家を買って出ていくことは難しくなっています。社会賃貸住宅の入居者が動かなくなり、流動性が低下してしまったのです（図5）。一方、すでに持ち家を持っている人、豊かな人は、新しい家を買って、もっと有利なところに住んで、そして家の値上がりを待つことができるようになりました。こうして、社会隔離（ソーシャル・セグレグレーション）現象が起こってくるわけです。

イル・ド・フランス地域、パリを中心とする首都圏ですが、ここでもっとも小さな単位となっているのは、コミューンと呼ばれる基礎自治体（市町村）です。イル・ド・フランス地域圏を構成する基礎自治体の数は1万1300ぐらいです。これが集まってレジオンと言われている地域圏を構成しています。パリ市はこのイル・ド・フランス地域のごく小さな一部でしかありません。社会賃貸住宅がイル・ド・フランス地域のどこに立地しているかを地図におとすと、分布が均質ではなく、特定の地区に集中して分布していることがよくわかります（図6）。この社会賃貸住宅の分布図と居住世帯の所得分布を示す地図を重ねてみると、両者がたいへん強く相関していることがわかります（図7、図8）。所得分布にはかなり大きな地域間格差があるのですが、この格差は住宅タイプと強く結びついているのです。空間による

階層分離をソーシャル・セグレグレーションと呼んでいますが、フランスではこれを問題視しています。

#### ・住宅政策の3大課題

住宅政策の3大課題に話を進めたいと思います。フランスの住宅政策の課題は大きく3つに分けられます。1つは経済課題で、これは産業政策といってもよいと思いますが、要は、建設業を支えるための政策です。2つめは、社会的な課題です。世帯の居住ニーズを満たす、特に貧困者の居住ニーズを満たす、という課題です。3つめは、「都市の課題」と呼びたいと思います。住宅への公共介入により、ほかの政策目標、すなわち、都市の管理や持続可能なまちづくり、あるいは都市開発にかかわる課題を達成しようとしています。

まず経済課題です。フランスは、建設業における雇用水準を高く維持しておきたいと考えています。建設業界には世界クラスの大企業と零細企業が混在しています。職人や大工さんといった零細企業が多いわけです。ここでの政策ツールには、税制があります。たとえばTVA（付加価値税）を下げるという政策がとられます。新設工事や大規模なリフォームに関しては税金を安くする、付加価値税を安くする、という方法をとるわけです。

#### ・住み替え促進と困窮者対策

2つめに、社会的な課題があります。社会課題はさらにこれを2つに分けることができます。ひとつは世帯の住み替えを促すという課題です。住宅政策は、フランスに居住する世帯全体のニーズを満たさなければならないというわけです。先ほど申し上げたように、フランスには3つの主要な住宅所有形態があるのですけれど、それを維持していくことを目指しています。つまり、どれか1つだけを特に優先するというのではなく、3つの住宅の所有・利用形態を守っていこうとしています。たしかに、これまで持ち家促進政策が採られ、フランスではすでに世帯の半分以上が持ち家に居住しているという実態があるのですけれども、一方で、国の意志として、民間賃貸住宅への投資を維持していく、とうたわれています。特に学生向け、あるいは若いカップル向けに、彼らのニーズに答えるような住宅を提供しなけ



ればならない、と考えられています。もちろん、社会賃貸住宅の供給も重視されています。市場家賃が払えない個人や世帯に、適切な住居を提供する必要があると認識されているのです。この3つの住宅部門を維持していくことの重要性がフランスの住宅政策では繰り返し主張されてきました。

もう1つの社会課題は、最も困窮している人々の居住の安定を保障することです。これについては特別な政策がとられてきました。こういった人々は社会賃貸住宅に入居する際に優先されますが、それ以外にも、様々な社会的支援の枠組みがあります。民間の非営利団体や企業がもっとも困難な問題を抱えている人々を支援しています。社会賃貸住宅を活用して困窮世帯を支援する場合、留意しなければならない問題があります。それは、低額所得世帯や社会的な問題を抱えている人々ばかりを一箇所に集めてしまうということです。そのような地区が形成されると、そこに集められた人々は、そこからますます抜けられなくなってしまう危険性があります。

これは、3つめのテーマ、すなわち都市の課題と密接にかかわってきます。都市課題については、まず都市化をどう制御するかが問われています。いま世界中でコンパクトシティ論が注目されていますが、これと関係する問題です。2番目の課題は都市の再生、リノベーションです。1960年代、70年代に造られた古い建物を建て替えるという政策で、ここに膨大な予算が注入されています。3番目の課題はソーシャルミックスの実現です。

#### ・都市居住の密度

都市化の制御ですけれども、戸建て持ち家が売れる背景には、政府の住宅政策があります。つまり、持ち家助成に関しては、政府が産業政策として、新築住宅の購入を優先してきた、という経緯があります。中程度の所得の世帯が、戸建て持ち家を購入することは、都市の外延化につながっていきます。彼らが取得可能な戸建て住宅は、都市の中心部からかなり離れたところに立地します。戸建て住宅の取得がその原動力となって、都市圏が広がっていく、外延化していくという問題が生じているのです。

2000年頃からですが、持続可能な開発がこれまで以上に強調されるようになりました。政治家たちがコンパクトシティを重視するようになり、既存の都市の上に新たな都市をつくるという構想を支持するようになってきました。以前は、持ち家取得では新築が優先されたわけですが、2004年から新築・中古を問わなくなりました。既存住宅の取得についても、助成が行われるようになったのです。この変更は、都市計画規制と連動しています。都市計画の規制が近年厳しくなっています。特にパリ、首都圏では公共主導による大型プロジェクトが増えています。60年代、70年代はニュータウンがつけられましたが、今日では、すでに市街化し、公共交通網が整備されている既成市街地の再開発、大規模なリノベーション事業が行われるようになってきています。このことは、特に首都圏であるイル・ド・フランス地域圏に当てはまります。

都市問題を考えるさい、あるいはまた新しい都市整備の基本計画をつくる場合、フランスではいま、既成市街地の高密度化を最優先課題と位置づけています。実は、これに関しては非常に激しい議論が行われています。最もリベラルな人たちは、規制によって高密度化を実現することは、住民たちの願望に反していると批判しています。つまり、一般の人々は一戸建ての持ち家を取得したいと望んでいるというのに、計画がその実現を妨害している、というわけです。これに対して、持続可能な開発を支持する人々は、都市の外延化を制御し、高密な市街地形成を促進すべきであると考えています。

#### ・都市再生

都市課題の2つめのテーマは、都市のリノベーションです。これは非常に特殊な政策です。1999年から国の主導で行われています。事業対象となっているのは、1960年代、70年代に造成された大規模な社会住宅団地です。これらについては、1980年代に住宅ストックの改修・改良工事が行われたのですが、それをいまもう一度見直し、再生しようとしています。この事業を推進しているのは、パリに本拠を置く都市リノベーション事業団（ANRU）です。この組織は、国が主導し、設立されました。社会住宅団地を抜本的に再編するというこの事業は、構築されたストックを除去し、ここに新たな住宅を挿入することに積極的です。これは、フランスの社会住宅政策としてはたいへん新しい政策といえるでしょう。この事業により、社会住宅団地の近傍で分譲用の一戸建て住宅が新たに建設されるようになりました。

#### ・ソーシャルミックスの実現

そしてもうひとつ、大きな都市課題として位置づけられるのは、ソーシャルミックスの実現です。ヨーロッパでは、社会の統合をはかるには、さまざまな社会階層がともに住む、混住するという地域社会を構築することが重視されています。この問題を長く説明することはできませんけれども、フランスの場合、これは、特に移民問題とかかわっています。ソーシャルミックス政策では、どういった社会階層の人たちが共生するのか、どういった階層をミック

スするのか、どのレベルでソーシャルミックスを実現すべきなのかという具体的な話はなされていません。しかし、このソーシャルミックスを促進するためのツールとして、住宅が非常に重要な役割を担っていると認識されていて、これを利用して、ソーシャルミックスを実現しようとしています。

ソーシャルミックスに関するもう一つの重要な要素は、これを行うための最大のツールを公権力が握っているということです。そのツールとは社会賃貸住宅です。ソーシャルミックス政策では2つの方法が採られます。1つは、リノベーション事業が行われる地区のように、既に社会賃貸住宅が過剰に供給されているところで、これを再編するときに持ち家を供給するという方法です。分譲住宅の供給を誘導し、社会賃貸住宅から住み替えたい世帯にこれを買ってもらうのです。もちろん、外から引っ越してくる世帯にも買ってもらいます。これまで社会賃貸住宅しかなかった地区に持ち家が供給されることで、住居の多様化が促進されます。もう1つの方法は、社会賃貸住宅が少ない地区で、その新規供給を促進することです。フランスでは2000年に都市の連帯と再生法という法律が制定されました。この法律は、都市圏に立地する市町村に、社会賃貸住宅をストック比で最低でも20%確保するように、求めています。フランスの市町村の単位というのは非常に細分化されていますから、この条件を満たしていないところがたくさんあります。

#### ・住宅政策のガバナンス

今日のお話の3つ目の大きなテーマに移りたいと思います。それは住宅政策のガバナンス、地方分権化の問題です。今日までのところフランスの住宅政策は、非常に中央集権的です。住宅政策は、地方分権化がもっとも遅れている分野の1つであると申し上げてよいと思います。たとえば、都市計画の権限、また建築許可の権限は、市町村が握っています。学校の建設も地方自治体に分権化されています。しかし、住宅については、国がなおこれを管轄しています。

フランスの地方分権化は、1980年代初頭に進みましました。しかしながら、このとき、住宅予算について

は地方への権限委譲が行われませんでした。もうひとつの要素は法規制です。これも国が独占しています。住宅に関する地方レベルの規制というものは存在しません。

他のヨーロッパの国と違って、フランスでレジオン（地域圏）と呼ばれる州に相当する広域行政単位が創設されたのはごく最近で、1982年のことです。ドイツやスペイン、イタリアなどでは、もっと早くから連邦制を導入しています。それと比べれば、フランスではずいぶんと遅いわけです。ドイツやベルギーなどでは、住宅政策を担っているのは、フランスでいうレジオン（地域圏）に相当する行政組織です。地域圏が住宅問題に関する一切の権限を持っています。

ところで、フランスの行政区分は3層構造となっています。各層は普通選挙で選出された議会を持っています。まずレジオン（地域圏）ですが、これは22あります（図9）。先ほど申し上げたように創設されたのはもっとも新しく1980年代です。政治的な理由で、レジオンの権限は創設以来現在に至るまでそれほど大きくは変わっていません。現在、22のレジオン（地域圏）のうちの20で、革新政党が与党となっています。

レジオンの次にくるのがデパルトマン（県）です。フランスには現在、96の県があります。地域圏と違って、県は非常に古い制度です。ナポレオンI世の時代、19世紀初め頃に県という制度が導入されました。現在、社会福祉に関する権限は県に委譲されています。ただし、これまで県は、住宅問題を扱うには不適切な単位であると考えられてきました。というのも、県という単位は、農村的であると考えられているからです。

県の次にくるのが基礎自治体であるコミューン（市町村）です。フランス国内だけでも、3万6000以上の市町村があります。このように、市町村は非常に数が多く、細分化された行政単位であるため、1980年代の地方分権化に際して、住宅政策の権限移譲先としてはあまりに規模が小さ過ぎる、と考えられました（図10、図11）。

この3層構造がどのようにあらわれるのかをイル・ド・フランス地域圏を例に見てみましょう。イ

ル・ド・フランス地域圏には、8つの県があります。市町村は、全部で約1300あります。首都圏は、パリを中心に構成される都市化が進んだ地域です。約400の市町村がここに包含されています。人口規模が一番大きいのはパリ市です。パリには現在約200万人が住んでいます。首都圏は約1000万人、イル・ド・フランス地域圏は約1100万人の人口を数えます。

首都圏は、住宅政策に関する権限をもっていません。この点は、地方の都市圏とは大きく異なる点です。先ほど、フランスには3万6000もの市町村があり、それらは単独で住宅政策を遂行するにはあまりにも細分化されているために、権限が委譲されていない、と申し上げました。しかし、1990年代半ば頃から、この状況を変革する動きが強まってきました。地方自治体が住宅政策を主導的に担う状況が生まれたのです。さらに、21世紀に入ってその流れを加速する状況が生まれています。

#### ・市町村連携

この変化は、市町村連携組織の形成に負っています。市町村連携には様々な形態がありますが、総称して、市町村間協力公施設法人（E P C I）と呼ばれています。E P C Iには、普通選挙で選ばれた議員や議長はいません。その構成員である市町村が自分たちの権限の一部をここに移譲して、こうした組織をつくっているのです。その目的は、ひとつにはそのスケールメリットを活用するということです。もうひとつの目的は、個々の市町村の利己的な行動を抑止することにあります。この点は、住宅政策を考えるとき、特に重要な問題です。市町村が連携し、共同体としての共通政策を練ることになれば、特定の市町村が連帯の責任を回避することは難しくなるからです。こうした状況を創出することにより、住宅政策の地方分権化を促そうとしているのです。

複数の市町村が連携して共同体を構成するという仕組みは、以前からあったのですが、その流れが加速するようになったのは、1990年代に入ってからです。市町村連携組織の数を、1996年、2000年、2004年と3時点とって比較すると、着実に増えていることがわかります（図12）。現在では、国土のほぼ全域が何らかの市町村連携組織で覆われています。



ただし、現在の市町村連携には問題もあります。なかでも重要な点は、こうした連携組織の合法性という問題です。議員や首長が普通選挙という民主的な方法で選出されていないため、非常に官僚主義的な組織となる恐れがあります。

別の問題は、首都圏で、この仕組みが機能していないということです。2005年現在、パリを中心とする首都圏を除けば、フランスの都市圏のほとんどが市町村連携組織である共同体を形成していません（図13）。そして、この共同体が中核となり、市町村間の協力関係を軸にした共通の都市政策を進めているのです。たとえば、フランス第2の都市であるリヨンでは、リヨン都市共同体が組織されていて、ここが中心になって、都市圏の政策をリードしています。一方、パリ周辺には多くの市町村連携単位がありますが、パリは自治体としては、いかなる連携組織にも参加していません。首都圏だけが他の都市圏の状況とは異なるのです。

市町村が連携するという仕組みはまだ始動したばかりですが、これによって、個々の市町村の利己的な行動を抑えることができるようになってきました。ただし、連携するかどうかは、個々の市町村の自由意思に委ねられています。また、新しい制度であり、必ずしも民主的な合法性が備わっていない、という問題も抱えています。さらに、国が維持している権限もかなりあります。たとえば法による規制や財源に関する権限は国が掌握しています。

#### ・住宅政策の新たな可能性

しかし、徐々にですが、住宅のように都市問題と関連する課題については、国と、市町村連携組織が協議して決めるという方向性が明確になってきたということは確かです。そのためのツールである地方住居計画、住宅政策に関する計画図書ですが、これを策定する市町村連携組織が増えています。

地方住居計画を策定するにあたってはまず、地域の住宅市場を分析します。そしてそこから、問題点を探り、改善すべき課題を明らかにします。さらに、それを具体的な施策、アクションプログラムに落とし込んでいくのです。計画図書では、どこで何戸の社会住宅を供給するのかを明らかにします。老朽化

した民間住宅の改修や改善事業も、計画の対象となります。また、国の指針を踏まえた都市リノベーション事業にも言及します。

国と地方との関係は2005年から、新しい段階に入りました。これまでは、国が社会住宅の建設や改善事業に必要な財源を掌握し、それを地方へ割り当てていました。しかし、2004年に新しい法律が制定され、地方が国からこの権限を受託できるようになりました。とはいえ、これは地方への完全な権限委譲ではありません。2005年から実験的に行われているのは、国が地方に融資割当権を委託するという試みです。住宅の建設や改善事業に必要な建設助成財源はあくまでも国が管轄しているのですけれども、それをどこに割り当てるかを決めるのは地方、という仕組みにしたのです（図14）。

この権限を地方が受託するには、条件があります。それは、地方が先ほど申し上げた地方住居計画を策定している、ということです。この計画図書に基づき、地方は、国の建設助成を配分することになります。権限委譲ではないといっても、地方がその行政区域のなかで、建設助成の配分を自ら決めることができるというのは、非常に重要な変化です。これによって、これまで国が部門別に、例えば交通政策、住宅政策、教育政策、雇用政策と縦割りで遂行していた施策を、地方が横断的な政策として展開する可能性が開かれた、と考えていただければよいと思います。地方住居計画が重視されるようになったのは、この変化とおおいに関係しています。住宅問題は、交通、教育、社会福祉などとの関連で考えられるようになってきたからです。これまでの住宅政策というのは、部門別政策のひとつであり、非常に技術的でした。住宅政策と、それ以外の都市政策との有機的なつながりがなかったのです。したがって、新しい制度が導入され、いままさに大きな変化が起こっているわけですが、これに伴って、住宅政策の中核を担う市町村連携組織のマンパワー、とりわけその政策立案能力が問われる状況になっています。

市町村連携組織がこの権限の行使を望まない場合、国は県にこれを委託することもできます。実際に、建設助成の割当権を委託されている県があります。とはいえ、現状では、国から建設助成を委託された

地域というのは、市町村連携組織の行政区域とほぼ重なっています。これは都市圏の範囲ともおおむね対応しています。その例外がイル・ド・フランス地域圏で、イル・ド・フランスの場合、市町村連携組織と都市圏という単位が対応していないのみならず、この権限行使を委託されている連携組織が1つしかないという点でも特異であるといえます。パリは、市であると同時に県でもあるという、特別なステータスをもっていますので、県の資格において建設助成権限を受託しています（表2、図15、図16）。

私のお話はここで一旦、区切らせていただきます。あとは討議のための時間を残しておきたいと思いません。ありがとうございました。（拍手）。

檜谷： ドリアン先生、どうもありがとうございます。フランスの住宅事情と住宅政策の課題、そして地方分権化をめぐる状況をつぶさにご報告いただき、今後の方向性についても、興味深いご示唆をいただきました。

続きまして佐藤由美先生に日本の状況について、ご報告を頂戴したいと思います。佐藤先生、よろしくお願いたします。

### 「人口減少・少子高齢化と住宅政策 —持続可能な都市づくりに向けて」

【要旨：2006年、日本の住宅政策の基本法は、住宅建設を目的とした住宅建設計画から、豊かな住生活の実現をめざす住生活基本法へ移行した。その背景には、1990年代から続く市場重視の方向や地方分権の動き、人口減少・少子高齢化の進展とそれによる住宅需要の変化がある。大都市でも、高齢者の増加や子育て世帯の減少により、都市施設の維持・転用や地域コミュニティの活性化等が都市づくりの中で大きな意味を持つようになり、住宅政策もそれらと関連した展開が求められる。そこで、20世紀の住宅政策によって生み出された大都市郊外のニュータウンの人口や住宅地の変化を概観し、都市の持続可能性の観点から、地方自治体に期待される住宅政策とその課題を探る。】



佐藤 由美  
大阪市立大学 都市研究プラザ 特任講師

佐藤： つい先日、厚生労働省が2005年の国勢調査に基づく最新の人口推計を発表しました。それによると、日本の人口は50年後には9,000万人を割るということが示されました。本日の報告は、たいへんタイムリーなテーマということになります。また、サブタイトルを「持続可能な都市づくりに向けて」としております。初日、宮本憲一先生がEJにおけるサステナビリティの定義について紹介されていましたが、ここでは、人口、あるいは住宅政策等の社会的な持続可能性に関わるテーマということで、お話ししたいと思います。

報告の全体構成を簡単にご説明いたします。最初に日本の住宅政策の変遷や日本の人口の変化の特徴などをお示し、その時々の変化と住宅のあり方という観点をベースに、日本の住宅政策の特徴についてお話をしたいと思います。それから3章の部分では、具体的な住宅地を例に、今、日本の住宅地で、人口や住宅等にどのような変化が起きているのか、示していきます。それをもとに、地域を維持していくということを考えたときに、住宅政策がすべきことは何か、これから到来する人口減少社会における地方自治体の住宅政策の課題は何なのか、問題提起を行いたいと思います。

#### ・日本の住宅政策の変遷

最初にまず、日本の住宅政策の状況についてお話をします。先ほど司会の檜谷先生からご説明がありましたように、戦後の住宅不足を解消するために、55年体制という形で公的な住宅供給の仕組みが出来上がり、それから1966年に住宅建設計画、住宅建設五箇年計画が生まれ、5年ごとに政策の目標を定めながら住宅政策を実施してきました。

当初、住宅難の解消が課題となっていた時期には、1世帯1住宅あるいは1人1室などが目標となっておりました。その後、量の確保がなされたあと、質の向上につながる政策の目標として、居住水準という指標をつくり、居住密度を下げるための政策を实

施していったわけです。この間、特に効果を上げたのが、住宅金融公庫の融資を活かした持ち家の質の向上です。最近、住宅政策の方向性として注目されている市場誘導という方向性は、実はこの時点で非常に有効に利いていたのではないかと、思われます。

1996年、第7期の住宅建設五箇年計画あたりから日本の住宅政策は大きく変わることになるわけです。それにつきましては、また後ほどご説明いたしますが、一定の質の向上が図られたあと、次の課題として、市場機能とストックの重視という方向性が示され、今年、2006年に住生活基本法ができました。この10年間に住宅金融公庫の改革、公営住宅の改革、それから住宅公団の改革等さまざまな改革が行われ、その後この法律ができたわけで、実質的には、既に10年前から住宅政策は、大きな変化を遂げてきていたと言えると思います (Table1)。

#### ・日本の住宅事情

では、次に日本の住宅事情をご説明いたします。戦後、世帯数に対し、住宅が不足していた状況から、既に1世帯当たり1.15戸の住宅があり、空き家もストック全体の12.2%あるというような量的な改善が図られています。その内訳を見ると持家が全体の61%を占め、この20年ほどあまり変わらない値となっています。公共賃貸住宅は、フランスの社会賃貸住宅17%には遠く及ばず、日本ではわずかに公営の4.7%と機構・公社住宅の2.0%、合わせて6.7%に過ぎません。その分、民間賃貸住宅の比率が高くなっています。次に、床面積の国際比較をみると、日本の戸当たり床面積は全国平均で95㎡に達しています。持家の戸当たり床面積(平均124㎡)だけを見ると、欧米諸国並みと言えます。

それから、「住宅の広さ」の次に「住宅ニーズの多様化への対応」という政策課題が重要視されています。その背景として、建築時期別に住宅ストックの内訳を経年でみると、昭和48年から平成15年にかけて、建築時期の古い建物の比率が上がってきています。平成15年には、築24年以上経った住宅が37.5%あることから、ストックの質の問題が大きくなってきています。また、住宅に対する不満を、非常に不満、多少不満を合わせた比率でみると、一番

比率が高いのが高齢者等への配慮、二番目が住宅の防犯性です。今まで不満として多く挙がっていた収納スペースの少なさや住宅の広さや間取りといったものは、下位になっています。このように、住宅の性能に関する不満が強くなっています。もう一つの住宅の特徴として地域格差が大きいということです。1住宅当たりの延べ面積をみると、北日本、日本海側の住宅に比べ、都市部と南西日本の住宅の延べ面積は狭くなっています。また、1畳あたりの家賃を全国と3大都市圏について比較をすると、特に関東大都市圏では、他の地域に比べて非常に高くなっており、地域による住居費負担の格差ということも大きな問題となっております。

#### ・住宅政策の考え方

住宅政策の動きについてみると、過去10年ほどの住宅政策の大きな変遷の中で、特に強調されてきたのは市場重視という考え方です。90年代グローバル化と中央集権の行き詰まりから、政府の大きな方針は、民にできることは民へ。それから官、行政の役割は限定的であるべきだという考え方が主流になりました。そのため、民の活動が自由に行えない規制は緩和すべきであるという風潮が強まり、さらに、特別な法律や権限を持っている特殊法人についても、改革がなされました。この中で、例えば住宅金融公庫や公団(旧都市基盤整備公団)等は、住宅政策としての必要性という観点の議論がほとんどなされず、国主導で改革の方向性が決まったわけで、住宅政策を担っていた人たちから見ると、これまでの国主導の公共住宅政策に対する不信感が強まる状況もみられました。

大きく市場重視の方向を決定づけたのが、1995年の住宅地審議会の答申でした。その中で、柱となる方向性、すなわち、住宅市場の整備、市場の誘導、市場の補完という三つの言葉が示されました。これまでの住宅政策は公、民、あるいは持家、借家というような切り口で見えていましたが、ここで市場というものをベースにしたかかわり方という切り口が変わったわけです。もう一つの動きとしては、地方分権があります。公営住宅は、もともと国の補助率が非常に高い、3分の2から2分の1あるような事業

したが、三位一体改革という地方と国の財源の改革の中で、公営住宅についても分権化が進みました。そこで、建設費への国庫補助金が地域住宅交付金という形に変更され、交付金を交付する前提として、自治体は地域住宅計画を作る必要が生じたわけです。今までは、公営住宅を建設する自治体は、国に対して事業ごとに補助申請をするという形でしたが、これからは自治体を実施したい施策・事業を地域住宅計画として国に示し、それに対して包括的な交付金をもらうという方式に変わり、自治体の自主性や裁量性を尊重した仕組みづくりがなされています。先ほどのドリアン先生からご紹介のあった地方居住プログラム（PLH）とも似た考え方だと思います。

#### ・21世紀の住宅政策の方向性

これからの住宅政策の方向性を示すものとして、2006年に住生活基本法ができました。この法律の大きな特徴としましては、それまで住宅建設を目標としていた住宅建設計画法に対して、豊かな住生活の実現を目標とする住宅政策の基本法として成立しました。その中に4つの基本理念が示されていますが、今まであまり柱にはなっていなかった「良好な居住環境の形成」、「市場の整備」、「消費者の利益の保護」等が新しく加わっております。そういった意味でこの基本法の理念自体は、これまでの住宅政策を大きく変える可能性を持っているとも言えます。それに基づき、住生活基本計画を策定することが法に定められました。今までの住宅建設五箇年計画に代わるものですが、全国計画を受けた都道府県計画までが法定計画になっています。その下の市町村計画の策定は任意となっているものの、それとは別に、公営住宅法のもとでは、前述の地域住宅計画の策定が求められるという図式になっております。このような位置づけで、これから市町村が地域特性に応じた住生活を向上させるための住宅計画を策定していくことができるのか、またその独自性というのが発揮できるのかというあたりは未知数であり、大きな課題です。

#### ・日本における人口変化の特徴

つぎに、現在の日本の人口変化の特徴について説

明いたします（2000年の国勢調査ベース）。わが国の人口ピークは2006年、世帯数のピークは2015年で、その後、減少が進むことが推測されています（Fig. 1）。また人口の高齢化は、2000年から2050年にかけて星型からつりがね型へ大きく変化し、国民3人に1人が高齢者になると推計されています。最新の2005年ベースの推計では2055年に2.5人に1人が高齢者になるとされています。また、その状況は地域間で大きく異なっており、高齢者が最も増加していくのは、大都市やその周辺の地域です。今までは高度経済成長期に地方に取り残された親世代の高齢化が深刻でしたが、これからは都会に出てきた子供世代の高齢化が進み、都市住民の高齢化という新たな問題に直面することになります。

それからもう一つの問題としまして、人口増減が地域ごとにまだら状に進むということです。横浜市の国勢調査のメッシュデータをもとに、人口増減を見ると、人口が急増している地区と急減している地区が隣接するなど、人口増減は面的ではなく、スポット的に分布しているという状況がみられます。すなわち、人口減少は地区の特性をそのまま反映し、まだら状に進むという特徴を持っています。

#### ・大都市の計画開発住宅地をめぐる視点

このような日本の人口変化の特徴を踏まえ、具体的に住宅地ではどのような変化が起き、それに対して住宅政策は何を考えていかなければいけないのかということについて、考察を進めていきたいと思えます。

まず、人口減少・少子高齢社会の都市のあり方に関する最近の議論をみると、国土計画レベルでは「均衡のとれた国土の形成」という方針から、生活圏の尊重というように、小さな空間単位の重要性を認め始めています。また、都市計画ではまちづくり三法の見直しで、空洞化している都市の中心部を活性化し、都市が外側に拡散していく動きを食い止めようとする方向に変化しています。

これに対して大都市圏の住宅政策では、従来からの都心居住の推進というテーマとともに、「計画的に整備された既存住宅地の再生」が基本的な住宅施策に加わりました。これは人口が減少する社会におい



て、都市の外延化を抑制し、既存の社会資本の有効活用を図ることを意図したものであり、人口減少という社会背景がインパクトとなって、住宅政策と都市政策の結びつきを強めていこうとする動きのひとつであると考えられます。

つぎに、大都市の郊外のニュータウンの基本的な問題についてみます。

まず、わが国の宅地の開発面積の経年変化をみると、全国のピークが1972年であり、また、住宅、ここでは大阪府営住宅の建設時期別の戸数で示しておりますが、このピークが1971年となっており、宅地開発と住宅建設が、1970年代前後に大量に行われました。いわゆるマスハウジング期と呼ばれる時期です。このときに開発されたのが、今の大都市郊外に立地するニュータウンです。すなわち、画一的な住宅、まち、施設が生まれた背景は、この時代の短期間に大量の宅地と住宅が供給されたことによるものです。

最近のニュータウンをめぐる動きは、量の時代が終焉したことを物語るものが顕著になっています。例えば、人についてみると、住宅需要が大きく変化しています。都心志向あるいは利便性志向が強まっていること、新規賃貸の需要年齢層である20歳代の人口の減少、それから現在のニュータウン居住世帯の世帯分離や高齢化による世帯人員の減少といった動きが全国的に見られます。

住宅について見ると、住宅施設などの高経年化、老朽化というような問題がある一方、公共賃貸住宅

の更新ルールが全国レベルで存在しており、例えば都市再生機構などでは、建設時期によって建替えやリニューアルという方針を設定しているために、地域ごとの実状に的確に対応していくことが難しいということも現実としてはあります。

このような条件の中で、ニュータウンはまちとして成熟していくのか、住宅地として、これから魅力を保ち続けることができるのか、ということが大きな課題となるわけで、こうした観点で都市としての持続可能性を定義付けしております。

参考として、郊外の戸建て住宅を中心とした計画開発住宅地の人口変化モデルを示します (Fig.2)。若い世帯が入居して子供が生まれ、世帯規模が大きくなり、住宅地の人口はピークを迎えます。そのあとに今度は子供の独立が始まり、世帯人員の減少によって人口が減少します。さらに、世帯数が減少することによる人口減少が加わるという動きです。現在、この世代交代期になりつつある住宅地が全国に非常に多くあります。そこでは二つの方向性が見られます。ひとつは、住宅の建替えが進み、宅地が細分化されたり、アパートが建設され世帯数が増加に転じている住宅地が、もうひとつは空き家、空き地が発生、長期化し、世帯数の減少が継続している住宅地です。ここで問題としなければいけないのは、後者のような住宅地で、徐々に社会的なサービスの水準が低下し、ますます住宅地としての魅力を失い、人口減少に拍車がかかるというような悪循環が生まれることです。このようなことが都市の維持という

観点から、今後、大きな問題になるものと思われる。

#### ・人口減少・少子高齢化と住宅地の変化

具体の住宅地をもとに、その実態をみてみましょう。ここでは大阪府堺市の泉北ニュータウンを採り上げました。1965年から1982年に大阪府により開発された、大阪市内から鉄道で30分程度の丘陵地帯にある住宅地です。計画人口は18万人、開発面積が1,557haで、わが国でも最も開発規模の大きなニュータウンの一つです。この住宅地の計画をみると、3つの鉄道駅ごとに商業施設ゾーンがあり、その外側に集合住宅ゾーン、戸建て住宅ゾーンとなっています。この集合住宅ゾーンには、公共住宅(賃貸住宅・分譲住宅)が立地しています。公共賃貸住宅が全住宅数の約6割を占め、その半数が公営住宅(府営住宅)となっており、マスのハウジング期に公的に開発されたニュータウンの典型的な特徴を持った住宅地となっております。

人口の変化を千里ニュータウンと比較してみると、千里ニュータウンの開発時期が少し早く、開発期間が短かったことから、ピークは人口・世帯数とも1975年に迎え、その後、人口は徐々に減り続けています。泉北ニュータウンは、人口のピークは1992年と遅く、その後やや減少した後、少し持ち直しています。世帯数は、微増から横ばいと安定しています。

それから高齢化の状況をみると、2005年に老年人口比率は16.4%で、全国レベルが2割程度なので、現時点でそれほど高齢化しているわけではないのですが、そのスピードが非常に速いことが特徴です。この10年間の5歳階級別人口の変化をみると、20歳代前半の人口が1995年の1万6,000人だったのに対し、2005年には8,000人余りに減少し、若年層の減少が著しいことや、50歳代以上はそのまま5歳ごと高齢化していくこと、などが特徴となっています。現在は55歳から59歳に人口のピークがあるため、10年後には65～69歳にピークがくることが予想されます。

次に、町丁別の人口特性をみると、人口が増えている地区と減少している地区が、先ほどの横浜市と

同じようにまだら状態であることがわかります。新たな住宅開発・マンション開発があった地区は10年間で10%以上の増加をしていますが、30%以上減少している地区も駅前も含め、点在しています。また、高齢化の状況についてみると、老年人口比率が25%以上の地区は、開発時期の早いエリアの戸建て住宅地に多く、駅から離れた位置にある戸建てのみの住宅地で高齢化が進んでいることを示しています。

つぎに、住宅の種類別に人口の変化をみると、公的借家(公営住宅)が過半を占める地区では、各世代で大幅な人口減少がみられるのに対し、持家・一戸建て住宅が80%以上を占める地区をみると、若年層は減少しているものの、中高年齢層はそのまま残り、定住による高齢化が読み取れます。

このように、人口の変化は住宅の種類と密接に関わっており、住宅が要因となって、地区が変化している様子が読み取れます。

次にそういった人口の変化に対して、住宅地ではどのようなことが起きているのか、現地の写真を中心にお見せします。通学や通勤の人口が減った影響で鉄道の乗降客数が減少していること、小学校が統合されたこと、それから空き地、空き家が発生し、それが長期化する傾向が見られます。特に問題となっているのが近隣センターです。まちが近隣住区理論で構成されており、小学校区ごとに地区の商業・コミュニティの拠点となる近隣センターがあるのですが、空き店舗が増加しつつあります。一方、駅前には大規模な商業施設が立地しています。それから土地利用の変化としては、開発完了後も低未利用地が残っていたため、その処分により、駅前の商業業務用途として計画された宅地にマンション群が生まれ、人口急増地区となっております。若い世帯、子供のいる世帯が駅前のマンションに多く住むという状況がみられます。つまり人口が減少する動きと、それから増加するという動きがニュータウンの中で同時に起こっているというのがこの住宅地の特徴です。

住宅ストックの変化としては、全住宅の6割を占める公的な賃貸住宅の質の問題があります。そのほとんどが中層階段室型の住棟で、居住者が高齢化していく中でバリアフリーの問題が大きくなっていま

す。また、1996年に公営住宅法が改正され、住宅セーフティーネットとしての位置づけが強められたことから、福祉的な対応が求められる世帯の入居が容易になってきています。それに対し、府営住宅ではストックを改善するために、一室増築工事を進めてきました。ストックの半数弱がその対象となり、住宅の規模は大きくなったのですが、福祉的な小世帯の需要には対応しにくく、一部ミスマッチが発生しています。

つぎに、地域コミュニティの変化についてみると、もともと小学校区単位の自治会活動が盛んに行われているのに加え、最近では、NPO活動や生涯学習等、いわゆる地縁から知人、知り合いの知縁へと幅が広がってきています。それから各地区で住民たちが花を植え、育てる活動が盛んに行われ、豊かな自然環境を大切にしたいと考える、郊外居住ニーズが健在であることがわかります。さらに、最近の動きとしては、堺市が政令指定都市に移行したため、泉北ニュータウンとその周辺地区から成る南区という行政体が生まれ、より身近なまちづくり活動が行いやすくなってきています。

#### ・住宅政策への期待

このような住宅地の状況と、人口動向等を合わせてみると、住宅政策として何をしなければいけないか、明らかになってきます。

一つは先ほどの住宅の種類ごとに人口の変化が異なるという特徴をいかし、定常的な居住世帯の入れ替わりを継続させながら、急激な人口変化を防ぎ、持続可能な住宅地をめざしていくことが必要だと思われる。すなわち、世代交代が自然に行えるような誘導方策が求められます。

2点目は、居住者の高齢化等、人の変化に対してまちが十分に变化できていないことによる問題への対応です。まちづくりとして、住宅政策が寄与できる部分は多いと思います。

3点目としては、各種事業や事業主体間の連携が図られていないことに対して、住宅地全体の活性化につながる住宅政策が期待されます。例えば、公営住宅制度の福祉目的化の強化と低未利用地におけるマンション開発という動きは実は連動しているにも

かかわらず、相互の連携が図られていない、まちとしてニュータウンを捉え、総合的に対応していくことが期待されるところです。

#### ・対応例

##### ○住替え促進と世代交代の誘導

そこで、住宅政策への期待にこたえる取組みのヒントとして、具体的な展開事例をご紹介します。

最初に、福岡県が平成15年から実施している「あんしん住替え情報バンク」です。これは、郊外住宅地に住んでいる高齢者世帯が、便利な市街地のバリアフリー住宅に住替えることを支援するための制度です。あわせて郊外の戸建て住宅に子育て世帯の入居支援も行っています。そのための情報交流のための仕組みが住替えバンクというシステムです。住宅市場の機能を活用し、住宅地の世代交代を誘導しようとする試みです。しかし、高齢者の住替えにはさまざまな個人的な課題があり、相談件数は増えているものの、実際にこの制度を活用して住替える例はそれほど多くないとのこと。ただ、この相談を通じて、定住を決意する高齢者も多く、そのための住宅のリフォーム等につながるという効果もあるとのことでした。

##### ○居住者の変化に対応した住民活動

つぎに、居住者の高齢化に合わせた住民活動の例として、神戸市の北須磨団地を紹介します。もともと自治会活動は非常に活発な住宅地で、開発当初、市に保育所の設置を要望したものかならず、自治会と開発事業者が協力して、保育所・幼稚園を一体化した施設を整備したという歴史をもっています。現在、老年人口比率36.7%と、高齢化が進行しているのですが、保育所を運営する社会福祉法人が自治会と連携しながら、特別養護老人ホームや在宅高齢者のための施設の整備・運営を行っています。住民の高齢化に合わせて自治会が活動テーマを発展させてきた事例です。

##### ○住宅供給・住宅地運営の工夫

さらに、住宅地全体を活性化に向けてコーディネートしている事例を紹介します。千葉県佐倉市にあるユーカーが丘という民間の事業者が開発した住宅地です。開発当初からスラム化しないまちづくり

を目指し、事業者が自ら住宅地内に鉄道を整備したり、居住者の高齢化に対応するために福祉施設を誘致したりする他、長期間にわたり多様なタイプの住宅を供給し続ける等の多面的な活動をしております。その結果、ゆるやかな高齢化と居住者の高い満足度を得ています。そのように町全体をコントロールする主体が存在していることが重要であり、民間経営であってもまちのマネジメントをしっかりと行うことで、活力を維持している好例だと思われま

#### ○コミュニティの発見と再生

最後に、先ほどの泉北ニュータウンのある堺市南区が設置したまちづくり会議の様態です。新しく政令指定都市に移行したことから区を単位としたまちづくりが行われ始めています。今までの市と自治会という関係から、地域を支えるための新たなパートナーシップという関係を育てていくことが大きな課題であると考えられます。

#### ・地方自治体の住宅政策の課題

最後にこうしたさまざま事例などを見ながら、これからの日本の地方自治体における住宅政策の課題について、2点ほどまとめてみました。

1点目は人口減少社会という世の中で、都市を維持していくために、住宅政策は都市づくりとの関係をもっと重視していかなければならないということです。都道府県、あるいは市町村ごとの住宅政策だけではなくて、その中の地区の固有の課題の解決に結び付けていくことが必要であると思われま

例えば先ほどの泉北ニュータウンを例にして考えると、この地区での府営住宅は、府全体の住宅セーフティネット構築に寄与する役割とともに、泉北ニュータウン全体の人口減少や少子高齢化等に直面したまちづくりに寄与する役割も有しています。公営住宅施策は所得分配的な機能を持っており、公平性が求められるものですが、そういったものを地区単位で変えていくことが自治体の役割として重要だと思われま

例えば、人口減少や少子高齢化の進行に対して、住宅政策による人口コントロール機能をより重視し、極端な人口変化を調整していくような活用をすべきだと考えま

そのための新たな住宅整備や住替えの誘導、また地域の課題に対応した公的住

宅の運用を図っていくことが必要であると思われま

す。現実的には、公的住宅制度は全国一律の基準で運用される部分が多く、それらをいかに地域に応じてアレンジしていくか、という地方分権に関わる課題が大きいと思われま

2つ目の課題といたしましては、この10年間、国の住宅政策は市場機能やストックを重視するという方向を明確にしてきていますが、これを個々の地域の課題に対してどのように展開していくか、という道筋を明らかにすることが重要になっております。自治体の住宅政策は、今まで、公営住宅の建設・管理が主な役割であったわけですが、これからは人口減少の中で都市やそこでの居住を総合的にマネジメントする役割を果たしていく必要があるのではないのでしょうか。例えば市場機能を活用して住宅供給することの他、民間や他の公的住宅供給を調整したり、規制する、指導するというようなことも、都市の活力を維持するために必要な場面があると思われま

また、もうひとつの市場のプレーヤーである消費者に対して、もっと直接的・個別的な情報提供などの支援があってもいいのかもしれない。これらは、国の住宅政策というよりも、自治体の役目となるのではないかと考えられま

それからストック重視という政策に対して、住宅ストックそのものに対する政策はあっても、なかなかその所有者、あるいは利用者が関わる政策はまだ生まれていません。そういう意味から人が主体となるストック対策というように、自治体の大きな役割ではないかと考えております。

まとめると、国は制度インフラをつくるというように役割、それに対して自治体は住んでいる人の特徴であるとか、あるいは場所であるとか、そういったものを重視しながら事業主体間の調整や開発指導というツールを活かしながら、地域の合意に基づき、住宅の管理まで対象を広げていくというようなことを考えていく。また、居住に関する情報を収集し、具体的な情報をエンドユーザーに届けていくようなこと、さらに、福祉・医療・教育、そういう今まで縦割りでなかなか連携できなかった領域の連携の強化を図り、居住に関わる総合的な施策として展開していくことも大きな課題です。最後に、やはりその



地域を活性化していく主役は住民たちであることから、住民の活動を支援するような住宅政策というのもこれから真剣に取り組まなければならないのではないかと考えています。

以上、私からの報告とさせていただきます。どうも、ご清聴ありがとうございました。(拍手)

**檜谷：** 佐藤先生ありがとうございました。非常に包括的に少子高齢化と人口減少というキーワードを元にしまして、日本の住宅事情、現状、そして今後の課題というものをまちづくりと連携させる住宅政策というキーワードで語っていただけたのではないかと思います。

そうしましたら、続きまして多治見先生にコメントをちょうだいしたいと思います。

**多治見：** 生活科学研究科の多治見と申します。

お二人の話で共通して指摘されたのは、住宅政策環境の変化ということであったのではないかと思います。ドリアン先生がフランスについて、都市内部では貧困の集中とか、家賃や住宅価格の上昇等があり、一方で郊外に戸建て住宅を中心とした住宅地が拡大していった、ということをご指摘されたのではないかと思います。それに対してコンパクトシティという考え方で、それをどうにかしようという動きがあるということもご指摘いただいたと思います。そういった動きというのは、少し様子が違うかもしれませんが、日本の高度経済成長期のころの動きと類似性があるのではないかと考えて、興味深く聞かせていただきました。

それから佐藤先生の方は日本の状況につきまして、特に少子高齢化の問題、それから郊外住宅地で空洞化が進んでいるということ、事例を交えてご報告をいただきました。それによって地域活力が低下していくという問題や住宅地としての質の問題が発生することもあると思います。

このように、フランスでも、日本でも、かつては

それほど問題ではなかった状態が居住者側、あるいは住宅側の変化がだんだん生じてきて、一種の不整合状態、あるいは、ずれというのがでてきているのではないかと思います。それをいかに調整するか、あるいは安定化させるかということが、持続可能性についてのキーポイントになるのではないかと思います。

そこで、三つぐらいのお話をしたいと思います。一つはドリアン先生のお話にありました貧困の集中や、佐藤先生の方の高齢者の増加等に対し、ソーシャルミックス、あるいは人口構成のバランスをどのように取っていくのかということです。

もう一つはフランスで行われている地方分権化、あるいは日本では地域に根差した動きのように、地域をベースとした政策の必要性という点についてです。

三つ目としましては、住宅市場をどのように考えるかということについてです。

最初に、貧困の集中、あるいは高齢者の集中に対し、ソーシャルミックスや人口構成のバランスをどのように進めるかという政策課題についてです。フランスでは1960年から70年代の大規模団地が今、再編の問題に直面しており、そこは貧困が集中しているということで、パリの北部の方では社会住宅が多く供給されており、そこでは所得水準も低いことを示いただきました。一方で、日本では郊外住宅地で高齢化が進行しているという問題があります。この日本での郊外住宅地の高齢化の問題とは、1955年以降、郊外に新たに住宅地が形成されていったということが背景にあるというふうに考えております。これは長い歴史の中では非常に短い時期の現象であったわけですが、それが現在、非常に大きな影響を与えているということであったかと思えます。

このフランスと日本の二つの問題は、かなり異質ではありますが、いずれも計画的に、あるいは一時期に、集中的に開発された住宅地の問題ということが共通すると思います。いずれもソーシャルミックスをする、あるいはゼネレーションバランスを取るといったようなことが重要な課題としてあって、共通性があるのではないかと考えております。

フランスでは社会住宅比率を、コミュニティに対し



多治見 左近  
大阪市立大学大学院 生活科学研究科 教授

て20%達成するということを求めており、必ずしも十分ではないものの進行しているということを聞いております。ただ、そのときに気になりますのは、日本の千里ニュータウンでいくつかの住宅の種類を混在させたという経験がありますが、その居住者は必ずしもうまく融合していないという経験も持っております。

あるいは日本の場合、特に高齢者をノーマライゼーションという形で分散させておくという政策が求められているわけなのですが、そうすると一方、施設やサービスの効率性が損なわれるということで、集中させるべきか、あるいは分散させるべきかという議論もございます。あるいは完全に分散させてしまう、あるいはソーシャルミックスをしてしまう、あるいは高齢者を在宅にしてしまうとその問題が分散してし、分かりにくくなると懸念されるということもございます。

様々なミックス、あるいはバランスに関する指摘なり問題点があるわけですが、それは現実的にはケースバイケースでやるべきだということかもしれませんが、フランスの経験、あるいは日本の状況を、もう少し仔細に検討してみる必要があるのではないかと思います。

そういう点で言うと、外国の専門家の方が日本に来られまして、旧市街地、古い住宅地の中でソーシャルミックスがうまくいっているとおっしゃるというのをよく聞きます。それを団地の例とか千里ニュータウンの例などと比較しますと、もしかしたら計画的にそういうものをつくろうとするのはうまくいかないのではないか。自然発生的なソーシャルミックスというものの方法を検討すべきなのではないか、そういう時期に来ているのではないかというふうに考えるわけでありまして、その辺りのお互いの経験というのを交流できればというふうに考えます。また誤解のないように言っておきますけれども、日本でニュータウンをつくったのは、やはりやむを得ない事情があったわけでして、それはそれで必要なことであったわけで、今後それを改善するというか、解決していくということが必要かと思えます。

二つ目の分権化、あるいは生活圏からの発想ということ是非常に重要だと考えまして、特に住宅は具

体的でありますし、それから実態を正確に把握して、迅速に対応するということが必要です。生活圈レベルの分権化、あるいは細かな単位での施策というのが非常に重要であると思います。しかしながら、そのためにそれが有効に機能するための仕組みが必要であるというふうに考えております。フランスでは、住宅政策の分権化が行われたのは比較的最近だというふうにお聞きしております。日本でも、徐々に公営住宅事業の裁量権を地方に委譲するようなことが行われているとのことですが、その具体的で有効な方法を獲得するための検討が必要だと思っております。その点で言いますと、日本で住生活基本法、あるいは住生活基本計画が策定され、それとの関係もあると思います。

それから、住宅市場をどのように捉えるかということ。これは昔から住宅の研究は、住宅市場というのと住宅事情、つまりハウジングコンディションというのとハウジングマーケットというのは、あまり区別せずに考えるという風潮がありましたが、最近、特に経済論の立場から発言される先生方は、どちらかという住宅市場というのは民間による住宅供給を主体にすべきだということや、経済効率や経済効果を重視すべきだというニュアンスを強く感じます。フランスの場合、居住福祉というのが極めて明確になっており、住宅市場というのは機能不全そのものだという認識が感じられます。

ところが日本の場合には住宅市場というのが、まづありきで、それから落ちた方をセーフティーネットで救うという非常にシンプルな、あまり中間の市場と、それ以外の外部市場と内部市場というのを分けないような、完全に分けてしまって、その関係というのをあまり考えないような、そういう印象を受けます。私は、そういう点ではフランスの考え方というのは、非常に重要ではないかと思えます。日本ではいわゆるセーフティーネットということかもしれませんが、なかなかうまくいかない部分があるのでではないかと思ひ、フランスでの考え方、方法についてお聞きしたいなというふうに思っています。

**檜谷：** 多治見先生、貴重なコメントをありがとうございました。

与えられた時間に限りなく近づいていますが、ここで、会場からもご発言をいただきたいと思います。

**住田：** それでは今日お聞きしましたことにつきまして、私なりの意見を述べさせていただきますと思います。

全般的な点から申し上げますと、最初に檜谷さんがフランスはアングロサクソンモデルとは違うやり方をしているとおっしゃったのですが、日本は、アングロサクソンモデルで住宅政策を進め、今日に至っているのですが、これまでの流れからみればフランスと似たような状況があり、これからの方向としても、フランス的な方向を取った方がいいのではないか、と思うわけです。と申しますのは、今の日本の住宅政策というのは、非常にドラスティックに変わろうとしています。先ほども出ておりました住宅市場重視ということが非常に強く叫ばれており、それでいわゆるプライベート化や、ディレギュレーションという方向に行き、そしてそれに対して、必要なセーフティーネットを張れば良いという考え方がとられています。しかし、果たしてそれでいいのだろうかと考えています。

先ほど、佐藤さんが報告されたように、日本が先進国では初めて突入する人口減少という問題があります。それから住宅の減築、高齢化、こういう方向性が出て来ているわけです。住宅と関連するのは世帯構造だと思いますが、これは2015年ぐらいまで増加し、それから減少していくとされています。そうなるにつれて、核家族世帯よりも単独世帯、それから夫婦のみの世帯の方が比率として高くなります。大都市圏全体の構造を見ると、住宅や人口がまだらに減っていくという状況になりますから、これをどうするかという非常に大きな問題があるわけです。それで、その問題を解いていくためには、これは住宅の問題ではなくて、生活全体の問題ということになります。フランス語でいえばロジマン(logement, 住宅)の問題ではなくて、アビタシオン(habitation, 居住)の問題ということになりま



住田 昌二  
大阪市立大学 名誉教授

す。それを基礎自治体が住宅政策としてとり上げていかなければいけないと思っています。フランスは広域市町村圏を重視されているようですが、日本はもっと分権化をすすめ、市町村それ自体が福祉や文化をつくり、それらと一体となって住宅政策を構成していかなければいけない。そういう非常に重要な時期に来ていると思います。フランスの進めておられる住宅政策については、非常に勉強するところありがとうございました。ありがとうございました。

**檜谷：** 多治見先生、住田先生からコメントをいただきました。残された時間が少なく、手短かをお願いしたいのですが、お二人から一言ずつコメントを踏まえたご発言をいただきたいと思います。ドリアン先生からお願いします。

**ドリアン：** ソーシャルミックスに関して、補足したいと思います。多治見先生が、ソーシャルミックスを計画的に実現することは可能か、という問題を提起されました。私も多治見先生と同様、市場の特性を十分に検討することが重要であると考えています。フランスのニュータウンと日本のニュータウンには共通点があると思います。いずれも1960年代、70年代にニュータウンをつくりました。当時は、ソーシャルミックスを十分に検討していたわけではありませんでしたが、フランスの場合、住宅建設戸数の3分の1を社会住宅、3分の1を投資目的等にも利用される分譲住宅、そして最後の3分の1を、住宅ローンを組んで持家を取得しようという世帯向けという発想で、住宅を供給していました。しかし、そうであるにもかかわらず、いくつかの地域は、現在では貧困な地域になってしまいました。他方、別の地域では、不動産価格が上昇し、貧困世帯の集中する荒廃地区は出現しませんでした。

現在、フランスは住宅危機にあるといわれていますけれども、市場機能を省みずに、公共政策を推進すればソーシャルミックスが実現すると考えるのは間違っていると思います。

計画的に住み替えを促進した場合、場所によっては物件の価格が上がるでしょう。反対に下がってしまうところもあります。住宅政策と住宅市場との関係を注意深く捉えることが必要です。

社会住宅の建設は、経済活動してみれば、あまり

面白いものではないかもしれませんが。しかし、住宅の取得コストが上昇するところでは、それが社会住宅を含む賃貸住宅の家賃にも影響を与えます。一戸建て住宅の価格が社会住宅に住んでいる人の手の届かない価格になってしまうと、ずっと社会住宅にとどまらなければなりません。そうなれば、新たに社会住宅に入居したい人がそこに入れなくなるのです。90年代末から現在まで、そういった状況が創出されてきたといえましょう。需要に対応できていない社会住宅戸数は現在、年間15万戸程度と見積もられています。フランスは社会住宅が少ないところで、これらを供給することが必要であると考えているのです。どうもありがとうございます。

**佐藤：** 貴重なご意見をどうもありがとうございました。

まさに人口が減っていく、あるいは高齢者が増えていくという社会において、基礎自治体が単なる住宅政策ではなく、福祉も教育も労働もさまざまものを含めて、包括的な居住政策を展開していくことを考えなければいけないと思っております。それを進めていくための手法についても検討していくことがこれから大きな課題になると思います。今まで市を単位にした住宅計画を作るという形式では、その市の中の地区ごとの特性までとらえ、計画に反映することはむずかしかったわけですが、都市計画の地区計画制度のような考え方、すなわち住民が望み、合意したルール、合意されたものに対して、公的な支援、公的な力を持たせていくというような何か新しい計画手法のようなものを住宅計画として考えなければいけないのではないかと考えております。

**檜谷：** お二人の先生、どうもありがとうございました。また、多治見先生、住田先生には、貴重な論点をご提示いただき、ありがとうございました。

本日の議論を振り返って見ますと、住宅政策にはさまざまな側面があり、国を超えて相互にその仕組みを理解するには、もっと議論を積み重ねていかなければならない、ということを感じていますが、それでも、日本とフランスがそれぞれ直面している政策課題には、一定の共通項があり、今日のお二人

の先生のご報告を通じて、その点についての認識を深めることが出来たのではないかと考えています。

日本に比べ、フランスは、計画的アプローチを重視してきた国であり、現在もその伝統がいきいます。他方、日本は住宅政策についていえば、これまでもどちらかと言えば市場機能を重視し、住宅供給の大半を民間に委ねてきました。最近の動きは、この方向性をいっそう強化するものであったと総括できます。このように、両国のアプローチはかなり違って来たわけですが、ただ、いずれの国もいま、問題の性格は異なるものの、住宅に関する深刻な問題、課題に直面しているという点は共通しています。また、問題への対応の仕方という点でも、共通する方向性を探っているように思います。

ドリアン先生から、フランスにおける住宅政策の地方分権化の状況をご報告いただきましたけれども、佐藤先生も、住宅政策とまちづくりとの連携という視点を強調されていたように思います。地域という文脈のなかで、住宅政策から居住政策へという方向性を追及することが日仏ともに重要な課題になっているということです。地方分権化の取り組みに関しては、フランスは、日本より少し先を行っているわけですが、そこで今試みられている、ドリアン先生は実験的だとおっしゃっていましたが、その試みから、私たちはいろいろなことを学べるのではないかと思います。

今日は長時間ご清聴いただきましてありがとうございました。このワークショップを閉じるに当たりまして、この1週間のプラザウィークにたくさんの方が来ていただいたことを感謝申し上げたいと思います。最後に、谷先生から皆様に一言、ご挨拶がございます。

**谷：** 大阪市立大学の都市研究プラザウィークでは、12月18日から22日まで5日間非常に多彩な催しが行われました。この分野では超一流の専門家の方々を海外から8名、お迎えすることができました。まずこれらの先生方に、拍手でもってお礼を申し上げたいと思います。(拍手)

どうもありがとうございました。それから、国内からは14名のパネリストが参加いたしましたけれ

ども、実はこの14名は全員大阪市立大学の関係者で構成されております。私は、大阪市立大学は日本における都市研究のメッカの一つであるというふうに自負しております。これだけ多彩な議論ができるということは、今後の大阪市大の都市研究プラザの展望を開いたものではないかというふうに思っております。オープニングレクチャーから始まり、2つのレクチャー、2つのフォーラム、ポスターセッション、国際シンポジウム、それから本日の3つの専門家会議が行われました。ポスターセッションには、延べ300名ぐらいの方々が参加され、昨日の国際シンポジウムは250名、本日は3つの専門家会議を併せますと、延べで180名の方々が参加されまして、全体では1,000名規模の大きな集会になりました。これは本学のような比較的小さな大学では非常に画期的なことだと思っております。特に年末、クリスマス直前というこういう時期に、これだけの参加者があったということは極めて異例なことであり、大阪市立大学の都市研究プラザへの期待の大きさというものをひしひしと感じている次第でございます。

ところで日本の習慣、例えば日本の国技の大相撲では、これだけ多くの方が集まると、満員御礼という垂れ幕が下がります。そしてご祝儀が配られます。これは大入り袋と書いた袋です。これが全員に配られます。その中には1ドルから10ドルぐらいのお金を入れて、皆さんに配るわけです。今回は主催者の加茂所長の方が、そういうことを用意しておられるのかどうかよく分かりませんが、本来ならそれぐらいの大きな成功を収めた会議だというふうに思っております。ともあれ、今日の大阪市立大学の都市研究プラザがオープンしたわけで、今後とも皆さま方のご協力やご参加を得まして、さらに大きく育てていただければというふうに思います。

最後に、ご参加の皆さま方全員に御礼を申し上げまして、都市研究プラザウィークの幕を閉じることにいたします。

どうもありがとうございました。(拍手)

◇参考資料（ペーパー）

(参考1) セッション I ~世界都市とそのゆくえ~ (ペーパー)

**URBAN RESEARCH PLAZA CONFERENCE  
Osaka – 18-22 December 2006**

**RECONSIDERING THE GLOBAL CITY  
FROM A EUROPEAN PERSPECTIVE**

**Edmond Préteceille**

Director of research

Observatoire Sociologique du Changement

Sciences Po – CNRS - Paris

The discussion about the global city, started by J. Friedman and G. Wolff in 1982, became a central theme of urban research after the publication of S. Sassen's book in 1991. It connected various lines of discussion which had developed since the late 1970s: the restructuring of capitalist economies and their changing relations with space, the renewed economic importance of space and cities; the rediscovery of poverty and major social problems in large developed cities which had been seen as places of access to affluence and modernity, problems linked to unemployment and immigration; the aggressive reshaping of cities by capitalist actors displaying ostentatiously wealth and luxury consumption, after the years when state intervention and planning had been seen as the leading force.

The global city model developed by Sassen took a provocative distance from previous visions of urban economies by deriving the new role and interrelations between cities from what she stated as being the new core of the global economy: finance services and related advanced business services, replacing manufacturing industries as the source of economic wealth. It also challenged the established interpretations of urban hierarchy by stating that global cities were a small group of interrelated nodes becoming more specific, moving away from the profile of other cities – against the usual vision of a diffusion of innovation from major cities down the urban hierarchy.

Sassen's model became paradoxically successful both with neoliberal politicians and developers - who read it as a theoretical validation of their efforts to promote private business dominance, giving it the legitimate collective goal of enhancing global competition and presenting increasing social problems and inequality as the necessary price to pay for it - as well as with radical researchers and urban activists - who read it symmetrically as a revelation of the evil responsibility of globalization in the urban social crisis.

Rather than simply illustrating the model, or claiming some degree of global citiness for one's case, a substantial number of researchers have tried to confront it more systematically with the realities and trends of different cities (see for example Musterd and Ostendorf, 1998, Marcuse and Van Kempen, 2000). This paper will present a few results of such efforts, based mainly on comparative research developed on major European cities (see Maloutas, 2004, for a preliminary presentation). It should not be read so much as a critique than as a recognition of the

importance of the questions posed by Sassen, and of the stimulating character of her answers even when testing them has led to different and more complex ones.

## **I. Economies of global cities**

Evaluating the size, growth and impact of the global city's economic core of finance activities, multinational headquarters and related advanced business services is not so easy because in available data it is often difficult to separate it from other less or non-global activities. For example, a large part of jobs in banking are related to local customers and not to international trade. Qualitative elements tend to show a relative concentration of those activities, and the very high profits they make, in the main global cities. Quantitative evaluations tend to show that it is the most dynamic part of the economy in terms of job creation in those cities.

But on the other side, the same evaluations clearly indicate that, though growing, this new "sector" of financial globalization represents a rather small share of those cities' economies in terms of jobs (Préteceille, 1995). The "rest", which comprises manufacturing industries of various kinds, public and private consumption services, in varying proportions according to the economic trajectories of each city and country, cannot be considered residual.

What is the relation between the financial globalization sector and the other sectors? Could they be considered as complementary as in the economic base theory, the other sectors supporting the first and being dependent on its results? This is debated, some analysts arguing that the "financial globalization" sector is largely independent except for the luxury consumption it generates, and that it is even negative for other sectors because of its impact on real estate prices.

In several large European cities manufacturing industries still represent a significant part of the economy, the decreasing number of jobs being compensated by an increase in productivity. Many of those industries, large or small, have experienced some degree of globalization too, although of a different kind than that of finance.

More generally, it has been argued that industry (manufacturing) still matters, and that the types of globalization processes and spatial orientations of industrial activities are different from that of finance (Veltz, 1996, Storper, 1997).

Different narratives have been produced to make sense of those processes – informational city or network society, knowledge economy, creative industries and cities. They all point at the increasing importance of information, knowledge, invention, incorporated into the material products and becoming more and more significant, in the products as well as in the reproduction of competitive advantages. They have different implications in terms of the kinds of cities or spaces more adequate for those kinds of developments, sometimes congruent with the global city model – London or Paris for example – sometimes quite different – think of Berlin and Frankfurt.

Finally, it has to be stressed that public services are also a very significant element of European cities' economies. Their share has decreased somewhat in cases like London, but in other cases it has been maintained or even expanded a little. Certainly those public services are being reorganized, reoriented, partly marketed or produced by contracting out, but they have definitely not collapsed or



been wiped out by pure market production. And public services, public goods, public space, are still seen in most European cities as essential elements in the organization of social life. This is a major debate in Europe, one of the reasons of many negative answers to the proposed European constitution. The collapse of the privatized railway system in Britain, the Enron story, and many similar cases have made the neoliberal arguments for the privatization and commodification of everything slightly less persuasive.

## **II. Challenging the dualist vision of the social structure**

The conventional wisdom regarding the social structure of large cities has become that of dualization. Social dualization, opposing the rich and the poor with increasing inequality between them; and spatial dualization, with their increasing residential segregation. The global city model has strengthened that vision, seeing the social dualization as the expression of the new division of labour in the economy of the global city. As a corollary, it also insists on the “decreasing middle” – theorized by Sassen as a consequence of the crisis of fordism, the middle classes being seen as a product of the last, whereas in the new global economy the hierarchy would be shorter, with less intermediate levels.

Striking experiences of our big cities seem to validate that vision: more wealth and arrogant luxury consumption on one side, more poverty, homelessness, excluded people, in cities which are the richest in the world and have become more and more affluent as a whole, on the other.

In a sense, by establishing a relation between the affluent city of the financial elite and the poor quarters of the tertiary proletariat, Sassen gives a better reading that the one-sided representation of social exclusion present in most public policies.

However, much of the research done on European cities has not validated the dualization model. In London as in Paris, it is the case that the highly skilled professionals have grown, in numbers and share of total population. But there has not been a symmetrical expansion of the low-paid unskilled categories; there has been a shift from blue collar workers and office clerks to service workers in commercial activities and personal services, but no significant expansion of the total. And the middle has not disappeared; on the contrary, middle middle classes<sup>1</sup> have increased significantly (Hamnett, 1994, Preteceille, 1995, 2006). In sum: we see a process of general upward shift of the occupation structure.

Spatial dualization is not validated either. What studies of social segregation tend to show for European cities is first of all a stronger segregation of upper class and upper middle class groups; then a strong though lower segregation of blue collar workers; and a relatively low segregation of middle categories and of white collar workers. Only extreme cases at both ends of the distribution of urban areas according to their socioeconomic profile can be considered as exclusive, the majority of areas being mixed with varying degrees.

There has been some degree of spatial polarization, in the sense that the social distance between the extreme types of neighborhoods as increased. But there has

---

<sup>1</sup> Part of this critique of the sociological shortcomings of the global city model supposes a specific discussion of the social categories being used. It is the case that middle categories are often less visible than the extremes. And the term “middle class” is being used with quite different meanings from country to country, which is the source of many misunderstandings.

been no dualization because “middle areas”, which are more socially mixed, are not disappearing.

For the cases where we could search more in detail which categories had contributed to an increase of segregation, like in Paris (Préteceille, 2006), we saw that the strongest contribution came for professionals in private firms; whereas public sector professionals and middle-middle categories did not distance themselves from the working classes.

The dramatic image of ghettos which the media tend to give of working class suburbs, if not of all suburbs of Paris, is wrong because the intensity of social segregation is not so strong and many areas are quite mixed. And the representation in terms of social exclusion is also wrong because the increasing social distance is not primarily between the poor areas and the rest of the city but between the rich areas and the rest.

Poor areas concentrating unemployment, low incomes and social difficulties of various kinds exist, and they do deserve ambitious public policies to help them. Studies of deprived areas and their social problems represent a substantial part of the production of urban sociology in Europe over the last 20 years (the series of Urbex publications are a good example). However, by focusing too exclusively on such areas, a large part of urban research ends up supporting the implicit representation that their problems are specific, and the causes inside the areas themselves. When it can be argued, on the contrary, that the causes are largely to be found in the economy and urban structure as a whole, and that their problems are all the more difficult to solve since many of the more mixed areas are suffering similar ones although to a lesser degree: there is a growing fragilization of the middle classes, coming after that of the working class, which can be seen in the increase in the proportion of people in middle occupations who are unemployed or have casual jobs.

The middle classes (in the French version) are becoming more central elements of the workforce of capitalism, therefore they are also progressively submitted to the pressures on wages, working conditions, instability of labour contracts, in contrast to former times when they were relatively privileged. There is a growing anxiety in the middle classes, for their own situation but even more for the darkening prospects they see for their children. In a recent survey<sup>2</sup>, 48% of French people answered positively when asked whether they envisaged the possibility of becoming homeless, and the percentage went up to 62% for those in the ages between 35 and 49.

This leads us to a discussion of the political expressions of this anxiety.

In the French case, social movements from the late 1990s up to now have included a mobilization of middle classes – middle-middle and lower middle - together with a part of the skilled working class, against neoliberal reforms of the public pension system, of social security, of the work contract. The negative vote for the European constitutional project is in the same line: a refusal of the dominant trend in European policies which has been the establishment of an enlarged and progressively deregulated market, with no counterparts in terms of social solidarities and protections. With an ambivalence however: part of the reasons for the no vote expressed more the temptation of a nationalistic withdrawal, seeing the “outside” as the source of social problems.

---

<sup>2</sup> Source : BVA survey for Emmaüs-L'Humanité-La Vie published on December 7 2006.

There is a clear contrast with the riots of November 2005, which essentially mobilized working class youngsters from many of the most deprived areas, a strong proportion of them with immigrant origins, from Maghreb or South-Sahara Africa (Lagrange and Oberti, 2006). These riots did not result to political expression, and left-wing organizations were unable to open any real political perspective for their actors. The question of an alliance or convergence between the middle classes and the traditional working class, on one side, and the poorest working class, largely immigrant, on the other, is unanswered. Left-wing municipalities have been reluctant for long (see Masclet, 2003), although there are now local movements in that direction, but there are, in France as well as in many other European countries, an opposite movement of stigmatization of immigrants, with racist attitudes legitimized by the official international anti-terrorist policies and discourses which tend to present all Muslims as potential islamist extremists and terrorists.

### **III. Immigration, globalization and global cities**

In the global city model, immigration to the global city is seen as functional since it provides the influx of low-paid low-skilled services workers that the dualized labour market requires. And the infrastructures of globalization, first of all the transport system, make that influx much easier.

This interpretation of immigration has been criticized because it underestimates various factors, which should be taken into consideration and set up a quite different picture.

First of all, for cities like London or Paris, immigration cannot be understood without considering the history of colonial empires, and the post-colonial relations today.

Secondly, a large part of immigration is the result of reasons to leave one's place before being the attractiveness of the global city labour market. The strong migratory pressure to enter Europe is first of all due to the disastrous situation in many African, East European, Latin American, Asian countries or regions. And the flow of immigrants into Madrid, or Athens, is today more intense than what one would expect from the conditions of the labour market in those cities, where there is already a substantial level of unemployment.

Furthermore, the increase of low-paid service jobs may be explained for a part as a consequence of the offer of cheap labour by immigrant rather than a demand by local firms. An example might be the case of *badanti*, immigrant women taking care of elderly persons in their homes in Italy, which allow for a private market solution for a social problem which elsewhere is taken care of more through public and collective services.

Although the media dramatize the lack of integration of immigrants, and many critiques of the insufficient access to good education and jobs are made, the reality of integration is much stronger than what media representations say in many cities of Europe. Some degree of upward social mobility is still achieved by many, access to higher education is expanding, and the majority of immigrants in France want to be more integrated and not to live in separate community areas with services, schools etc. of their own (see Tribalat, 1996, Brouard and Tiberj, 2005, Pew Institute 2006).

Regarding the urban segregation of immigrants, contrary to the dominant images of an Americanization of European cities through the emergence of ethnic ghettos, segregation of immigrants is quite lower than that of African Americans in the USA, and it has been decreasing in the Paris metropolis, not increasing. A growing majority of immigrants live in “ethnically mixed” (i.e. with French born) neighbourhoods. And if a significant minority live in less mixed areas where their share of the population is increasing, this is not sufficient to counterbalance the previous movement, and in very few neighbourhoods their share exceeds 50% (Préteceille, 2006). In London, Hamnett and Butler are studying cases of gentrification related to the increasing presence of ethnic middle class, particularly of Indian origin.

This does not mean that there are no problems of integration, and the riots in France last year, following a series of similar events in the early 1980s, then in the 1990s, obliged politicians to recognize those difficulties. But they should not be misunderstood, they do not express the situation of the large majority of immigrants, only that of the minority which is trapped into the poorest areas and cumulates problems of access to jobs, to quality education, to political integration. The only thing those riots have expressed that is indeed shared by the majority of young people of African or Maghreb origin is the protest against institutional racism and discrimination, particularly that of the police. And against the way it is manipulated, supported and stimulated by politicians who think they can gain electorally out of it, like Sarkozy with his violent words against the “racaille” (scums) and calling to “clean those neighborhoods with a Kärcher” – statements which had their contribution to the upsurge and extension of the riots (Lagrange and Oberti, 2006).

#### **IV. State regulation and welfare**

The most stimulating analytical approach to the dynamic of capitalism from the late 1970s has been that of the regulation school. The concept of a fordist regime of accumulation, and of its crisis, became widespread after the works of Aglietta (1976), Boyer (1986) and others. This launched a hot debate about the models to characterize possible new regimes. The idea of a flexible regime was proposed based on the transformations of the technical organization of production and its spatial arrangements, but it did not really give a successful answer. The global city model can be read as another tentative answer to that question, a different answer both in terms of dominant economic dynamic – global finance – and dominant spatial forms – a network of a few global cities. But it lacks one key element of the regulation theory approach: regulation. Regulation of the economy for which the state, laws, institutions etc., have been seen as necessary elements organizing and stabilizing market competition. And regulation of the relations between economic activity and social reproduction.

The global city model is basically stateless on both sides. Does this correspond to the empirical reality of our cities? Seen after fifteen years, it may have captured the thrust of the strongest wave of deregulation in the late 1980s, when financial institutions seemed to have taken over the lead from nation states. But after the burst of the bubble in the early 1990s, the question of state regulation came back strongly. After the Enron crisis and similar events in Wall Street, the Crédit Lyonnais series of scandals, etc., suspicion began to spread more about the positive and productive

contribution of many financial innovations and creativity in accounting and managing funds and resources by private companies.

Even within the process of extension of the globalized deregulated market, many argue that there are political interests and national interests at work, in the definition of the rules of trade, in the debates about the establishment of international accounting standards, in the policies for patents, etc.

For European cities, perhaps the strongest divergence with the global city model is its underestimation of the structuring character of welfare state services and policies in the organization of the city. Not that there is a common European welfare model. This has been one of the very stimulating fields of comparative research, from the work of Esping-Andersen (1990) on, to make out the different types of welfare regimes or welfare mixes which have been produced historically and are being transformed in the different parts of Europe. There are different national welfare regimes, which should be analyzed not only through state policies but also taking into consideration the different structures and roles of family systems, and what is also provided by the market and by the voluntary sector. There are also important regional and local differences, which have to do with the varying importance of local authorities and the differences in local political traditions (Saraceno 2001, Kazepov 2005).

The strong innovations of municipal socialism may be things of the past, but local politics and policies do matter, and the welfare state is challenged, attacked, disorganized/reorganized, etc, but it still exists, it still is a major reference in many countries, locally and nationally.

## REFERENCES

- Aglietta, M. 1976. *Régulation et crises du capitalisme. L'expérience des Etats-Unis*, Paris: Calmann-Lévy.
- Boyer, R. 1986. *La théorie de la régulation: une analyse critique*, Paris: Agalma - La Découverte.
- Brouard, S. and Tiberj, V. 2005. *Français comme les autres? Enquête sur les citoyens d'origine maghrébine, africaine et turque*, Paris: Les Presses de Sciences Po.
- Esping-Andersen, G. 1990. *The three worlds of welfare capitalism*, Princeton: Princeton University Press.
- Friedmann, J. and Wolff, G. 1982. "World city formation: An agenda for research and action", *International Journal of Urban and Regional Research* (6/3): 309-334.
- Hamnett, C. 1994. "Social polarisation in global cities: theory and evidence", *Urban Studies* 33(8): 401-424.
- Kazepov Y. (ed). 2005. *Cities of Europe*, Oxford: Blackwell.
- Lagrange H. and Oberti M. (eds). 2006. *Émeutes urbaines et protestations. Une singularité française*, Paris: Les Presses de Sciences Po.
- Maloutas, T. (org.). 2004. Special issue: Urban segregation and the European context. *The Greek Review of Social Research* (113).
- Marcuse, P. and Van Kempen, R. (eds). 2000. *Globalizing Cities. A new spatial order?* Oxford: Basil Blackwell.
- Masclat, O. 2003. *La gauche et les cités*, Paris: La Dispute.
- Musterd, S. and Ostendorf, W. (eds). 1998. *Urban Segregation and the Welfare State. Inequality and exclusion in western cities*, London: Routledge.
- Pew Global Attitudes Project. 2006. *Few signs of backlash from Western Europeans. Muslims in Europe: Economic worries top concerns about religious and cultural identity*. Washington: The Pew Institute
- Préteceille, E. 1995. "Division sociale de l'espace et globalisation. Le cas de la métropole parisienne", *Sociétés Contemporaines* (22-23): 33-67.
- Préteceille, E. 2006. "La ségrégation sociale a-t-elle augmenté? La métropole parisienne entre polarisation et mixité", *Sociétés Contemporaines* (62): 69-93.
- Saraceno C. (ed). 2001. *Social assistance dynamics in Europe. National and local poverty regimes*, London: Policy Press.
- Sassen, S. 1991. *The global city. New York, London, Tokyo*, Princeton: Princeton University Press.
- Storper, M. 1997. *The regional world. Territorial development in a global economy*, New York: Guilford.
- Tribalat, M. 1996. *De l'immigration à l'assimilation. Enquête sur les populations d'origine étrangère en France*, Paris: La Découverte/INED.
- URBEX: <http://www2.fmg.uva.nl/urbex/>
- Veltz, P. 1996. *Mondialisation, villes et territoires. L'économie d'archipel*, Paris: Presses Universitaires de France.

# The Future of the World Cities: Beyond Economic-Military Globalism

Toshio Kamo (Osaka City University)

Paper prepared for the international conference hosted by Urban Research Plaza, Osaka City University, Dec, 21, 22 2006 Author's Email : tkamotkamo04@Yahoo.co.jp

## Introduction

These days, the concept of the “world city” (or “global city”) looks losing its popularity that once it had. Instead of that, the “creative city” are becoming a new popular concept in urban studies as well as in urban policy. This is because of the changing relevance of the two concepts. This change, in turn, reflects the change of the context in which the world cities are positioned in human society.

The world cities in the 1980s through the 90s predominantly meant an economic space with global functional reach. In the age of globalization, configurations of economic spaces enormously transformed. Particularly, economic activities such as financial and informational transaction became thoroughly transborder. Although financial and monetary policies of national government have much to do with the way in which those activities take place, it is also true that the flow of the financial and telecomm. transaction is cross-border and boundless. The world cities were formed as nodal spaces of those boundless economic activities. In that sense the world cities were symbolic space of the globalized economy, albeit that they were symbolic space of cultural cosmopolitanism or multiculturalism as well.

The meaning of a space, however, sometimes dramatically changes. New York's most symbolic spaces of the “world city-ness” were Wall Street, World Trade Center area. After the incident of the September 11th of 2001, the site of World Trade Center became called “Ground Zero”, It is now a symbolic space of the enormous tragedy entailed by global terrorism ( Harvey, 2006).

Needless to say, New York is still a world city as the center of global economy. But it is also sure that it was now given an another meaning, a space symbolizing the global terror and insecurity of cities in present time.

Noteworthy is that the two meaning of New York or its downtown are both produced in a global relationality. New York is a world city amidst economic globalism. On the other hand, although it is not in battlefield, New York's downtown is a security hole embedded in military globalism, George Bush's “this is a war” statement is, its sensationalism notwithstanding, expresses the position and the meaning of this space in global relationality.

Not just economic relationality gives the meaning of New York as a space in a globalized world. Relationality in the politico-military context also marked a new meaning on it.

In the 1980s onward, the world cities had mostly been discussed in a simplistic economic context. Then they became examined in socio-political context referring to social disparity, exclusion, impoverishment and so on. And after the 9-11, a new, global politico-military context became disclosed to New York. If so, in order to foresee the future of the world city. we cannot remain within the framework of “global economy” discussion. We need to take other, social, cultural, environmental, and

particularly politico-military dimensions into account.

This paper is a preliminary attempt for that.

## **1. Changing World Urban Hierarchy: Flattering of the Hierarchy?**

Saskia Sassen's *The Global City: New York London, Tokyo* (1991 and 2001) was a masterpiece book on the world city ( Sassen, 1991; 2001). However, this book mainly focused on three "top of the world" cities and called them global cities. Impacted by this book, world (global) city became the goal of urban policy of a great number of cities of the world. However smaller cities with less international influence, even if searched for becoming world cities, gradually lost their willingness for that.

Sassen's book clarified the structure of global economy centering on a few primary cities with a magnificent fact-finding and analyzing efforts. But it just threw light on the global urban system focusing on its top tier.

Sassen's point was that in the globalized economy, new move of centralization and dispersal take place in a global scale. Due to that, a small number of central, command center of the world economic activities are functionally needed, while other places are to be connected and dependent on these centers. Sassen argues that this is true even in the early 21st century (Sassen, 2001). As New York, London and Tokyo are located in a good position in global economic geography and have historically accumulated agglomeration of nodal economic functions, their position as the world cities are firm and almost embedded in global capitalism (Sassen, 2002).

Assumedly under the fluctuating global economy and telecom. revolution, urban hierarchy cannot be immutable. Sassen, however, discusses that although digitalization of business transactions might change spatial forms of the centers of global economy, centralizing forces continues to work as well. In other words, the more dispersal takes place, the more consolidating force works in the global economy. Consequently global cities or "global city-regions", whatever to call, are intact ( Sassen,2002; Scott,2001).

Recently, however, a new line of argument that is somewhat challenging to Sassen's view came out. For example, the "globalization and world city" (GaWC) research group of Loughborough Univeristy (J.V.Beaverstock, P.J.Taylor, D.R.F.Walker etc.) argued that Sassen and other global city researchers analysed only the attributes of cities while ignored the mutual relationship between them (relationality, in my terminology). In terms of simplistic comparison of the number of banks, corporate headquarters, volume of stock trades etc., still New York, London and Tokyo are outstanding world's top three. However, when they put scores of the "world city-ness" by measuring the number as well as the size and importance of the offices of corporate service firms (accountancy, advertising, banking/finance and legal service), rather flatter hierarchy is noticeable. The cities of top tier are New York, London, Tokyo and Paris, but as displayed on figure 1, the degree of the "world city-ness" between the top tier cities and lower tier second ones are not so different. In the image of GaWC group's global urban system, hierarchical character became loosened and numerous cities are positioned as world cities somewhere in a more flatter urban system.

In addition, GaWC group is attempting a "network analysis" between world cities. They compute the intercity, intra-firm office linkages of corporate service, that is,



percentage probability of that a firm in city X will have a office in city Y too. Then, they, applying component analysis method, differentiate “primary links” and “secondary links”. When this analysis was done for the top 10 world cities, the result was shown in figure 2. As seen, on the level of the primary links, London takes the most links from other cities and New York does in second place while Tokyo does in third place, much behind the top two. On the secondary level linkages, Tokyo is the number two goal point of linkage vectors, while the vectors to Hong Kong are slightly more than Tokyo’s. Namely in terms of secondary links, Hong Kong is the number one goal and Tokyo is number two (Beaverstock, Taylor and Walker, 2002).

Here again, a relatively, flatter image of global urban system is shown.

In 1999, the amount of stock trades in the US, mostly that in New York, was ten times or more as much other advanced countries. Looking this number New York is the preeminent world city with overwhelmingly massive global financial market. This impresses still ongoing centralization of economic command functions to New York, or, Anglo-American world cities as Saskia Sassen observed. However, once changing the vista point, as GaWC group suggest, more relative, more flattering urban system is imaginable.

## **2. Military-Terror Globalism and the World Cities**

The world cities had been preeminently an economic-cultural phenomena. It was understood as a product of global market economy. It has, seemingly, nothing to do with politics and military systems.

However, the world cities of present time are embedded in military globalism as well. In the post World War II era, along with the GATT-WTO system in economic side, NATO and other alliance system, or more preeminently, the U.S.’s world wide strategic military system alone produced a global military system, in other words, military globalism. The central place of this system can not clearly been defined. Pentagon, White House are likely candidates of that. But this center is a functional position and it does not take the form of a certain definite space or place. Spatially undefined, but functionally existent center of global military system is working somewhere around Washington D.C. and New York.

After the end of the Cold War, the world’s military system became consolidated into a global one led by the U.S. as exemplified in the multinational force at the time of the Gulf War. But on the other hand, because of the increasingly chaotic world order and not firmly unified security system of the world, global military system was shaky in the early 1990s.

On the other hand, the 1990s was an age of new stage of globalization. As the bipolar system was broken down, the mobility of capital, information, labor force, culture, and so on of global scale became accelerated. This globalizing force gave rise to global capitalism of today, The global capitalism, however, entailed a new religious, ethnic, cultural, regional conflicts as well as world wide dispersal of the conflict and hostility. Then, this global disorder brought about the reformation of a global military system.

Regarding to those moves, R.V. Savitch describes as follows.

“The very same forces of globalization that increased tourism, the transfer of

capital, and the importance of cities also paved the way for increased terror. Technology has allowed decentralized terror cells to operate on a global scale; the easy flow of international currency and travel has provided terrorists with money and passports, and information explosion has allowed them to attract recruits and plan operations” ( Savitch, 2003.p.107).

Seeing from the other side of the world, the center of the military as well as economic globalism, was symbolically defined. It was something like New York and World Trade Center plus Pentagon. In particular, New York as a symbolic center of American as well as global capitalism was the most symbolic target of attack. As a result of the 9-11 attack, New York’s position as a heartland of economic-military globalism became unveiled. Global capitalism produced the context of relationality that gave New York a spatial meaning as the center of American Empire. Even if the real military attacking on New York is not easy, pinpoint terrorist attacks with disproportionately huge scale of casualties and psychological damage are possible. So New York and other world cities in the West fell into day to day latent threat of terrorism.

According to Stephen Graham, Bush administration’s “war on terror” produced an “urban imaginative geography” that separated and opposed the “target (terrorist) cities against homeland cities. Such a oppositional relationality brought the world cities into military context. Even if the real military attacking to New York is not easy, pinpoint terrorist attacks with disproportionately huge scale of casualties and psychological damage are possible. So New York and other world cities in the West got to face day to day latent threats of terrorism. So, “securitizing everyday spaces and systems” became needed. Re-engineering of urbanism with permanent intelligent surveillance, “defensive” urban design and planning and so on are necessitated. The world cities are transformed into “the domestic front in the anti- terror war. ( Graham, 2006)

It was unforeseeable situation from the world cities in the 1980s.

Savitch argues not only the relationship between 9-11 and globalization but also the paradigm change of urbanism as a result of this incident. Three factors could give impacts to the urban paradigm. First, diffusion of terrorism throughout the cities of the world. So far, urban terrorism was mainly local phenomena in Middle East, Northern Ireland and ex-Soviet area, but it is now dispersed to the entire urban world. Second, 9-11 revealed possibly tremendous scale of economic damage. Economic loss of the 9-11 is estimated as about 83 billion dollar, approximately same as that of the Hanshin Earthquake of 1995. 125,000 jobs were lost and vacancy rate of office was jumped from 0 % level up to 10% etc. Third, urban and architectural design also are somewhat changed. “Defensive dispersal” of firms from skyscrapers took place after the incident. Although it was an overreaction, opinion polls showed that many Americans, urban dwellers in particular, feel anxiety. A kind of trauma might be left among the people in urban America.

So, what about the future of the world cities? Can they retain the present economic prosperity and hegemonic position? Global terrorism and global military system have much to do with the world city question. Deserves to be remembered is Lewis Mumford’s arguments about the world cities. He told, the world city is a hope for the future of mankind. However, for realizing that hope, the world cities need to be supported by a world order..

New York was, and still is, a microcosm of the world. Although struggles with segregation issue has been the fate of this city, it somehow built a multicultural, pluralistic city. Now New York needs to exert not only the economic influence but also to show the example of building a urban order.

**Conclusion: multiple faces of the 21st century cites**

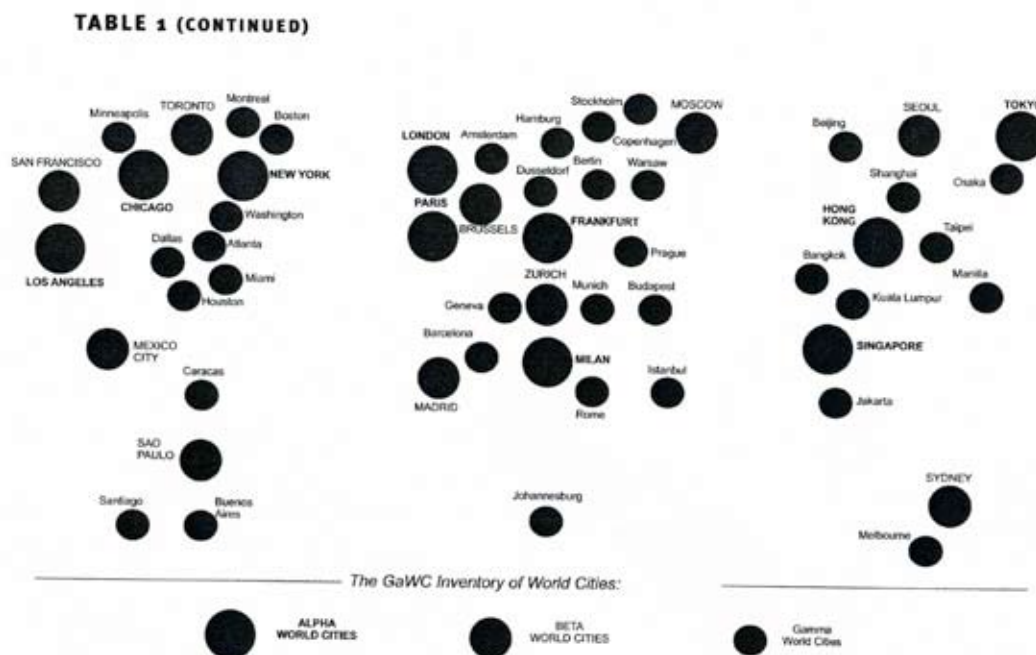
The world city in the late 20<sup>th</sup> century created a real global linkage of economy and information. That globalizing power was so intense that local cultural, moral, and political identity became swept away (Kamo,2000). Within them, the world cities to a certain degree succeeded to reproduce the diversity of the world within it, but outwardly tended to exert hegemonic and sometimes destructive functions on other, heterogeneous systems. Consequently it gave rise to the “clash of civilization”.

The future of the world cities is, overshadowed by the fear of urban terrorism Bush administration’s “war on terror” policy could not overcome the potential insecurity and anxiety of the American urban dwellers. Seemingly nothing serious happened and order of urban America is basically maintained at the moment. However, in backstage, day to day intelligent surveillance is being undertaken. It might be said a psychological “marshal law” system,

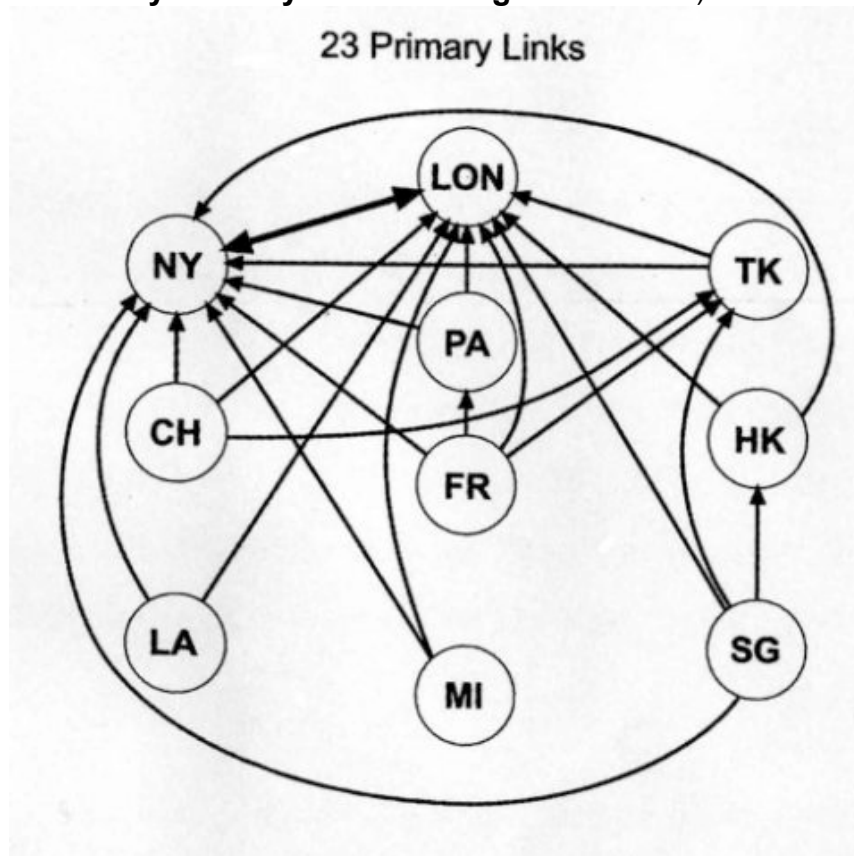
Taking the chance of the change of political cycle, another approaches are deserved to be tried.

The world city strategy so far was predominantly economic one. But today diverse ideas, concepts, philosophies and policies are intermingled. Now people’s thinking about urbanism in the 21<sup>st</sup> century is much more diverse than any time before. Speaking about the concept of the city, other than the world city, creative city, sustainable city, liveable city, compact city, downsizing city, slow city and so on are being discussed as different conceptualization of the 21<sup>st</sup> century city. Through reshuffling those concepts and ideas, we might be able to find some alternative paths.

**Figure 1 The new world’s urban hierarchy** Source) Taylor,Walker, and Beaverstock 2002



**Figure 2 Primary Intercity Office Linkages** Source) *ibid.*.



## References

- Beaverstocks, J.V. Taylor, Peter J and D.R F.Walker (2002) *Firms and Their Global Service Networks*, in: Saskia Sassen ed. *Global Networks: Linked Cities*, Routledge, New York and London
- Florida, Richard, (2005) *Cities and the Creative Class*, Routledge, New York and London
- Graham, Stephen (2006) *Cities and the "War on Terror"*, *International Journal of Urban and Regional Research* Vol.30.No.2 pp.255-276
- Harvey, David, (2006) *Spaces of Global Capitalism* Verso, London and New York
- Kamo, Toshio (2005) *The World City: in an Age of Urban Regeneration*, (Japanese) Yuhikaku Publisher
- Kamo, Toshio (2000) *An Aftermath of Globalization?: East Asian Economic turmoil and Japanese Cities Adrift*, *Urban Studies*, Vol.37 No.12 Nov. 2000 pp.2145-2167
- Mumford, L., (1938) *The Culture of Cities*, Harcourt Brace Janovich Inc. Japanese Version, Kajima Institute Publishing Company, 1974
- Sassen, Saskia (1991, 2001) *The Global City: New York, London, Tokyo*, Princeton University Press, Princeton
- Savitch, R.V (2003), *Does 9-11 Portend A New Paradigm for Cities?* *Urban Affairs Review*, Sept.2003, pp.103-125
- Scott, Allen J, ed. (2001) *The Global City Regions: Trends, Theory, Policy*, Oxford University Press

(参考2) セッションⅡ～20世紀都市と文化創造力～（ペーパー）

The Cultural Landscape and Osaka: The Creative Use of Historic Buildings and the Cultural Landscape

Shinya Hashizume, Professor

Osaka City University Graduate School/

Faculty of Literature and Human Sciences

Osaka City University Urban Research Plaza

▪ Strasbourg and Le Havre

UN-HABITAT's 1966 "Istanbul Declaration" endorsed the concept of "the city as the engine of growth." From a global perspective, the world's population is expected to reach 8.2 billion by 2030. And it is this very "city" that will become the receptacle for this population explosion.

Unlike our discussions to date, in which the "city" was viewed merely as a breeding ground for various problems, from now on it will become imperative that we assume the stance of evaluating the "city" in a positive light; as a locus with tremendous potential for creating new cultures. Needless to say, in such cases, growth management or paying attention to "smart growth" will become indispensable.

It is evident that the unique landscapes that are the products of the unique history of each city are also elements that enhance the appeal of the city as "the engine of growth." In the fall of 2006, I visited a number of provincial cities in France, including Strasbourg and Le Havre, and conducted research on cultural administration and the implementation status of measures for preserving their urban landscapes. Strasbourg, in particular, is noted for having completely restored its city center – demolished in the bombings of World War II – to its former state by referring to materials such as pre-war photographs.

Le Havre, on the other hand, which was under German occupation during World War II, also had its city center destroyed as a result of the bombings of the Allied forces. In Le Havre's case, the renowned architect Auguste Perret drew up a master plan after the war and the city was restored as a well-planned urban district. However, the citizens did not necessarily embrace this newly emerged city skyline of concrete and steel and some even thought of the streets lined with office buildings as being "ugly." However, last year the architectural structures built from the 1950s to the 1960s were recognized as being "poetry in concrete" and subsequently designated as a World Heritage site. The tables had turned on the assessment of the landscape. This turnaround was not limited to the cityscape but also included the interior of the buildings. The apartments opened to the public have been restored in the style of the 1950s mode of modern living and are extremely attractive to the modern eye. This is a case where not only the city landscape, which had long been considered "ugly," but also the everyday living spaces that grew out of the "city" received global recognition and were recognized as a cultural asset.

The urban landscape, which had formerly been derided by its citizens, had now become the source of their pride. What is considered to be aesthetically pleasing? What type of landscape becomes the source of pride for its citizens? The assessments and criteria for such are relative. They tend to change with time according to the cultural context of the specific region, as well as the social context when considered from a global perspective. However, it is evident from the examples of the two cities, that the presence of historic buildings and the

maintenance of the historic urban landscapes at least, have been instrumental in “restoring civic pride” and “arousing the creativity of the city.”

- The Cultural Landscape and the City

Turning our attention now to the cities of Japan, we must ask how we can evaluate the urban landscapes from a cultural perspective and turn this endeavor into a creative undertaking. Starting this year, I have been taking part in new investigative research on cultural landscapes endorsed by the Agency for Cultural Affairs. In Japan, historic sites and prominent scenic areas have been defined as “historic landmarks and places of scenic beauty” under a unique concept of cultural assets, somewhat similar to the concept of “cultural landscape,” which has come to be known by the term “world heritage site.”

The Agency for Cultural Affairs is currently conducting research in order to select “cultural landscapes,” a new concept in cultural assets, from superior industrial landscapes, which continue to flourish among the daily lives of their citizens to this day. Earlier agricultural landscapes such as rice terraces, forestry landscapes such as planted woodlands, and fishing landscapes such as fishing villages are also in the process of being registered.

In 2006, studies on mining and industrial landscapes have also begun. The framework for the studies has been expanded to include urban industrial landscapes, in addition to mines and factories. The Agency plans to seek recommendations from local governments, narrow down the prospective candidates in the coming year and thereupon commence detailed study. This movement by the government to have the industrial landscapes of modern cities registered as cultural assets is a world-first, and the stance of the government on recognizing the cities of today as the cultural fruits of mankind is certainly an ambitious undertaking and must be recognized as such.

In the process, the idea of the “cultural landscapes of the cities” that I propose will not be limited to historic landscapes but will also encompass iconic streets of office buildings, scenically restored main streets, various neighborhoods including amusement quarters and shopping districts, and even hot springs resorts.

I hope to identify landscapes that are well-liked by today’s citizens and that are trend-setting areas which provide the cities with their distinctive characteristics. Taking Osaka as an example, the main streets and business districts such as Midosuji, the landscapes of Senba dotted with leading examples of modern architecture, the waterfront landscapes of Nakanoshima, and the amusement quarters of Dotonbori come to mind.

- Raising awareness of historic landmarks

In October 2006 the Urban Research Plaza/Senba Art Café held the Senba Architectural Festival, for which I acted as producer. We rented a number of inner city buildings of modern design and “Machiya” (tradesmen’s houses) that were constructed in the 1920s and the 1930s, exhibited installations by artists, and held dramatic and musical performances. At the same time, we formed a partnership with Asahi Shimbun and cosponsored a symposium on the uses of modern architecture. We also conducted community tours of historic landmarks with the cooperation of citizen volunteers. By using art as a medium, this project endeavored to raise citizens’ awareness of the existence of modern architecture and consequently to heighten public interest in the many layers of historic landscapes embedded in the inner city.

During the Senba Architectural Festival, I also gathered the more than twenty-thousand postcards and other materials containing depiction of landscapes from my personal collection and out of the nearly ten thousand pieces on Osaka, selected a hundred or so examples, uploaded them on to a website and made them accessible to the general public in the form of a digital archive called the “Great Osaka Time Tunnel.” One of the innovations of this archive was that it utilized a scheme of online payment, which enabled clearance of legal agreements on copyrights and ownership. The 1942 aerial photograph, which is a product of the research of the COE Program at the Osaka City University Graduate School of Literature and Human Sciences, is also linked to this archive.

This project, by storing the historical landscapes in digital archives, aimed to provide materials not only for research, but also for urban programs and citizen-based city planning. The series of undertakings described above of the evaluation of the cultural landscape, the reevaluation of modern buildings and the archiving of urban landscapes did not merely constitute the process of historical research, but also provided an invaluable perspective on utilizing historical assets, as well as basic data needed for actual implementation. Moreover, I feel, the project has given momentum to the revival of civic pride among citizens.

- The Great Osaka Era

In the following section I will take Osaka as an example in examining the creative uses of historic buildings and landscapes. Looking back through the ages, it must be pointed out that a number of eras stand out significantly when considering the Osaka of today, i.e. the era of the Naniwanomiya approximately 1400 years ago, when Shitennoji was built, and the era in which the Ishiyama-Honganji flourished. However, if we are to focus on the present day urban landscape of Osaka, it goes without saying that the age of construction of the castle town by the warlords under the ruling of Oda Nobunaga and Toyotomi Hideyoshi was an epoch-making era in that it defined the placement of the city blocks and waterways of the city. Osaka was modernized by building on top of this premodern castle town.

Moreover the “Great Osaka Era” is also significant in that it laid the foundations for the modern day City of Osaka. In 1925, Osaka expanded its city limits by incorporating the neighboring cities and towns. In 1889 at the time of incorporation, the city of Osaka measured approximately a mere 15 hectares with a population of only 500,000, but by 1897, at the time of the first expansion of its city limits, Osaka had grown to 55 hectares with a population of approximately 750,000 and by 1925, at the time of the second expansion of its city limits, it had grown to a megalopolis with an area of 181 hectares and a population of approximately 2.1 million. The urban planning design implemented during this era went against conventional thinking in that it introduced the concept of acquiring surrounding non-urbanized farming villages and wastelands as land necessary for the city in the future.

With this second expansion of the city boundaries as the turning point, Osaka developed into an industrial city of such magnitude that it came to be known as the “Manchester of the Orient” and hailed as the “Greatest Commercial and Industrial City in the Orient” in the Osaka City Anthem. Osaka was at that time one of the world-class cities of East Asia and a leading modern city in Asia. Its citizens described the city as “Great Osaka.” Contemporary critics, however, saw Osaka as the incarnation of the mass production and mass consumption society of that time and called it “the America of Japan” or “the New York of Japan.”

Trunk road networks and high-speed railway networks took shape as a result of urban planning. In 1926 construction began on the Midosuji, under which a high-speed railway bisecting the city center from North to South was to run. This was a main street, which was to become a tangible symbol of the “three dimensional city.” At the same time, facilities indispensable to world-class cities at that time, including a central wholesale market, public markets, the Kita Municipal Hall, Nakanoshima Park, the Tennoji Museum, the Electric Science Museum, the reconstruction of the main tower of Osaka Castle, the secondary construction repairs to the Port of Osaka, and an international hotel (Shin-Osaka Hotel), were developed.

What is noteworthy about these developments is the collaboration between the private and public sectors in major construction. In the Midosuji construction a system of beneficiary-payment was adopted, which required not only the beneficiaries along the route, but also the citizens of the neighboring city blocks to foot a portion of the construction bills. The main tower of the Osaka Castle, which is also a historical museum, was restored through the contributions of the citizens. The international hotel development became a model plan for other cities as it adopted the method of constructing the facility as a public-works project and then having it run by a private enterprise.

- Reevaluation of “Great Osaka”

In this section I would like to reevaluate the “Great Osaka Era” as a source of citizen pride and emphasize the implications of effectively utilizing historic assets reminiscent of the atmosphere of that era. The 1920s and 30s was a time when modernism was trumpeted as the ideal, traditional and foreign cultures were fused, and there was an eagerness for new creations that were completely different from what had come before.

I believe it is the revival of this “Zeitgeist” that is required from us today. Moreover, in the urban planning of “Great Osaka” major emphasis was placed on the concepts of “city character” and “urban beauty.” The basic principle behind the first issue of the monthly publication, “Great Osaka,” was that cities, like people, possessed “character” and the publication was intended to improve such “character.” Osaka was also unique in that it put a great deal of effort into the beautification of the city. In fact, Osaka was a pioneer among cities in establishing a “Scenic Area” in the heart of the city, which was a revolutionary concept in Japan at that time.

Osaka’s synchronicity with the other world-class cities, while embracing new creations grounded in tradition, embodies the very spirit of the “Great Osaka Era.” There we find the Osaka civilian temperament that frowns on “imitation.” The unique Osaka mind-set has led to a number of unique public works, including the selection of the ginkgo, which is a species of tree indigenous to the Orient, to line the Midosuji; and the restoration project of the main tower of the Osaka castle funded by private contributions, which recreated a rare concrete and steel replica of the main tower of the castle, based on the image of the castle found on a contemporary screen painting on the latter-day stone walls. The founding principle of the Osaka University of Commerce, the predecessor of the Osaka City University, also declared that (the school) “should not be a copy” of the Imperial Universities.

The endeavor on the part of the city of Osaka to utilize the historic buildings and landscape is not a product of mere “nostalgia” but rather an attempt to discover a newfound urban appeal and could potentially become the source of civic pride for its citizens. It is also a source of urban “branding” as well as a “center” and a “foothold” for all new creations.



The pamphlet “The Osaka Municipal Government of 1937,” published by the City of Osaka in 1937, marked the completion of reconstruction after the city was demolished in the massive flooding disaster following the Muroto Typhoon. In the beginning of the pamphlet we find the following passage:

*There are never-ending disputes in the municipal governments across the nation. There are even reports of abhorrent scandals. However, Osaka alone is free of such notoriety. Our municipal government is the model for all governments throughout the country and we, the citizens, are the envy of the entire nation. I believe that one of the main factors that has made this possible is the government’s policy of putting “public works first,” in addition to the open-minded citizens who took on the burden of the public works. Our success has been a product of “the enterprising spirit and the volunteer efforts of our citizens.” It should also be pointed out that the existence of a strong platform for free speech for arousing public debate, untainted by politics, which stirred up “a fervent love-Osaka movement” in times of crises, was also instrumental in making Osaka an object of adoration for the entire nation.*

I firmly believe that we should once again focus our attention on this relationship between the citizens and the municipal government, which was established nearly 70 years ago, and that the spirit of this relationship should be reflected in the practices of Osaka’s citizens and the municipal government.

# **“Cultural Creativity in a Global Metropolitan Region: the Commercial-Critical Dynamic of Los Angeles”**

**Philip J. ETHINGTON  
(University of Southern California)**

Cultural creativity of urban places can be explained by reference to each city's position within a hierarchy of regional milieux. To say that every city has a different history is not different than saying that each city is a different place, because place stores the actions of past generations in the landscape. To be creative is to change the environment around us. Great creativity changes not only the local environment, but that of the globe.

My subject today is Los Angeles, a unique and infamous milieu, thanks to the Hollywood movie industry. Of course, Hollywood movies changed the global environment. The burst of creative energy centered in Los Angeles from about 1910 to 1950 erected an enormous global institution of commercial culture. But commercial culture is limited by the profit motive of capitalism. The antagonist of commercial culture is critical culture—what we usually call “fine art.” As the cultural form of capitalism, commercial culture is oriented toward pleasure and the affirmation of the social status quo. We can posit a formula: commercial culture takes what is situated and local, and transforms it into a relatively universal commodity that can be circulated globally. Critical culture, in the period of advanced capitalism, takes what is generic and globally circulated, and transforms it into something situated and antagonistic to the operation of the market. The antagonism takes many forms, but must contain the central element of calling into question the legitimacy of the cultural status quo—which in the twentieth century has been commercial culture.

This is only a broad outline of the dynamic at work. Los Angeles is both a rightful capital city of cultural capitalism, and the eventual locus of the most important break in Western aesthetic form since the Renaissance. To support this strident claim, I will tell the story of two streams in the creative visual culture of Los Angeles. One stream grows from commercial culture and is represented here by the work of two photographers: George Hurrell and Julius Shulman. The other emerged as a direct critique, not only of the commercial culture which became its immediate subject, but also of the institution of aesthetics itself. This second, critical stream, is represented in this presentation by the artists Edward Kienholz, Ed Ruscha, Robert Heinecken, and Robbert Flick.

## **Part I: Hurrell, Shulman, and Abstraction**

George Hurrell is credited with the invention of “glamour photography” in Hollywood during the early 1930s. Julius Shulman is one of three great American architectural photographers of the 20<sup>th</sup> century. The other two were William Hedrich of Chicago and Ezra Stoller of New York City. Together, they invented the genre, but Shulman established the most distinctive style: so distinctive that his photography ultimately transcended its original purpose as commercial graphics and is now considered a major contribution to the art of photography. Working separately and apparently unknown to each other in Los Angeles of the 1930s, Hurrell and Shulman developed a very similar style, of rectilinear abstraction, strong contrasts, and fine grain,

and precise, razor-sharp focus. Both prolific and widely respected, Hurrell and Shulman left a deep impact. Hurrell's photography was an essential ingredient in the construction of many actors's public identity. Joan Crawford and Rita Hayworth preferred the persona that Hurrell established in his portraits. Likewise, Shulman was the image-maker for the modernist architects Richard Neutra, Rudolph Schindler, and the wider circle of modernists associated with the Case Study House program. Southern California Modernism, as it now known, was a classic case of a regional milieu of cultural creativity, and Shulman was primarily responsible for its visual representation. Hurrell and Shulman left an imprint not only on the Los Angeles regional culture, but on the culture industry headquartered in Los Angeles. That impact projected their shared style globally, broadcasting a distinct vision of Los Angeles and its creative milieu.

George Hurrell revolutionized Hollywood still photography, minting the "Glamour" genre almost instantly. He did with sculptural lighting learned from an earlier career as a painter. Still portrait photography in Hollywood was emphatically not a post-production practice for "publicity." Quite the contrary. Hurrell explained in 1969 that the classic-era movie industry (circa 1930s-40s) manufactured stars *from* still photographs:

It all started with the stills—the buildup, the exploitation, feeling out the public. I'm not saying this just to make myself more important. They would start with stills, no matter who it was, they would have a stills session when they arrived, from that they would make up their minds....And then they would go to the producer, whether it was Jack Warner or L.B. Mayer—you know, the top man, not just the intermediary. Then, if they felt something was there, they would do a screen test." (Hurrell/Kobal, p. 9).

George Hurrell's style set the industry standard. His portraits of the stars of classic-era Hollywood transformed the unique individuals working for the motion picture industry into transcendent deities: made-up, lit, and re-touched until their individuality was effaced and replaced by a manufactured persona. Hollywood thus occupies a contradictory position in the cultural creativity of Los Angeles. As a place and a site, it has been a powerful creative milieu. But the unique and particular serve there as inputs, raw materials. The outputs are abstract commodities. A very similar process can be seen in the rise of Southern California Modernism as an image shaped by Julius Shulman.

Julius Shulman was born on 10 October 1910 in Brooklyn, New York, the third of four children born to Yetta and Max Shulman, both Russian-born Jewish immigrants. In 1920, Shulman's father, persuaded by a relative that great opportunities lay on the Pacific Coast, arranged yet another major move, to Los Angeles. The Shulmans opened the New York Dry Goods store on Brooklyn Avenue (Now Cesar Chavez Ave.) As these names imply, Boyle Heights was heavily populated by New York migrants. This was a major Jewish immigrant settlement area in Los Angeles, although not exclusively so. It was a major "melting pot," and Julius remembers his second boyhood community as a diverse meeting ground of Asians, African Americans, and Europeans of all nationalities. At that time Boyle Heights was still on the eastern fringes of the Los Angeles metropolis (Julius remembers the pervasive scent of orange blossoms), and the Shulmans were at the leading edge of a massive wave of migrants to the region during the Boom of the 1920s. Encouraged by a high school photography class, Julius roamed 1920s Los Angeles practicing his hobby. He entered the first class of the new Westwood campus

of the University of California at Los Angeles (UCLA) in 1929, taking courses in a wide variety of subjects but not finding a focus. A chance encounter with the modernist architect Richard Neutra landed the talented amateur photographer with a professional role. Shulman effectively earned his apprenticeship with Richard Neutra, and the two developed a very close professional relationship which lasted until the latter's death in 1970. Neutra introduced him to the modernist architectural movement, to other leading architects in search of a good photographer, and to magazine editors. Leading architects such as R.M. Schindler coached the neophyte Shulman on the critical requirements of architectural photography (such as lighting), and Shulman seems to have learned very fast indeed. By 1937 his work was already much in demand, and by the time of World War II he had fully established a busy architectural photography business. His success in translating the three-dimensional spaces of architecture to the two-dimensional space of photography earned him fame far beyond Los Angeles and his client list is a "who's who" of every great architect of the twentieth century, including Oscar Niemayer, Mies Van de Rohe, and Frank Lloyd Wright. In fact, Shulman was one of the inventors of this profession. Until the 1930s, architects usually took their own photographs, or commissioned unspecialized photographers to do so.

During the 1940s Shulman also became a central figure in the circle of modernists who published in John Entenza's *Arts & Architecture*. Entenza transformed this once-regional journal into one of the most exciting venues for the modernist movement, especially during the 1950s. In 1943-45 Entenza launched the Case Study House program (1945-1962), which sought to demonstrate the viability of low-cost residential housing designs on modernist principles: industrial materials (steel, glass, fiberglass), absence of traditional decoration, and open integration with the natural setting. Although the Case Study House program served primarily wealthier clients and failed to achieve its social democratic goals, it did produce many masterpieces of post World War II design. Among them, Ray and Charles Eames, Case Study # 8 (Eames House, 1950) Pierre Koenig's Case Study #21 (1958) and #22 (Stahl Residence, 1960). Shulman's images were the primary means of representing these Case Study houses to the public, and remain the primary archive for studying the movement today.

By the 1950s and 1960s Shulman's images nearly dominated the pages of the magazine trade, playing a pivotal role in the promotion of modernism as an architectural style through mass-market magazine such as *Life*, *Look*, *Time*, *Good Housekeeping*, *Better Homes and Gardens*, and *House and Garden*. Shulman by the 1950s had full-time field and lab assistants, producing images from at least one assignment per day. He not only enjoyed the reputation as Southern California's image-maker, but also became a major avatar of modernist architecture in the Midwest. His images of Iowa architect Ray Crites and Kansas architects Ramey and Himes secured their reputations in the New York-based national magazines.

Southern California Modernism ranks as one of the major contributions of Los Angeles to global culture. Its apogee, from the 1920s through the 1950s, is a clear example of the cultural creativity of cities. It is important to recognize that it was an achievement built from key global sources. Neutra and Schindler were students of Otto Wagner and Adolph Loos in Vienna; both apprenticed with Frank Lloyd Wright before moving to Los Angeles. Schindler was in charge of Frank Lloyd Wright's Los Angeles office while Wright was in Tokyo designing the Imperial Hotel, and the historical examples of Japanese minimalism exerted a profound impact on all three men: Wright,

Schindler, and Neutra. The influence of Katsura Palace is visible throughout Neutra's vast opus. Southern California Modernism was also derived from the rectilinear minimalism of Spanish-Mexican adobes, which Irving Gill transformed into modernist boxes. Arguably, however, the diverse styles of the Southern California modernists were unified by the "constructed view" of Shulman's 4x5 Synar view camera. Ironically, the strong social reform agenda of Richard Neutra, Gregory Ain, and John Entenza was muted and commercialized by Entenza's Case Study House program, which served as a vehicle for advertising the new industrial materials of structural steel, fiberglass, plywood, and glass block. Shulman's most powerful tool of unification over these architects, manufacturers and builders was that of rectilinear abstraction. That, in turn, drew on the universal grid of global capitalism, which, like Shulman's photography, dulls the edges of local cultural creativity. Vienna, Japan, and Latin America met in Los Angeles, America's supermarket, where Shulman reframed his subjects with an eye toward universalizing them in an endless geometrical grid symbolizing the triumph of Enlightenment rationality and also the reign of the pure commodity.

## **Part II: The Critical Counterculture and The Photographic Moment**

The moment of triumph for the commercial modernist visual culture of Los Angeles arrived in and around the year 1960: the year that glamour was elevated to the White House by Jack and Jackie Kennedy, and the year of Shulman's most influential image, the "two girls" photograph of the Stahl Residence by Pierre Koenig, called Case Study #22. But 1960 was also the breakthrough moment of emergence for the revolutionary critical art that eventually made Los Angeles a major capital city of the fine arts. The story here shifts dramatically from the corporate world to that of the Beats, who rejected everything about corporate, conformist, Cold War commercial culture of the 1950s. The central figures in this drama were Walter Hopps, Edward Keinholtz, and Ed Ruscha. To appreciate their cultural creativity in the transformation of the critical visual arts, it is necessary to step back and consider longer trends in Western aesthetics.

First, it is important to remember that the formal study of "art" as a separate and distinct realm of experience centered on the concept of beauty only began around 1750, when Alexander Gottlieb Baumgarten coined the term "aesthetics" with his book *Aesthetica*. Immanuel Kant, G.W.F. Hegel, and others then reinforced Baumgarten's contention that the evaluation of forms was a singular, sensual, emotive, and spiritual kind of consciousness, categorically different than analytical and other types of cognition. The (artificial, I would argue) separation of aesthetics from everyday, scientific and practical life, is of course part of the story of the Enlightenment and Romantic era, which reached its apogee in the Euro-American modernist movement of the 1890s-1940s. The apogee of that movement, in turn, can be found when the "capital" of the Western art world shifted in the 1940s from Paris to New York City in the brief reign of Abstract Expressionism.

By the 1940s, Clement Greenberg and his circle of critics (especially Harold Rosenberg) and artists (Willem de Kooning, Jackson Pollock, Franz Klein, Mark Rothko), mounted a powerful assault on representational and figurative art, completing the aesthetic movement by theorizing and producing an art that referred only to form. Most significantly for the purposes of this essay, Greenberg ruthlessly ridiculed the Albertian compositional rules of perspective--"fictive space"--as antithetical to artistic value, and

exalted “flatness” as the proper form of visual art.<sup>1</sup> “From Giotto to Courbet,” writes Greenberg, “the painter’s first task had been to hollow out an illusion of three-dimensional space on a flat surface. One looked through this surface as through a proscenium into a stage. Modernism has rendered this stage shallower and shallower until now its backdrop has become the same as its curtain, which has now become all that the painter has left to work on.”<sup>2</sup> The abstract expressionists were, at the same time, culminating an attack on history itself. Heroically eschewing representation and referentiality, they sought a pure present devoid of history or context. “Frank Stella’s painting is not symbolic,” the Minimalist sculptor Carl André explained in 1959: “His stripes are the paths of brush on canvas. These paths lead only into painting.”<sup>3</sup> The point I want to make here is that while the New York School saw itself as truly revolutionary—breaking even with the play of perspectives and the residue of figuration in Picasso’s work to produce forms divorced from any existing or possible object—they were actually still part of Baumgartian aesthetics: producing uniquely valuable objects of beauty, pure art that spoke directly to the sensual, emotional and spiritual consciousness.

The decline of the New York School and its pure abstractions came about thanks to a remarkable irony that bedeviled photography since its invention in the 1840s. Until the exhaustion of the New York School’s abstractionist agenda, artistic practice in photography had been limited to imitation of easel painting. Photographic aspirants to the title “artist,” from Alfred Stieglitz’s pictorialism to Laszlo Mohy-Nagy’s photograms and the technical formalism of Brett Weston and Ansel Adams, were playing the same game that Baumgarten had institutionalized: the production of beautiful, framed objects that could escape history and exist primarily in the rarified realm of the senses. But their superb artworks were snubbed by the art market, fetching ridiculously low prices relative to easel paintings until at least the 1970s. The reason? The reign of the Baumgartian paradigm left no place at the top for an industrial process. Fine, critical art needed to proceed, in that paradigm, from the unique talents and vision of the individual genius. By the neo-classical rules, photography could never be fully appreciated as a genre of fine art. Until, that is, the Baumgartian paradigm was overthrown by the rise of a countercultural critique, which forced a re-evaluation of aestheticism in visual art.

The Baumgartian paradigm defined art as transcendent and universal in its beauty. While photography can conform to that goal (as Stieglitz, Adams, and many other photographers have shown), it is also a machine for recording the utterly mundane, quotidian world of the everyday. It should be no surprise, then, that the overthrow of Baumgartian aesthetics arose from the two capitals of popular-cultural photographic modernism: Paris and Los Angeles. From Paris, Guy Debord helped to found “situationalist” art, in his new journal *Internationale Situationniste*. His article in the first 1958 issue, “Theses on Cultural Revolution,” he characterized “traditional art” (by which term he included all of the modernists, including Picasso and the Abstract Expressionists) in this way: “The degree of aesthetic success is thus measured by a beauty inseparable from duration, and tending even to lay claim to eternity.” The

---

<sup>1</sup> Clement Greenberg, “The Crisis of the Easel Picture,” *Partisan Review* (April 1948), reprinted in *Clement Greenberg: the Collected Essays and Criticism*, Ed. John O’Brien. Vol. 2 *Arrogant Purpose, 1945-1949*. (Chicago: University of Chicago Press, 1986) , pp. 221-225. Quotation at 222.

<sup>2</sup> Clement Greenberg, “Abstract, Representational, and so forth,” in *Art and Culture: Critical Essays*. Boston: Beacon Press, 1961), p. 136.

<sup>3</sup> Quoted in Thierry de Duve, “The Monochrome and the Blank Canvas,” in *Reconstructing Modernism: Art in New York, Paris, and Montreal, 1945-1964* (Cambridge, Mass: MIT Press, 1990): 244-310. Quotation at 245.

“Situationist goal” he proposed as alternative “is immediate participation in a passionate abundance of life, through the variation of fleeting moments resolutely arranged. The success of these moments can only be their passing effect.”<sup>4</sup>

Independently, Los Angeles bohemians circled around Walter Hopps, an extraordinary art critic, teacher, gallerist, and curator who became active in the 1950s as a go-between, promoting the New York avant-garde on the West Coast, and fostering the avant-garde community in Los Angeles through the Syndell Gallery (1952) and the Ferus Gallery, which he co-founded in with Edward Kienholz in 1957. Shaped by a reaction to the repressive atmosphere of McCarthyite America and the even more reactionary public culture of Los Angeles, Hopps and the artists he fostered, such as Kienholz, Wallace Berman, Craig Kauffman, and Ed Ruscha, built on their mutual admiration for the Surrealists and experimented with found and everyday forms, embracing popular culture as raw material, and rejecting the aesthetic tradition, producing intentionally “ugly” art, epitomized by Kienholz’s influential 1959-61 sculpture family, “John Doe,” “Jane Doe,” and “Boy, Son of John Doe.”

One of the most important moments in the development of the Los Angeles avant-garde was the appearance of Edward Ruscha’s photographic work, *Twentysix Gasoline Stations* (1963) and *Every Building on the Sunset Strip* (1966). These intentionally unaesthetic uses of the camera initially confounded the art critics. For *Every Building*, Ruscha mounted a motor-driven 35-mm camera in his pick-up truck and shot mechanically, in a mockery of Hollywood tracking cameras. The book is composed of a single, 27-foot long accordion-folded page, with the north and south sides of Sunset printed in continuous montage. Caption text records the address of every building, and no other text is offered for explanation.

As the implications of Ruscha’s photographic work began to sink in, the impact was profound. He had, at long last, liberated fine art photography from the standards of easel painting, and recast the camera as a tool that no longer claimed elevation above the situated plain of historical landscapes. The unaesthetic camera returned to the industrial world to redeem the artistic content of the everyday.

Ruscha’s now-famous intervention should be seen in the context of the “happenings” organized by other members of the LA scene, such as Dennis Hopper’s ice sculptures. Ruscha returned to painting and print-making after only a few photographic experiments, but continued the thematic of his art through many works that make the standardization of commercial culture, particularly of commercial architecture and graphic design, his central concern. Ruscha’s exaggerated perspective lines in his Standard gas station paintings can be read as a parody of the entire Renaissance tradition of perspective painting, and also of the rectilinear minimalist and industrial-style architecture of the Southern California Modernists—the movement represented by the photography of Julius Shulman.

Los Angeles rapidly became the center of a revolution in the very understanding of fine art photography. Robert Heinecken, John Baldassare, and their students rapidly institutionalized the basic idea that the subject of photography could be photographic popular culture itself. In 1970 Robert Heinecken was the first artist hired to teach

---

<sup>4</sup> Quoted in Thomas McDonough, “Fluid Spaces: Constant and the Situationist Critique of Architecture,” in Catherine de Zegher and Mark Wigley, *The Activist Drawing: Retracing Situationist Architectures from Constant’s New Babylon to Beyond* (Cambridge, Mass: The MIT Press, 2001), pp. 93-104, quotation at p. 93.

photography on the fine arts side of a major American school of fine art: the UCLA School of Fine Arts. Until then, art schools taught photography in their commercial design programs. His slogan became a mantra to hundreds of art students over the next three decades: "A photograph is not a 'picture' of something, but is an object about something."<sup>5</sup> Heinecken's artworks are primarily composed of found images in magazines: he rarely used a camera.

Thanks to the transformation of photographic art, the artistic visual force of a photograph can now be appreciated as fully situated. In the critical fine arts, it is no longer a method of depicting the world, an Albertian window, but rather it has taken the shallow and abstracting world of commercial art as the subject about which it is an object. Only after this development was made by Ruscha and Heinecken could photography stand independently from easel painting.

The conceptual art movement that emerged from the circle of Hopps and Keinholz became institutionalized by the early 1970s in the new school founded, ironically enough, by Walt Disney: CalArts (California Institute of the Arts). There, an influential set of teachers, John Baldessari, Michael Asher, and Douglas Heubner produced a wave of radical artists, known as the "CalArts Mafia" who took the New York scene by storm in the 1970s. But these artists were largely absorbed by the "Art World" scene of New York. The magazine *ArtForum* was founded in Los Angeles as an alternative venue, by Hopps and others, but moved to New York in the early 1970s as it became the new mainstream, serving mainly to reproduce the "art market."

Avant-gardes in the fine arts have always been absorbed by the establishment and commodified to the point where their original critical force is lost. But that familiar cycle of innovation and normalization is not the most effective measure of the changing cultural creativity of cities. The obsession with innovation is a modernist fetish: traditional is always bad in those terms. But modernism's perpetual revolution is also an attack on history and a function of commercial capitalism's ceaseless search for new products to expand market share. I suggest that the critical arts, to remain critical, need to do far more than break with tradition, or merely to overthrow yesterday's innovators (made traditional by the newest innovators). Instead, they need to engage and challenge the world-affirming grid of the commercial commodity circulation. That universalizing abstraction both ties the globe together and effaces its local, regional particularisms.

One of Heinecken's most important students, Robbert Flick, fully enlarged the lessons of both Ruscha and Heinecken, in his vast grids of video-captured images along the streetscapes of Los Angeles. Unlike Ruscha's experiments, however, Flick's grids function both as systematic empirical record of the landscape of the everyday, and as visual compositions that fold the metropolis into new shapes and patterns that are invisible to passersby. Flick's work intersects the lived with the imagined at multiple scales, confounding the distinction between art and evidence. In the art of Robbert Flick, several generations of cultural creativity can be observed. These creative patterns only make sense in regional contexts. Cultural creativity is not a free-floating phenomenon but one that is always attached to places, local, regional, and global. And the creative artists in those spaces have always been engaged with the institutions that literally take place.

---

<sup>5</sup> Mark Alice Durant, *Robert Heinecken: A Material History*. (Tuscon: Center for Creative Photography, 2003), p. 8.



# MARCHES ET POLITIQUES DU LOGEMENT EN FRANCE

## LES ENJEUX DE LA DECENTRALISATION

Pr. Jean-Claude Driant  
C.R.E.T.E.I.L.<sup>1</sup>  
Institut d'Urbanisme de Paris  
Université Paris 12

Osaka - Décembre 2006

---

### Sommaire

1. La composition du parc de logements et les symptômes de la crise .....	2
2. Les grands enjeux des politiques du logement en France .....	13
3. Un processus décentralisateur incomplet et inachevé .....	20

---

Cette communication vise à présenter les principales tendances actuelles des politiques du logement en France en partant du constat que, dans un contexte de crise qui frappe une partie des ménages, l'essentiel des enjeux des politiques est aujourd'hui local.

Ce postulat étant posé, l'une des principales questions est celle du niveau politique de décision et de gestion des politiques locales de l'habitat ; il s'agit donc de monter comment se pose, en France, la question de la décentralisation des politiques de l'habitat, en partant des particularités d'une structure politico-administrative du territoire très spécifique.

Afin d'exposer les enjeux de la décentralisation des politiques de l'habitat, l'exposé sera composé de trois parties.

- La première décrira brièvement le contexte général auquel s'appliquent les politiques du logement en France et la crise qui s'y développe ;
- La deuxième présentera les principaux enjeux de ces politiques aujourd'hui,
- La troisième exposera les conditions dans lesquelles une certaine décentralisation de ces politiques est aujourd'hui à l'œuvre en France.

---

<sup>1</sup> Centre de recherche sur l'espace, les transports, l'environnement et les institutions locales

## 1. LA COMPOSITION DU PARC DE LOGEMENTS ET LES SYMPTOMES DE LA CRISE

Dans cette partie, nous allons d'abord présenter les grandes lignes de la composition du parc de logements en France en précisant quelles sont les particularités des trois principaux secteurs de ce parc, puis nous exposerons les principales composantes de ce qu'il est convenu d'appeler aujourd'hui la crise du logement dans notre pays, dans un contexte qui est pourtant marqué par une grande euphorie des marchés immobiliers.

### a. LA COMPOSITION DU PARC DE LOGEMENTS

#### i. Un parc diversifié

Si on se réfère à la structure des statuts d'occupation, la composition du parc de logements en France illustre une situation médiane en comparaison avec les autres pays d'Europe. Moins ancrée dans la monoculture de la propriété comme dans les pays du Sud (Espagne, Italie, Portugal, Grèce), mais aussi avec un parc locatif moins développé que dans certains pays du Nord (Suède, Allemagne, Danemark, Pays-Bas). Cette non-spécialisation de l'offre de logements correspond donc à une diversité de statuts que l'on peut juger favorable à l'expression des choix résidentiels les plus variés aux divers moments de la vie et en fonction des ressources dont on dispose.

表 1 住宅の所有関係、フランス全国 (2002 年)

**Tableau 1 : statut d'occupation des logements en France en 2002 (%)**

	%
Propriétaire occupant	56,0%
Locataire d'un logement social	17,3%
Locataire d'un logement libre	20,7%
Autres statuts	6,0%
<b>Total</b>	<b>100,0%</b>

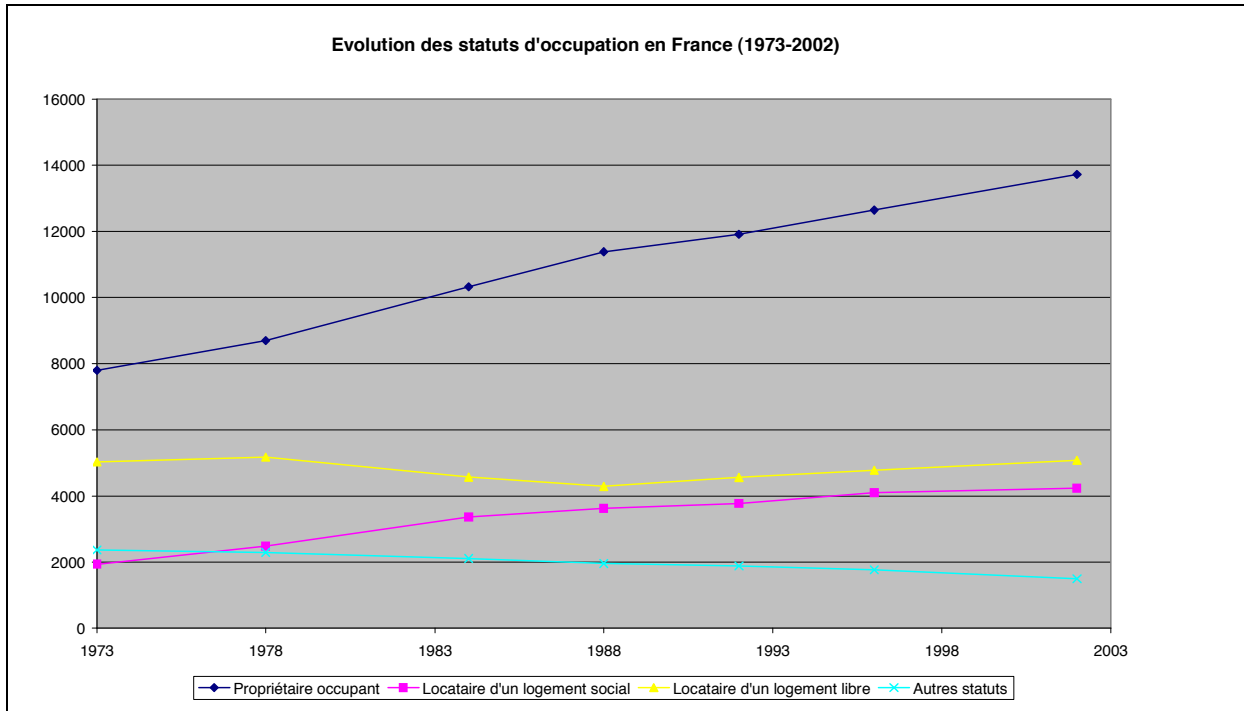
Source : INSEE – Enquête logement 2002

La structure actuelle du parc de logements, principalement composée de trois statuts, est le résultat d'une évolution de long terme qui a vu, au cours des trente dernières années :

- Une croissance continue de la propriété occupante, notamment sous l'effet de politiques de l'Etat qui sont, sur ce plan, d'une assez grande constance,
- Une relative stagnation quantitative du secteur locatif privé qui compte à peu près autant de logements en 2002 qu'en 1973 (autour de cinq millions, ce qui était déjà le cas en 1953) ce qui reflète une perte significative en termes relatifs (29% du parc en 1973, 21% aujourd'hui),
- Un doublement du nombre de logements sociaux (deux millions en 1973, plus de 4 millions aujourd'hui), malgré un certain ralentissement de l'accroissement de ce parc au cours des quinze dernières années.

Ces évolutions peuvent être interprétées en décrivant plus finement les contours de chacun des trois statuts d'occupation, ce qui permettra aussi de tirer quelques réflexions prospectives sur leur devenir.

図1 住宅所有関係別世帯比率の経年変化（1973年～2003年、フランス全国）



Source : INSEE – Enquêtes logement 1973, 1978, 1984, 1988, 1992, 1996, 2002

## ii. La propriété occupante

L'accroissement de la propriété du logement est sans doute le phénomène majeur de l'évolution du système du logement en France depuis la fin de la deuxième guerre mondiale. Dès la fin des années 1960, les propriétaires sont devenus plus nombreux que les locataires. Les politiques d'aides à l'accession à la propriété ont joué un grand rôle dans cette évolution, mais il est intéressant d'observer que, contrairement à ce qu'il s'est produit dans certains pays d'Europe, il ne s'est jamais agi d'une politique univoque et que la promotion de la propriété a toujours été accompagnée d'une poursuite de la production de logements sociaux et souvent de mécanismes incitatifs pour que le secteur locatif privé ne disparaisse pas.

L'accroissement de la propriété est donc toujours resté un objectif parmi d'autres en prenant soin de préserver une diversité de statuts. De ce fait, il est communément considéré en France que l'accès à la propriété correspond à un moment de la vie marqué par la stabilité familiale et professionnelle et la volonté de s'ancrer dans une situation résidentielle durable. Ce lien entre propriété et stabilité résidentielle correspond aussi aux particularités du système bancaire français, marqué jusqu'à aujourd'hui par une grande rigidité face à la question de l'endettement, rendant difficile la revente de logement dont le remboursement n'est pas achevé. Le récent allongement généralisé des prêts immobiliers (durée moyenne de 12 ans en 1989, 19,7 ans aujourd'hui, la plupart des banques proposent aujourd'hui des prêts sur 35 ans<sup>2</sup>) aux particuliers devrait entraîner un assouplissement du système qui favorisera la mobilité des biens et des personnes.

De fait, le statut de propriétaire est fortement majoritaire parmi les familles avec des enfants (62% des couples avec des enfants sont propriétaires, contre 42% des personnes vivant seules) ; il croît aussi de façon continue avec l'âge des chefs de ménages : 18% de propriétaires entre 25 et 29 ans,

<sup>2</sup> Source : FNAIM

42% entre 35 et 39 ans,  
 63% entre 45 et 49 ans,  
 70% entre 55 et 59 ans,  
 76% entre 65 et 69 ans.

La propriété est aussi souvent associée à un cadre de vie et des situations urbaines particulières. La maison individuelle en est l'illustration emblématique : alors que 57% des ménages vivant en France habitent dans une maison individuelle, c'est le cas de 81% de ceux qui sont propriétaires ; par ailleurs, 80% des maisons individuelles sont occupées par un propriétaire. De ce fait, le statut de propriétaire est plus répandu dans les petites villes, les communes périurbaines et les secteurs ruraux. Effectivement, seuls 16% des propriétaires habitent dans les villes-centres des agglomérations de plus de 50 000 habitants, alors que c'est le cas de 36% des locataires. Bien qu'il corresponde à des choix de cadres de vie, ce tropisme périurbain des propriétaires contribue à l'étalement de la ville et suscite des inquiétudes sur lesquelles nous reviendrons.

### **iii. Le secteur locatif libre**

Dans les marchés du logement en France, le secteur locatif libre est, en quelque sorte, l'antithèse de la propriété : il s'adresse majoritairement à des ménages jeunes (58% des moins de 25 ans, 16% de 45-49 ans, 9% des 65-69 ans), à des personnes vivant seules et des couples sans enfants (60% des locataires du secteur libre vivent seuls ou en couple sans enfants), vivant en appartement (70%) et en ville.

En France, le secteur locatif privé donne lieu à une législation particulière qui vise à protéger les locataires face au risque de perte de son logement. Les contrats de location sont signés au minimum pour trois ans et le propriétaire est tenu de les renouveler, sauf dans des cas particuliers prévus par la loi. Les loyers sont fixés librement, mais leur évolution est réglementée sans toutefois que la contrainte soit trop forte pour le propriétaire. Ce statut juridique a donné lieu à des débats très vifs au cours des années 1980, mais la solution actuelle est stabilisée et satisfait à peu près aussi bien les propriétaires que les locataires.

Le parc locatif privé est presque exclusivement détenu par des particuliers. Il reste environ 300 000 logements locatifs appartenant à des investisseurs institutionnels (compagnies d'assurances notamment), mais ceux-ci vendent rapidement ce qu'il leur reste. On observe peu d'investissement étranger dans ce secteur ces dernières années en France. La grande majorité des propriétaires-bailleurs sont de petits propriétaires qui possèdent un ou deux logements destinés à la location. C'est donc un secteur extrêmement fragmenté sur lequel les politiques ont très peu de prise.

C'est aussi un secteur très fragile car soumis aux variations de la conjoncture et notamment aux évolutions des rendements locatifs comparés au rendement des investissements financiers. La période actuelle, marquée par la forte hausse des prix de vente, a fait baisser le rendement immédiat de l'investissement locatif et aurait probablement fait chuter fortement l'investissement des particuliers dans ce secteur si l'Etat n'avait pas mis en place des mécanismes fiscaux extrêmement attractifs tout au long des années 1990 et 2000 qui ont entraîné une grande vigueur de l'investissement.

Par ailleurs, la persistance de quelques centaines de milliers de logements très inconfortables ou insalubres, notamment dans les quartiers de la périphérie immédiate des grandes villes,

inquiète particulièrement les pouvoirs publics et donne lieu, depuis la fin des années 1990, à un renouveau de la lutte contre ce qu'il est convenu d'appeler « l'habitat indigne », qui touche spécialement le secteur locatif privé.

#### **iv. Le secteur locatif social**

Le secteur locatif social français est l'un des plus abondants d'Europe. Même si son histoire commence à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle, il a, pour l'essentiel, été construit au cours des années 1960 et 1970. Sa production a ralenti de façon importante à partir de 1975 après que l'Etat ait considéré que le très lourd déficit de logements du pays avait été résorbé et au moment où l'économie mondiale imposait de fortes réductions de la dépense publique. La production de logements sociaux ne s'est cependant pas arrêtée, mais ses modalités ont été considérablement transformées.

Ce parc reste très marqué, notamment en termes d'image, par ses modes de production et les formes urbaines des années 1960 et 1970 et les quartiers produits à ces époques donnent lieu, depuis les années 1980, à d'importants programmes de ré-investissement. Dans un premier temps ce réinvestissement s'est fait dans le cadre d'opérations d'amélioration des immeubles, en particulier pour les rendre moins coûteux en énergie car ils avaient été construits avec des normes techniques antérieures aux chocs pétroliers de la deuxième partie des années 1970. A partir des années 1990, ces interventions techniques sur les immeubles ont été complétées par un fort investissement dans le champ du développement social et économique afin d'aider les populations de ces quartiers stigmatisés à mieux s'insérer dans la société. Depuis le début des années 2000, l'action sur ces quartiers est redevenue principalement une action urbaine, avec d'ambitieux programmes de restructuration entrepris dans le cadre de la politique de rénovation urbaine. Nous y reviendrons.

Les logements sociaux construits depuis les années 1980 ont des caractéristiques radicalement différentes de celles de leurs prédécesseurs. La fin de la politique des grands ensemble et de fortes incitations financières de l'Etat ont conduit les constructeurs de logements sociaux à favoriser un haut niveau de qualité (souvent supérieur à celui de la production privée) et à privilégier la production de petits immeubles de 20 à 40 logements intégrés dans le tissu urbain. Cet effort, qui a eu la vertu de ne plus rendre aussi visible le logement social n'est cependant pas parvenu à transformer l'image toujours négative qu'il a dans l'opinion publique et souvent dans l'esprit des élus communaux.

En France, les logements sociaux sont construits et gérés par des organismes autonomes, au nombre d'environ 600, qui sont soit de statut public, soit de statut privé, ils se définissent tous comme des organismes d'habitation à loyers modérés (HLM). Sur ce critère, le parc de logements sociaux se répartit à peu près en deux secteurs de taille identique de deux millions de logements chacun. Les règles de financement, de loyers et de conditions d'accès à ces logements sont identiques, quel que soit le statut de l'organisme. Les organismes de droit public sont contrôlés par des collectivités locales : communes, intercommunalités ou départements ; ils sont leur outil territorialisé de production et de gestion de logements sociaux. Les organismes d'HLM privés sont généralement issus de grandes entreprises (industrie automobile, la Poste, les chemins de fer...) ou de groupements d'entreprises qui se sont doté de moyens de contribuer ainsi au logement de leurs salariés. Certains sont aussi issus de grands établissements financiers. Malgré la réglementation identique, ces deux catégories d'organisme développent des pratiques différenciées :

- Principalement déterminées par les politiques et les territoires pour les organismes de droit public,
- Plus soumises aux impératifs économiques pour les autres.

La réglementation du logement social en France est fondée sur l'existence de plafonds de ressources et de loyers réglementés.

- Les plafonds de ressources sont appliqués pour l'accès au logement social et non pour s'y maintenir (on ne peut pas faire sortir un ménage du parc social sur le motif que son revenu a dépassé le plafond, une fois rentré, il bénéficie du droit au maintien dans les lieux). Ces plafonds, qui s'appliquent à tout le territoire, ciblent une large gamme de ménages, puisque 66% des ménages français remplissent ces conditions. Le parc social n'est donc pas ciblé spécifiquement sur les ménages pauvres. Dans la pratique, la priorité donnée aux situations d'urgence conduit à ce que le revenu moyen des nouveaux entrants est nettement inférieur aux plafonds réglementaires.
- Les loyers sont également plafonnés selon une réglementation nationale qui différencie peu selon les marchés locaux. C'est ainsi que les loyers de logements sociaux de Paris (entre le tiers et la moitié des loyers du marché) ne sont que légèrement supérieurs (environ 20%) à ceux de certaines villes de provinces en crise sociale et démographique où les prix du secteur privé peuvent être inférieurs à ceux des HLM. Le montant relativement élevé de ces loyers est compensé, pour les ménages à bas revenu, par les aides à la personne.

L'occupation du parc social a tendu à se paupériser ces quinze dernières années, surtout dans les immeubles situés dans les quartiers les plus difficiles. C'est l'effet de mécanismes de filtrage qui ont vu partir les ménages à revenus moyens qui ont pu accéder à la propriété, alors que restaient les plus pauvres dont les marges de choix sont restreintes. En revanche, dans les immeubles plus récents et mieux situés, les rentes de situation dont bénéficient les locataires (même lorsque leurs revenus ont dépassé les plafonds) produisent une très faible mobilité qui rend ces immeubles très difficiles d'accès pour les demandeurs. Nous y reviendrons car c'est l'un des principaux symptômes de la crise du logement que l'on connaît en France depuis le début des années 2000.

## **b. LES SYMPTOMES DE LA CRISE**

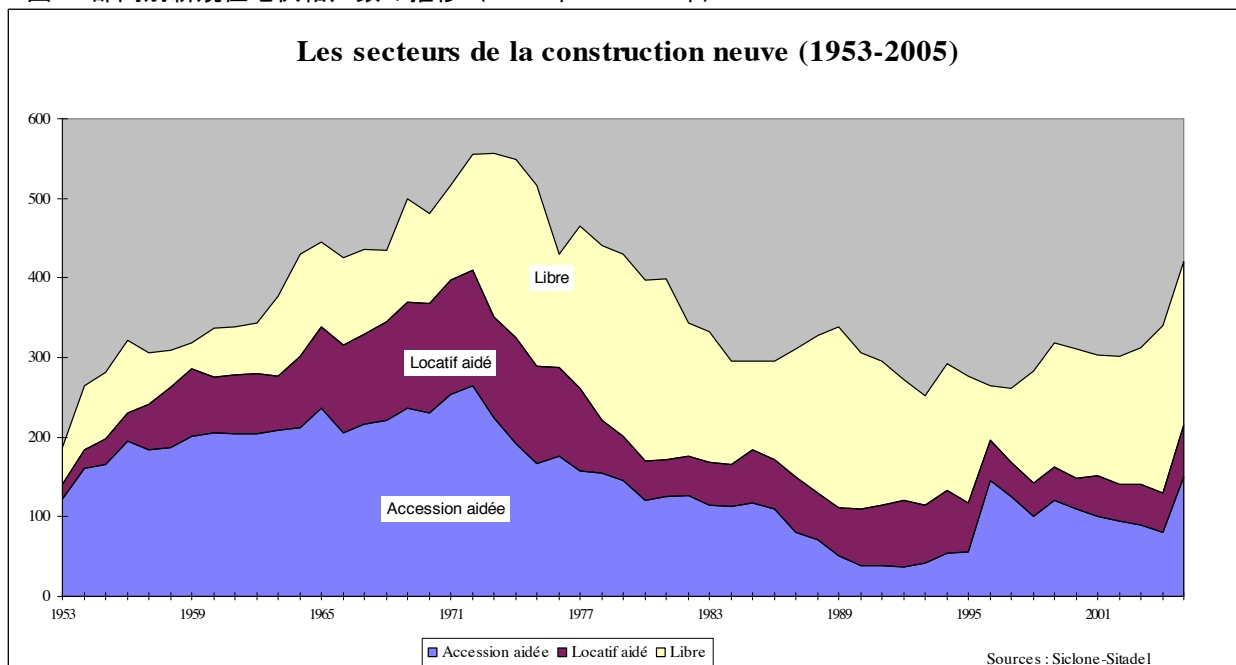
On évoque une crise du logement en France depuis la moitié du 19<sup>ème</sup> siècle. Cette crise a connu depuis 150 ans des contours et des modalités extrêmement différentes. Telle qu'on la décrit aujourd'hui, elle se manifeste, dans un contexte d'euphorie des marchés immobiliers, par le creusement des écarts entre les ménages qui ont les moyens de choisir leur logement et ceux qui ne l'ont pas. Nous évoquerons cette situation en quatre points complémentaires.

### **i. Les mirages de la reprise de la construction neuve**

C'est au cours de la première moitié des années 1970 que l'on a construit le plus de logements neufs en France, avec un sommet à plus de 560 000 unités en 1974. Après une forte décroissance, le niveau de la production s'est trouvé à peu près stabilisé au cours des années 1980 et 1990 aux alentours de 300 000 logements neufs par an, ce qui correspondait à peu près aux résultats des projections démographiques produites par l'institut national de la statistique qui considéraient alors qu'il était nécessaire de produire 300 000 logements par an pour accompagner l'accroissement du nombre de ménages et renouveler le parc de logements anciens.

Les symptômes de crise du logement qui sont apparus au cours de la deuxième moitié des années 1990 ont conduit l'Etat à relancer la production en augmentant la construction de logements sociaux et surtout en favorisant l'investissement privé tant en accession à la propriété qu'en locatif. Il en a résulté une nette relance de la construction neuve, avec un nouveau pic atteint en 2005 qui sera probablement encore dépassé en 2006.

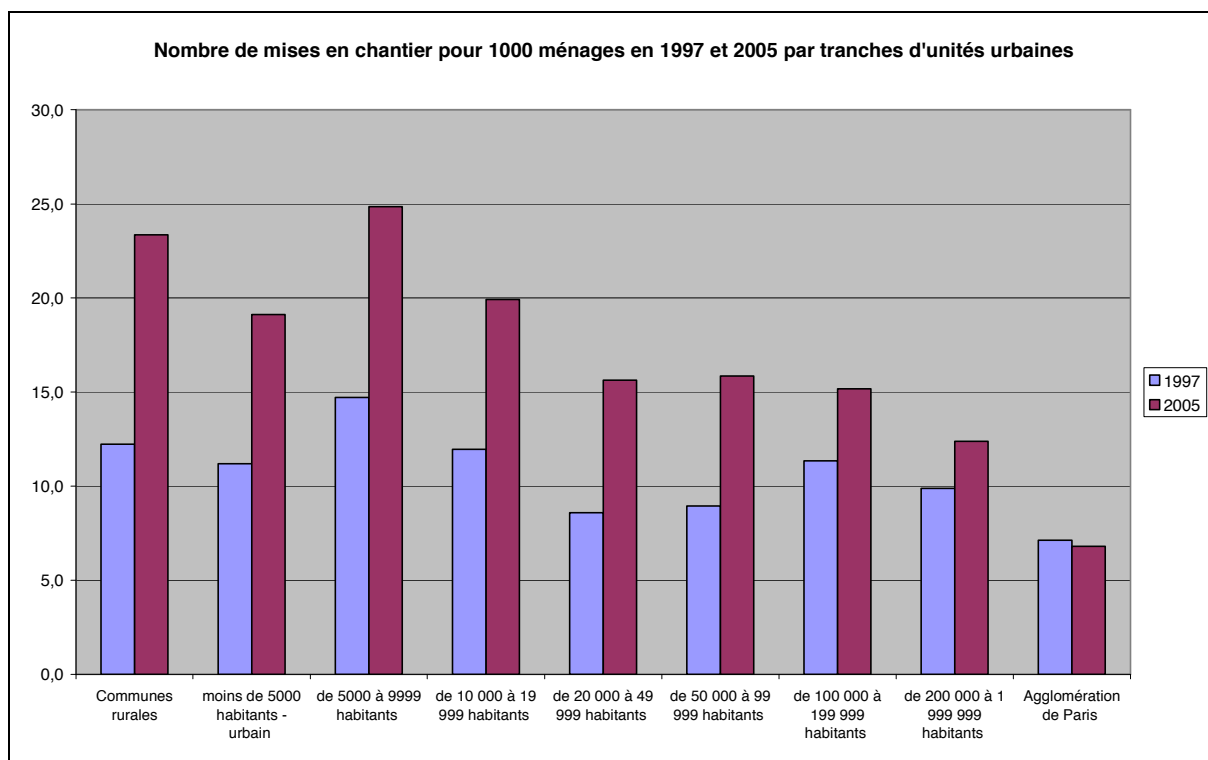
図 2 部門別新規住宅供給戸数の推移 (1953年～2005年)



Cet accroissement de la production est trompeur car, conduit principalement par des mécanismes marchands, il s'est souvent orienté vers la production de maisons individuelles dans des communes rurales périurbaines ou de l'investissement locatif dans les villes petites et moyennes où les prix de vente des logements neufs sont suffisamment modérés pour permettre une rentabilité locative acceptable.

C'est ainsi qu'au cours de la période de reprise de la construction neuve (entre 1997 et 2005), le nombre de logements mis en chantier pour 1000 ménages en Ile-de-France est resté à peu près stable autour de 7, alors que pour les communes rurales, il est passé de 12 à 23 et dans les petites villes de 5000 à 10000 habitants, de 15 à 25. La région Ile-de-France est celle où la construction neuve est la plus faible au regard de sa population totale au cours des dix dernières années et la relance nationale récente n'a pas inversé la tendance (on passe de 3,1 à 3,2 logements neufs pour 1000 habitants en Ile-de-France entre 1997 et 2005, alors qu'au niveau national, on passe de 4,2 à 6,5).

図3 都市規模別人口千人当たり着工戸数の推移 (1997年・2005年)



Source : Sitadel et recensement de la population 1999

## ii. La hausse généralisée des prix dans un contexte immobilier très favorable, mais avec une baisse des rendements locatifs

Comme à peu près partout dans le monde, le marché immobilier français a connu, depuis la fin des années 1990, une phase d'euphorie. Le nombre de ventes de logements existants n'a pas cessé de croître, passant de 430 000 unités en 1995 à plus de 600 000 aujourd'hui<sup>3</sup>. Dans le même temps, le marché a connu de très fortes hausses de prix. C'est ainsi qu'à Paris, l'indice des prix immobiliers sur une base 100 en 2000 atteint déjà près de 1,8, malgré un net ralentissement de la hausse au cours de l'année 2006, laissant présager une stabilisation du marché à un niveau élevé rendu possible par la solvabilisation des ménages qu'apportent des taux d'intérêt à un niveau très bas et l'allongement de la durée des prêts.

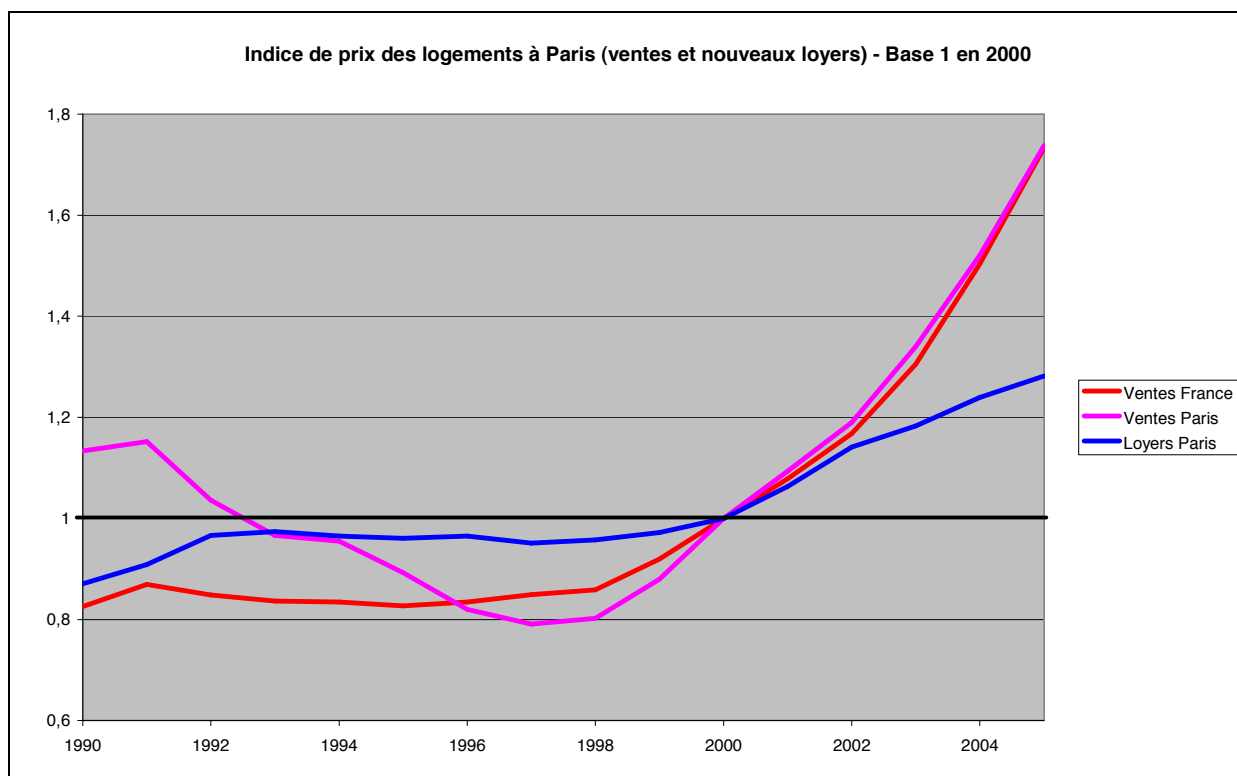
Dans de telles conditions, les ménages propriétaires de leur logement se trouvent dans une situation très favorable qu'ils veulent en changer. Ils peuvent réaliser de fortes plus-values et acheter à un prix élevé, mais avec un apport conséquent et des conditions de crédit très avantageuses.

Les loyers ont également connu une pente ascendante après une période de stabilité au cours des années 1990. Cependant, la solvabilité des locataires n'étant pas dopée par une hausse des revenus comparable à ce qu'apporte l'amélioration des conditions de crédit, la hausse a été beaucoup plus modérée que celle des valeurs de vente. Il en résulte une baisse de la rentabilité immédiate de l'investissement locatif et une perte d'attractivité pour cet investissement, au moins dans les villes les plus chères.

<sup>3</sup> Source : FNAIM



図4 パリの住宅価格指数（売買及び新規家賃、2000年=1とする）



Source : FNAIM (prix de vente) Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne OLAP (loyers)

Ce frein à l'investissement locatif dans les villes chères produit à son tour des tensions sur l'offre locative, une baisse de la mobilité et donc des difficultés pour les nouveaux candidats à la location.

En résumé, la crise du logement que nous connaissons se manifeste principalement par l'accroissement du clivage entre les propriétaires et les locataires. C'est particulièrement sensible dans le logement social.

### iii. La chute de la mobilité dans le parc social

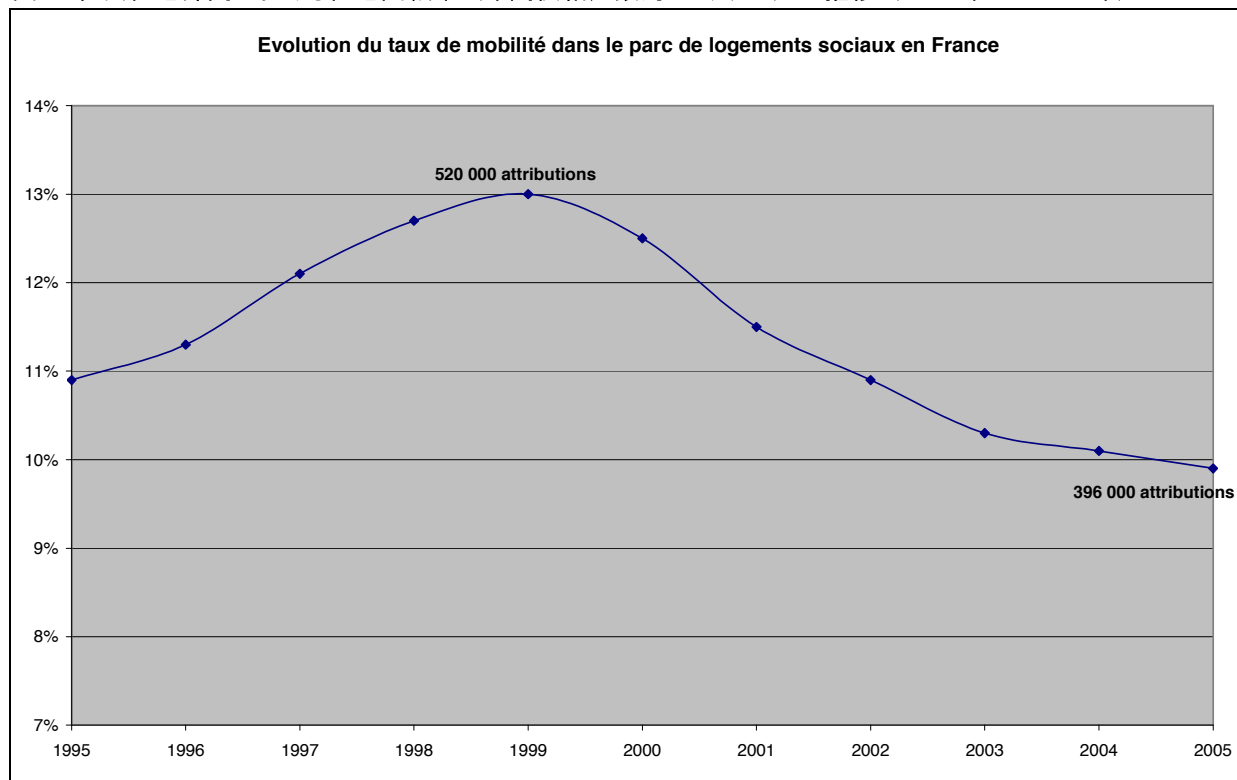
Avec quatre millions de logements locatifs sociaux, l'essentiel de l'offre disponible pour l'entrée de nouveaux ménages dans ce parc est produit par la mobilité de ceux qui le quittent ou qui adaptent leur logement à leurs besoins. C'est pourquoi le taux de mobilité dans le logement social est un indicateur très important pour comprendre la tension du marché. Un point de mobilité est égal à 40 000 possibilités d'attributions, c'est-à-dire l'équivalent des deux tiers de la production annuelle de logements sociaux neufs.

Or, cette mobilité a connu d'importantes inflexions au cours des dix dernières années :

- D'abord une forte hausse entre 1995 et 1999 dans un contexte de reprise de la croissance économique avec une baisse du chômage, une relance de l'accès social à la propriété, des prix immobiliers relativement modérés et une amélioration des conditions de crédit. Entre 1995 et 1999, la mobilité dans le parc social a gagné deux points, pour atteindre le taux record de 13%, c'est-à-dire 520 000 attributions.
- Ensuite une baisse continue jusqu'à descendre au-dessous de la barre des 10% en 2005, soit une chute à 396 000 attributions.

En six ans, sous le seul effet de la baisse de la mobilité, le parc social a perdu une capacité d'accueil de 124 000 ménages, alors que la demande déclarée totale est de l'ordre de 1,2 millions d'unités, soit une perte de 10%.

図5 社会住宅部門における住宅回転率（年間供給戸数対ストック比）の推移（1995年～2005年）



Source : Enquête annuelle sur le parc locatif social

#### iv. La poursuite des mécanismes ségrégatifs (le cas de l'Ile-de-France)

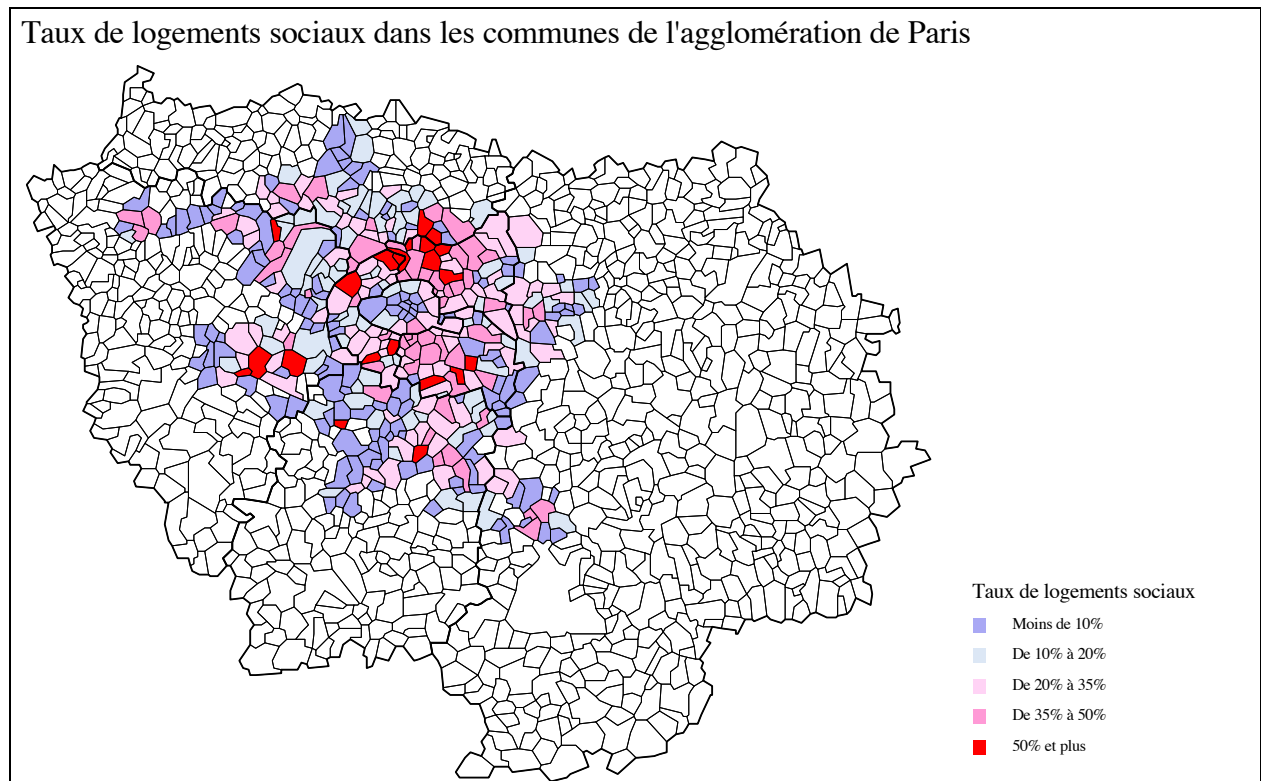
La co-existence d'une situation de crise du logement avec l'euphorie des marchés immobiliers produit donc un accroissement de l'écart entre les ménages disposant des atouts leur permettant de choisir leur logement de ceux qui ne les ont pas. C'est notamment une différenciation entre les propriétaires et les locataires.

Cette différenciation est inscrite dans l'espace comme l'illustre le cas de l'agglomération de Paris.

La présence de logements locatifs sociaux est très inégale dans l'agglomération. On observe notamment de fortes surreprésentations dans les communes du nord-est, alors que dans le sud et une bonne partie de l'ouest, le taux de logements sociaux est inférieur à 20%, malgré l'obligation inscrite dans la loi et sur laquelle nous reviendrons.

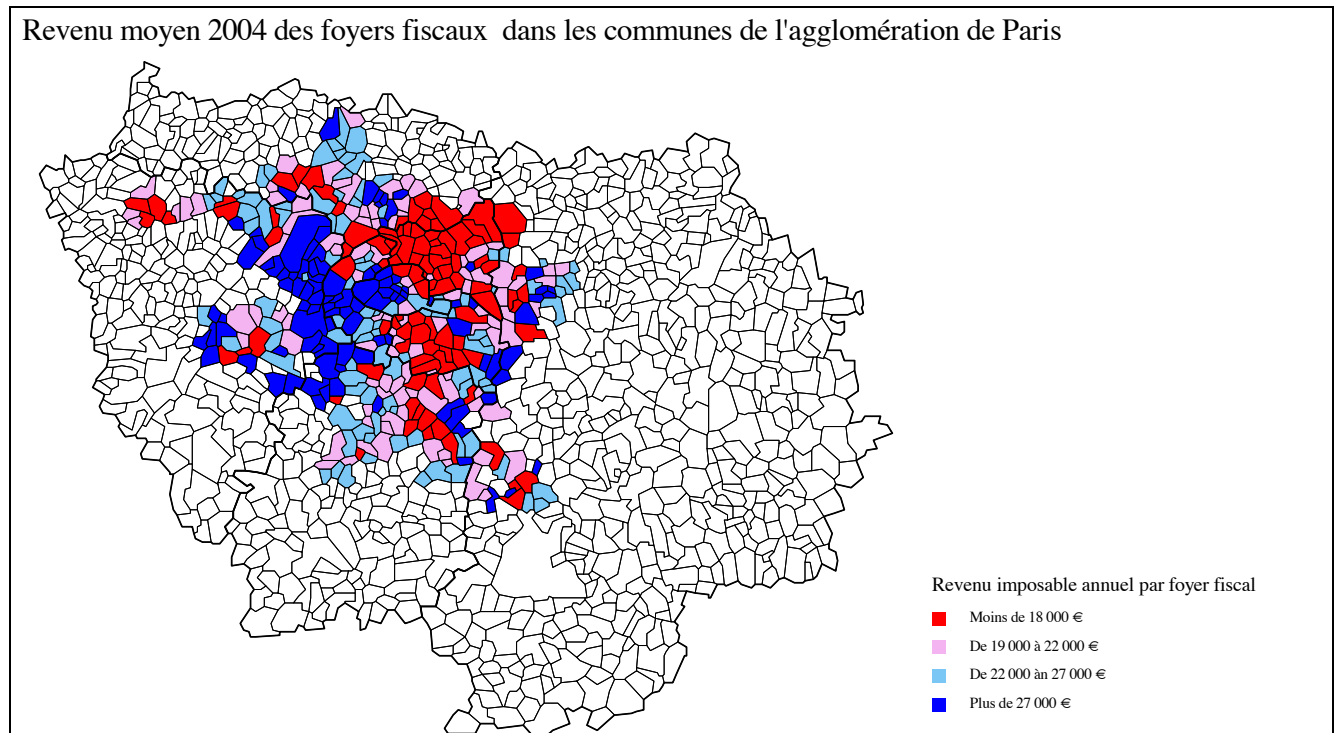
Cette présence inégale du logement social se reflète de façon très nette dans la répartition des ménages en fonction de leur niveau de revenu qui marque clairement le contraste entre l'ouest et l'est de l'agglomération parisienne, marquant une situation de forte ségrégation sociale. Cette ségrégation s'est accentuée au cours des années récentes, puisque c'est dans les communes à revenus élevés que ceux-ci ont le plus augmenté, alors qu'ils ont tendu à baisser dans les communes où le revenu moyen des ménages est le plus bas.

図 6 パリ大都市圏における基礎自治体別社会住宅比率 (1999 年)



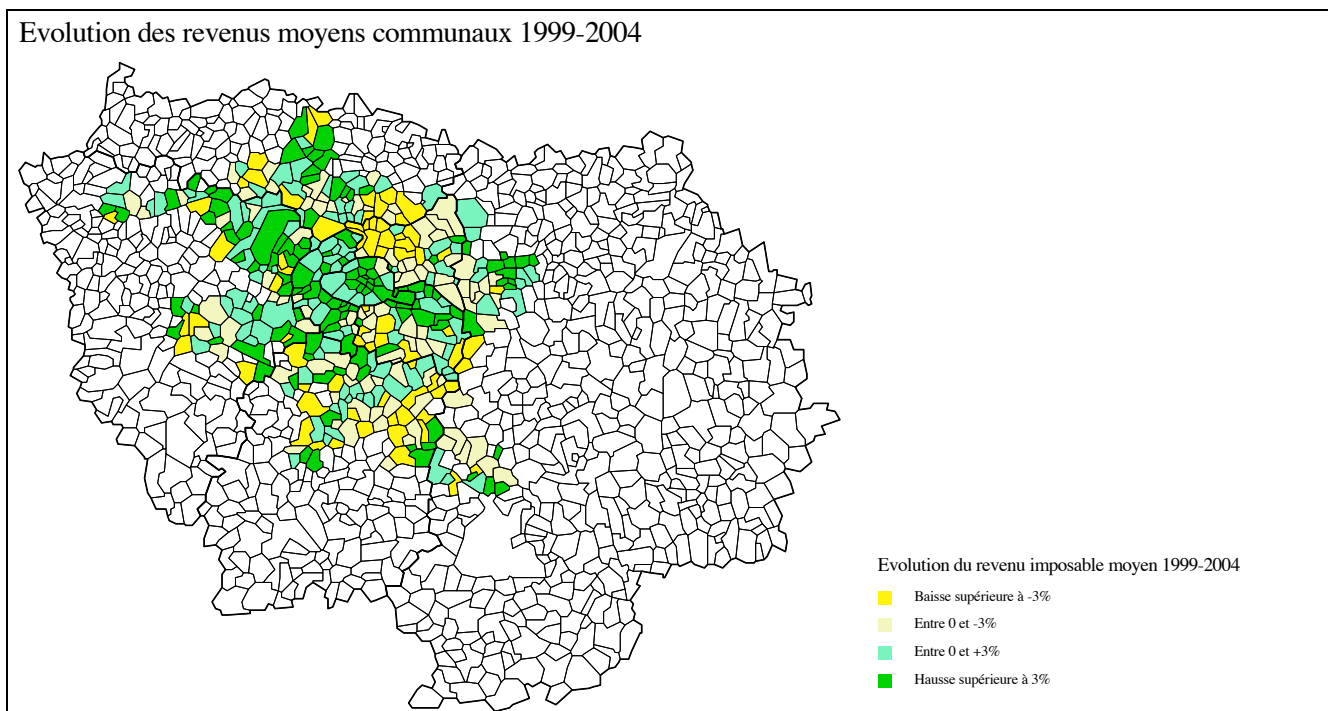
Source : recensement de la population (1999)

図 7 パリ大都市圏における基礎自治体別世帯課税所得平均 (2004 年)



Source : Direction générale des impôts – revenus fiscaux 2004

図 8 基礎自治体別平均課税所得の推移（1994 ～ 2004 年変化率）



Source : Direction générale des impôts – revenus fiscaux 1999 et 2004

## **2. LES GRANDS ENJEUX DES POLITIQUES DU LOGEMENT EN FRANCE**

Les politiques du logement en France répondent à trois grandes catégories d'enjeux :

- Des enjeux économiques et industriels
- Des enjeux sociaux, autour de la notion de besoins en logement
- Des enjeux urbains qui dépassent la stricte question du logement.

Nous présenterons rapidement le premier pour nous arrêter plus longuement sur les deux suivants.

### **a. LES ENJEUX ECONOMIQUES DES POLITIQUES DU LOGEMENT**

La dimension économique des politiques du logement en France repose sur le constat du caractère stratégique du secteur du bâtiment et de la construction. En effet, ce secteur est fortement pourvoyeur d'emplois : 1,2 millions d'actifs en 2005, travaillant dans un peu plus de 300 000 entreprises, dont 280 000 petites entreprises relevant de l'artisanat et apporte d'importantes ressources fiscales.

Mais cette structure dans laquelle la petite entreprise domine (il y a aussi quelques très grandes entreprises présentes sur les marchés internationaux) crée une certaine fragilité de ce secteur qui suscite la prudence des pouvoirs publics qui le soutiennent par diverses mesures visant à canaliser une partie des dépenses des ménages vers des opérations générant du chiffre d'affaire pour le secteur.

C'est ainsi, par exemple, que jusqu'en 2005, les prêts aidés à l'accession à la propriété n'étaient octroyés que pour l'achat de logements neufs ou nécessitant d'importants travaux de rénovation. Par ailleurs, depuis 1999, le gouvernement français a obtenu de l'Union européenne que celle-ci l'autorise à pratiquer un taux de TVA de 5,5% (au lieu de 19,6% qui est le taux normal) pour la plupart des travaux que les propriétaires font dans leur logement.

Cette dernière mesure vise en fait deux objectifs complémentaires :

- Celui de pousser les ménages à faire faire leurs travaux par des professionnels plutôt que de les faire eux-mêmes,
- Celui de limiter les pratiques de fraude fiscale et de travail au noir qui restaient très répandues chez certains artisans du secteur.

Ces politiques économiques et industrielles du logement relèvent exclusivement d'un pilotage macro-économique au niveau national et sont principalement le fait du ministère de l'Economie et des Finances.

### **b. LES ENJEUX SOCIAUX DES POLITIQUES DU LOGEMENT**

Les enjeux sociaux des politiques du logement correspondent à ce qui est le plus couramment considéré comme tel. Les politiques correspondantes ont pour objectif de faire en sorte que tout le monde soit logé et logé dans de bonnes conditions. Ce sont donc des politiques sectorielles, mises en œuvre au niveau national par le ministère chargé du Logement. Elles mobilisent trois grandes catégories d'outils :

- Celui de la production de logements (le volet principalement quantitatif)

- Celui de l'amélioration du parc existant (le volet principalement qualitatif)
- Celui de la solvabilisation des ménages pour aider ceux qui en ont besoin à acquérir ou à louer le logement dont ils ont besoin.

Pour les deux premières on parle d'aide à la pierre ; pour la troisième, d'aide à la personne.

Contrairement aux enjeux économiques dont nous venons de parler, ces politiques ne peuvent pas être exclusivement pilotée au niveau national puisque les besoins sont avant tout des besoins locaux ; elles se construisent donc à l'intersection de grandes décisions nationales (cadre juridique, mécanismes d'aide, priorités de l'Etat, etc.) avec des politiques locales qui se nouent en partenariat entre les représentants locaux de l'Etat et les collectivités territoriales. L'une des difficultés majeures de ces partenariats locaux est l'identification de la collectivité territoriale la plus pertinente pour prendre en mains ces politiques. Nous y reviendrons longuement dans la troisième partie de l'exposé en montrant que le développement de l'intercommunalité a modifié le cadre général de formulation des politiques locales de l'habitat.

En France, ces enjeux sociaux autour de la question de la satisfaction des besoins en logement se déclinent en deux grandes catégories de politiques nationales et locales :

- Celle qui concerne la satisfaction des besoins de tous les ménages et pour laquelle on parle généralement en termes de parcours résidentiels.
- Celle qui est particulièrement ciblée sur les ménages les plus défavorisés.

### **i. Favoriser les parcours résidentiels**

Il s'agit ici de développer des politiques du logement qui permettent à tous de trouver à se loger à tout moment de la vie dans les meilleures conditions possibles, qui correspondent à la fois aux besoins objectifs du ménage (par exemple en termes de taille adaptée à la composition familiale et de niveau de confort du logement) et à ses aspirations (par exemple en rendant possible le choix du statut d'occupation et de la localisation).

Pour parvenir à cela, il est nécessaire que l'offre de logements soit suffisamment abondante, de bonne qualité technique, diversifiée et abordable.

En termes de politique nationale, cela renvoie aux politiques d'aide à la pierre et à la personne qui soutiennent la production, favorisent l'amélioration des logements les plus anciens et aident les ménages aux revenus modestes. Dans ces domaines, les grands choix qui caractérisent historiquement les politiques françaises sont :

- La diversité des statuts d'occupation (l'Etat favorise aussi bien l'investissement locatif privé que l'accession à la propriété et le développement du parc social),
- L'existence d'un parc locatif social assez abondant et théoriquement ouvert à une large proportion de la population.

Dans ce cadre général, la mise en œuvre locale fera en sorte que les différents volets des politiques du logement rendent possible le libre choix des ménages, là où les simples mécanismes de marché font surgir des obstacles. Cet enjeu suppose l'élaboration de diagnostics locaux qui repèrent et analysent les dysfonctionnements produits par le marché et débouchent sur des programmes d'action. C'est le principe des programmes locaux de l'habitat (PLH) qui se généralisent désormais à l'échelle intercommunale et sur lesquels nous reviendrons dans la troisième partie de l'exposé.

Les mots-clés de ces politiques sont donc la notion de parcours résidentiel et celle de fluidité du marché. En rendant possible pour chacun, à tout moment de la vie, une adaptation efficace des conditions de logement, on favorise les mobilités résidentielles qui elles-mêmes libèrent une offre de logement qui contribue à la satisfaction d'autres besoins.

## **ii. La question du logement des plus pauvres**

Au cours des années 1980, période de croissance du chômage et des mécanismes d'exclusion sociale en France, a émergé le constat que les politiques classiques d'accompagnement du marché, fondées sur les parcours résidentiels de l'ensemble des ménages, ne permettaient pas de satisfaire vraiment tous les besoins et laissaient de côté les personnes les plus pauvres ou celles qui pour des raisons diverses (handicap, difficultés familiales graves, exclusion sociale...) se trouvaient lourdement et durablement exclues du logement (ou du logement de qualité).

C'est à partir de ce constat qu'a émergé dès le début des années 1990 un champ de politiques spécifiques ciblées sur les ménages en difficulté. Le logement locatif social est évidemment l'un des principaux outils de ces politiques, mais il n'est pas le seul et ne s'y consacre pas totalement puisque sa cible sociale reste plus large que celle de la pauvreté.

A côté de cette politique traditionnelle s'est donc développé un ensemble de mesures et de pratiques qui comprennent conjointement :

- De nouveaux mécanismes d'aides financière pour ceux qui ne parviennent pas à payer le coût d'accès à un logement autonome (dépôts de garantie, frais d'agence...), suscitent la méfiance d'un propriétaire (fonds de garantie en cas d'impayé de loyer) ou ne parviennent plus à payer le loyer du logement qu'ils occupent (mécanismes de d'échelonnement de la dette, prêts et subvention pour la rembourser...). Contrairement aux aides à la personne qui sont un droit ouvert à tous ceux qui correspondent aux critères énoncés par la loi, ces aides donnent lieu à l'examen local et individualisé de la situation du demandeur ; elles sont regroupées au sein des Fonds de solidarité logement (FSL) gérés par les départements.
- La création d'une offre de logements ou d'hébergement temporaire spécifiquement destinée à ces personnes en difficulté. Ce type d'offre spécifique est lui-même très diversifié, allant de simples logements HLM à loyer plus bas que ceux du droit commun à des formules d'hébergement d'urgence dans des centres spécialisés.
- La montée d'un nouveau type d'acteurs des politiques du logement, venant du monde associatif, généralement de culture caritative ou militante, auxquels les pouvoirs publics confient la mission de prendre en charge les publics ciblés par ces politiques spécifiques.

Les départements et l'Etat sont les principaux responsables de ces politiques qui tendent à se développer de façon relativement autonome par rapport aux autres volets des politiques du logement et rejoignent plutôt d'autres domaines d'intervention publique autour des politiques sociales (allocations diverses, revenu minimum, politiques d'insertion) qui impliquent peu les acteurs habituels des politiques du logement.

## **c. LES ENJEUX URBAINS DES POLITIQUES DU LOGEMENT**

Par cette expression « d'enjeux urbains » des politiques du logement, nous désignerons les différentes politiques publiques qui utilisent les moyens propres à la question du logement

(notamment les politiques de production et le logement social) pour atteindre des objectifs qui dépassent la simple question du logement. Ce champ des politiques pour lesquelles on parle d'ailleurs plutôt de « politiques de l'habitat », s'est fortement développé au cours des quinze dernières années en France. On peut le résumer en trois rubriques principales :

- La question de la maîtrise de l'urbanisation
- Celle des politiques de renouvellement urbain
- Celle de l'objectif de mixité sociale.

### **i. Politiques de l'habitat et maîtrise de l'urbanisation. Le débat sur la densité**

La diffusion de l'accession à la propriété chez les ménages à revenus moyens à partir des années 1970 et l'aspiration des français pour le cadre de vie de la maison individuelle ont alimenté, depuis trente ans, une dynamique de périurbanisation que la montée des préoccupations environnementales remet en question depuis le début des années 1990.

En effet, le développement de la maison individuelle périurbaine est fortement consommateur d'espaces ruraux, génère une grande quantité de déplacements en automobile et un besoin croissant en infrastructures capables de les accueillir. Les coûts environnementaux de cette dynamique sont de plus en plus souvent dénoncés dans le cadre des politiques formulées en termes de développement durable. On peut aussi souligner les coûts directs induits pour les ménages par le fort accroissement de leur consommation automobile.

Ce processus de périurbanisation n'est pas étranger aux politiques du logement, dans la mesure où, en favorisant l'accession à la propriété dans des logements neufs, elles ne s'y sont pas toujours opposées, bien au contraire. Aujourd'hui, l'ouverture des aides à l'accession à l'acquisition de logements anciens sans y faire de travaux semble avoir supprimé cette ambiguïté sans pour autant freiner le mouvement. Cependant, depuis la loi « Solidarité et renouvellement urbains » de décembre 2000, les politiques urbaines convergent vers l'objectif sans cesse rappelé de mieux maîtriser l'urbanisation en favorisant la construction de la ville sur la ville et la densification des tissus existants. La plupart des « schémas directeurs » et « schémas de cohérence territoriale » qui doivent tracer les grandes lignes stratégiques de développement des territoires à moyen terme prennent cette question comme enjeu majeur en se donnant pour objectif de mieux contrôler l'urbanisation périphérique et de favoriser une construction attractive et de qualité en milieu dense.

C'est, par exemple, l'une des orientations prioritaires du nouveau schéma directeur de la région Ile-de-France, mais celle-ci donne lieu à des débats animés qui opposent :

- les tenants d'une acception libérale selon laquelle il faut en premier lieu respecter les aspirations des ménages qui sont supposés rejeter l'habitat collectif et la ville dense,
- aux portes paroles du développement durable qui manifestent une forte inquiétude pour l'avenir.

Ce débat est encore largement encombré par le rejet d'une densité souvent plus imaginaire que réelle (on constate souvent que le refus de la densité est surtout le rejet de la forme urbaine des grands ensembles des années 1960 et 1970) et une difficulté récurrente à imaginer des formules d'habitat moins coûteuses en foncier et en déplacements automobiles que la maison individuelle isolée, tout en préservant au maximum les qualités d'habitation qu'en attendent les ménages.



Constamment rappelés par les politiques et la plupart des techniciens du développement urbain et de l'habitat, ces impératifs de lutte contre l'étalement urbain se heurtent cependant fortement aux marchés fonciers et immobiliers et à la relative inefficacité des outils dont disposent les pouvoirs publics pour enrayer la dynamique périurbaine. En effet, dans la plupart des cas les territoires les plus concernés sont extérieurs aux périmètres intercommunaux qui élaborent et mettent en œuvre les politiques de l'habitat. De plus, alors que l'outil essentiel de ces politiques est la réglementation du sol et sa capacité à limiter la constructibilité, les plans locaux d'urbanisme (PLU) restent le plus souvent entre les mains des communes qui ne sont pas toujours les institutions qui trouvent le plus d'intérêt à freiner leur urbanisation.

La désindustrialisation des périphéries immédiates des grandes villes fournit cependant quelques opportunités de développer de nouvelles grandes opérations d'urbanismes d'initiative publique à proximité des centres urbains et d'y produire une offre de logements neufs attractifs. La plupart des grandes villes du pays sont concernées par ce type d'opérations qui tendent à réhabiliter l'urbain dans des formes nouvelles : le quartier de Gerland à Lyon, le projet des Deux Rives à Bordeaux, Euralille à Lille, Seine Rive Gauche, Plaine Saint Denis, le quartier des Batignolles, dans l'agglomération parisienne, en sont quelques exemples récents.

## **ii. De la « politique de la ville » au « renouvellement urbain », puis à la « rénovation urbaine »**

Dès la fin des années 1970 sont apparus en France les premiers signes d'une dégradation de la situation sociale dans la plupart des grands ensembles d'habitat HLM produits au cours des deux décennies précédentes. Ces difficultés sont apparues au grand jour lorsque la crise économique et la montée du chômage ont le plus durement frappé les populations vivant dans ces quartiers, alors que leurs premières générations d'occupants avaient déjà pu quitter les lieux, souvent en profitant des aides publiques à l'accession à la propriété.

Les premières politiques visant à traiter ces situations sont apparues à cette époque, mais ont d'abord pris la forme d'actions sur le bâti des immeubles lors de vastes programmes nationaux d'amélioration du parc social. Ces programmes, qui ont fini en une vingtaine d'année par toucher pratiquement tous les immeubles construits jusqu'au milieu des années 1970, ont notamment permis de les adapter au nouveau contexte énergétique issu des chocs pétroliers de 1973 et 1979. Cependant, ces politiques d'amélioration du bâti ne pouvaient à elles seules résoudre les difficultés sociales croissantes des habitants de ces banlieues. C'est pour aller plus loin et travailler autrement qu'est lancée la « politique de la ville » au début des années 1980. Cette politique, dont les dispositifs n'ont pas cessé d'évoluer au cours des 25 dernières années, vise à engager dans les quartiers en difficulté un ensemble d'actions sociales, économiques et techniques visant à les placer dans des dynamiques de développement évitant leur transformation progressive en ghettos de pauvreté et de violence.

Avec l'achèvement des grands programmes d'amélioration du parc social au milieu des années 1990, l'action dans les quartiers soumis à la politique de la ville s'est progressivement concentrée sur les domaines de l'économie et du social, laissant l'intervention sur le bâti à un nombre limité de « grands projets urbains » lancés en 1991.

Un nouveau tournant est pris cependant à la fin des années 1990 avec la relance de l'action sur le bâti des grands ensembles dans le cadre de la politique de « renouvellement urbain » lancée en 1998 et qui, pour la première fois, propose d'envisager dans un nombre important

de quartiers des opérations lourdes de restructuration urbaine comprenant des démolitions d'immeubles jugés obsolètes car ne donnant plus lieu à une demande ou constituant un obstacle à des projets urbains qui visent souvent à mieux ouvrir ces quartiers sur le reste de la ville.

A partir de 2003, cette politique est encore renforcée et prend la nom de « programme national de rénovation urbaine » avec pour ambition de traiter 146 quartiers prioritaires et un peu plus de 230 autres, en démolissant et en remplaçant 250 000 logements sociaux, et en réhabilitant 400 000 autres entre 2004 et 2011.

L'enjeu de ce programme est double : il s'agit à la fois de diversifier l'habitat dans ces quartiers pour éviter les concentrations de pauvreté et de « banaliser » des formes urbaines rejetées par la majorité de la population en ouvrant les quartiers sur la ville et en restructurant l'espace publics. Cette politique, qui est aujourd'hui lancée et commence à marquer les premiers quartiers de sa mise en œuvre, est très centralisée puisqu'elle est confiée à une agence d'Etat, l'Agence nationale de la rénovation urbaine (ANRU) qui distribue les crédits sur la base de projets élaborés par les communes. Nous verrons qu'elle se heurte parfois aux politiques mises en place par les intercommunalités.

### **iii. Les enjeux de la mixité sociale**

En voulant éviter la formation de quartiers ghettos, la politique de rénovation urbaine contribue à l'objectif de mixité sociale qui est assigné aux politiques de l'habitat en France depuis le début des années 1990. En effet, l'un des principaux postulats des politiques françaises visant à la cohésion sociale est de considérer que cette cohésion ne peut s'obtenir que si les différentes catégories sociales vivent effectivement ensemble.

Ce postulat, qui dérive du modèle républicain d'intégration qui suppose la cohabitation de tous, quelles que soient les origines sociales et culturelles, dans un ensemble dont les règles principales sont communes (unicité de la langue, laïcité de l'Etat et de l'éducation nationale, etc.), trouve une traduction opérationnelle dans les politiques de l'habitat.

En effet, la plupart des analyses qui pointent les mécanismes de ségrégation sociale en France partent du constat de fortes dynamiques de séparation des catégories sociales dans l'espace sous l'effet du marché du logement. Ces dynamiques sont particulièrement sensibles dans les grandes villes et dans la région parisienne.

Pour aller à l'encontre de ces processus ségrégatifs liés au marché du logement, les politiques de l'habitat ont pour mission de favoriser la plus grande diversité possible de l'offre de logements. Ceci passe par deux volets complémentaires :

- D'une part la diffusion du logement locatif social dans les communes qui en ont peu,
- D'autre part la diversification de l'offre de logements dans les quartiers où le logement social est abondant.

Le premier de ces volets se manifeste par l'obligation, depuis 1991, pour toutes les communes urbaines, de disposer au minimum de 20% de logements locatifs sociaux. Cette mesure, renforcée depuis une loi de décembre 2000, est mise en œuvre par la programmation pluriannuelle de la construction des logements manquants dans les communes concernées. Dans l'attente du rattrapage, ces communes paient une contribution financière qui doit être utilisée pour financer ces opérations. Lorsque les communes concernées sont incluses dans

une intercommunalité compétente en matière de logement (nous y reviendrons), c'est à cette intercommunalité de programmer le rattrapage dans leur programme local de l'habitat (PLH). Lorsque les communes concernées résistent à leur obligation, l'Etat peut les forcer à les mettre en œuvre en augmentant fortement la contribution financière et en acquérant directement les terrains nécessaires aux constructions. Ces mesures ont été abondamment débattues en France ces dernières années, mais les résistances des communes récalcitrantes tendent à reculer et le principe de diffusion du logement social fait aujourd'hui de plus en plus souvent consensus, au moins au sein de la classe politique nationale.

Le second volet des politiques de mixité sociale par le logement renvoie pour l'essentiel à la politique de rénovation urbaine déjà mentionnée. Il s'agit, dans le cadre des projets de restructuration des grands ensembles, d'implanter des opérations d'accession à la propriété ou d'immeubles locatifs à loyers libres ou intermédiaires, qui sont supposés attirer des ménages à revenus moyens dans ces quartiers rénovés. Il s'agit là d'un pari sur l'attractivité future des quartiers, qui sera sans doute difficile à gagner.

### **3. UN PROCESSUS DECENTRALISATEUR INCOMPLET ET INACHEVE**

Aux différentes catégories d'enjeux affectés aux politiques de l'habitat en France correspond une diversité de niveaux territoriaux d'intervention. Les enjeux économiques relèvent principalement du niveau central de l'Etat et ne justifient sans doute pas de véritable déclinaison territoriale. Nous avons vu, en revanche, que les dimensions sociales et urbaines de ces politiques se déclinaient principalement au niveau local, même si tous leurs outils de mise en œuvre sont définis et gérés par l'Etat. Ces dimensions constituent le socle des politiques locales de l'habitat.

Dans ce contexte, est posée la question de la responsabilité politique qui est chargée de concevoir et de mettre en œuvre les actions qui composent les politiques locales de l'habitat. Celles-ci peuvent-elles rester entre les mains de l'Etat ou peuvent-elles être décentralisées aux collectivités territoriales ?

Dans le domaine de l'habitat en France, la question de la décentralisation est rendue particulièrement difficile par une structure administrative complexe et morcelée, mais le développement de l'intercommunalité change progressivement le contexte.

#### **a. UNE STRUCTURE ADMINISTRATIVE COMPLEXE ET MORCELEE**

La France est un pays à forte tradition centralisatrice et dont la structure politico-administrative n'a pas favorisé, jusqu'à la fin des années 1990, un partage réel des responsabilités en matière de politiques urbaines et de logement.

Contrairement à la plupart des pays européens, dont certains ont adopté une organisation de type fédéral ou régional (Allemagne, Autriche, Espagne, Belgique, Italie), la France n'a fait que très tardivement le choix de créer des régions (1982). Depuis cette date, le pays est composé de trois niveaux emboîtés de collectivités territoriales dont les conseils et les exécutifs sont élus au suffrage universel direct :

- Les régions au nombre de 22,
- Les départements (créés en 1790 et dont les contours ont assez peu varié depuis) au nombre de 96 en France métropolitaine (hors territoires d'outre-mer) et qui reflètent principalement la structure rurale du pays (sauf en région parisienne où ils ont été redécoupés en 1964),
- Les communes, au nombre de 36 564, soit une structure territoriale très morcelée et très hétérogène (la plus grande commune, Paris, a plus de 2,1 millions d'habitants, près de 32 000 communes ont moins de 2 000 habitants, certaines n'en ont même aucun). La France est, de ce point de vue, une exception en Europe puisque l'Allemagne a 14 000 communes et que l'Italie et l'Espagne en ont environ 8 000.

図9 フランスの行政区分：22の地域圏、96の県、36,564の基礎自治体

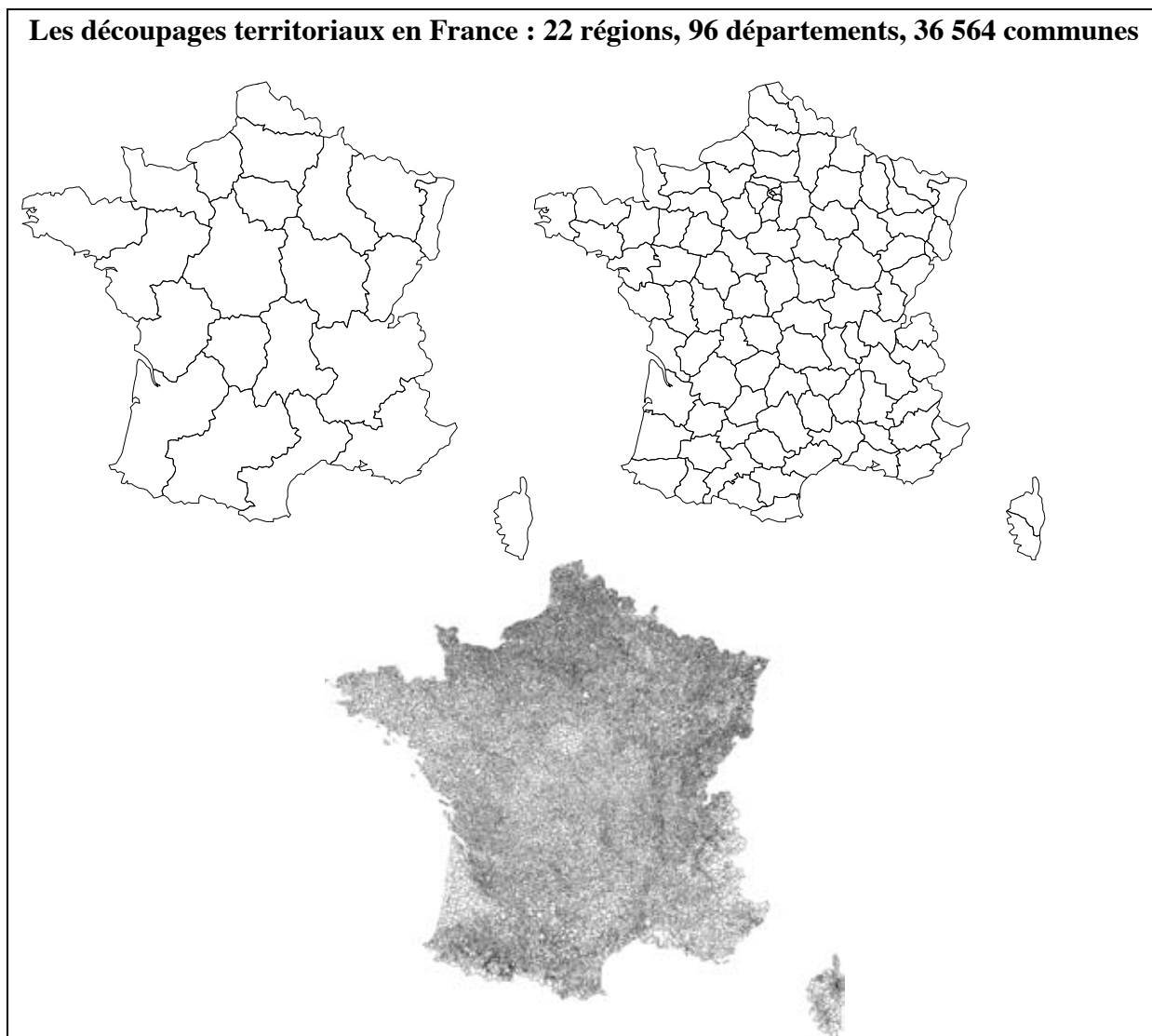
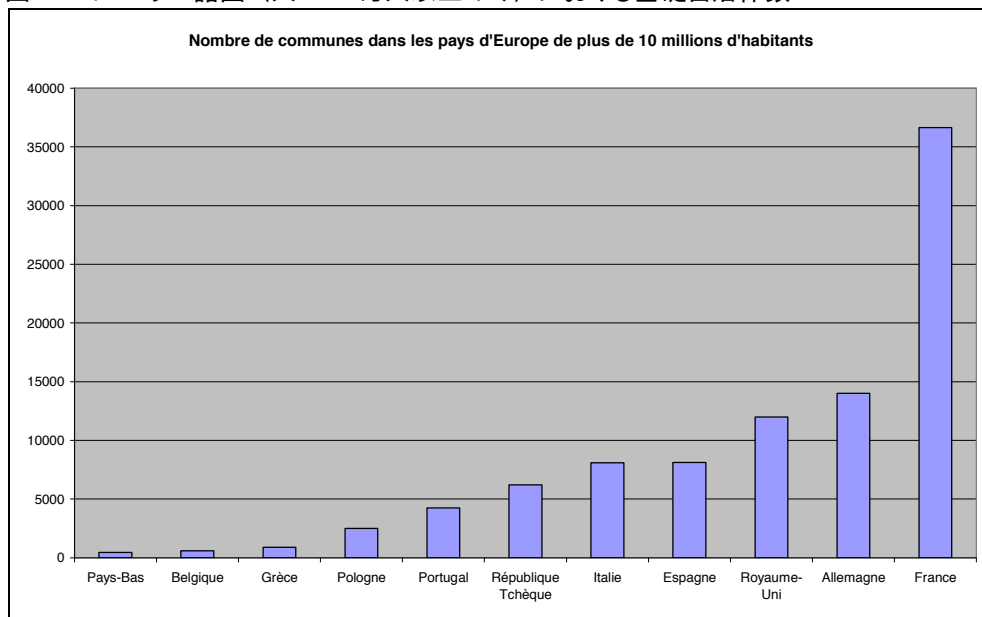
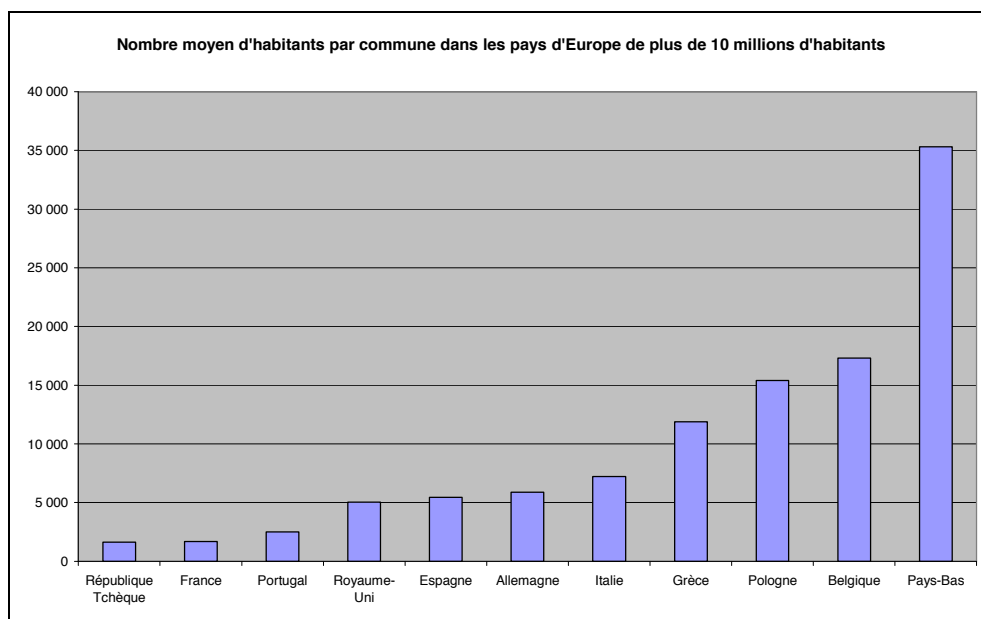


図10 ヨーロッパ諸国（人口10万人以上のみ）における基礎自治体数



Source : Conseil des communes et régions d'Europe

図 11 ヨーロッパ諸国（人口 10 万人以上のみ）における基礎自治体の平均住民数



Sources : Conseil des communes et régions d'Europe et Eurostat

## b. LES COMPOSANTES DE LA DECENTRALISATION DES POLITIQUES DU LOGEMENT

La création des régions a donné l'impulsion de départ pour un processus décentralisateur qui s'est développé en deux étapes principales entre lesquelles une vingtaine d'années se sont écoulées.

### i. La première vague de la décentralisation

Au début des années 1980, les premières grandes lois de décentralisation ont organisé un transfert de certaines compétences de l'Etat vers les collectivités territoriales. Les politiques du logement ne sont pas concernées directement par cette première vague.

Ce choix de conserver le domaine du logement entre les mains de l'Etat central est justifié par trois motivations principales :

- L'intérêt de l'Etat à conserver entre ses mains des leviers financiers importants, notamment pour disposer d'une certaine maîtrise sur l'économie de la construction,
- La volonté de maintenir un système national d'aides à la personne qui assure une équité territoriale,
- L'absence d'un niveau territorial pertinent auquel transférer les compétences (les régions sont encore trop faibles, les départements sont trop ruraux et les communes sont trop petites pour qu'on leur confie des politiques qui, à cette échelle, peuvent avoir d'importants effets ségrégatifs).

En revanche, deux domaines de compétence décentralisés à ce moment vont exercer une influence importante sur les situations locales en matière de logement et obliger l'Etat à entrer dans des logiques de négociation avec les collectivités locales :

- le domaine de l'urbanisme qui est décentralisé aux communes qui prennent ainsi la responsabilité des plans d'occupation des sols (droit du sol, constructibilité, zonage du territoire communal) et de la délivrance des autorisations de construire,

- le domaine des politiques sociales (action sociale, revenu minimum d'insertion, allocations diverses) est décentralisé aux départements.

## **ii. Vingt années de transformation progressive des politiques du logement de l'Etat**

Les années 1980 et 1990 connaissent la mise en œuvre de cette première vague de décentralisation et sont marquées, pour les politiques du logement, par l'idée qu'il s'agit désormais d'une « compétence partagée ».

En effet la mise en œuvre locale des politiques du logement de l'Etat central donne nécessairement lieu à des compromis et des négociations avec les communes qui ont la maîtrise de l'usage du sol.

De plus, au cours des années 1980, la montée des préoccupations pour le logement des personnes les plus défavorisées (personnes sans domiciles, personnes vivant dans des logements insalubres ou dangereux, ménages à très faibles ressources, personnes handicapés, victimes de ruptures familiales violentes, etc.) a rendu nécessaire une coopération de plus en plus étroite entre l'Etat et les départements responsables des politiques sociales.

Mais dans le même temps, puis au cours de la décennie suivante, les moyens de l'Etat en matière de logement sont devenus de plus en plus aveugles au territoire : généralisation des aides à la personnes accordées sous seule condition de ressources et de composition familiale, aides fiscales par réduction de TVA ou de l'impôt sur les revenus, bancarisation de l'aide à l'accession à la propriété<sup>4</sup>. Dans ce contexte, les derniers outils territorialisés des politiques de l'Etat en matière de logement sont :

- les aides à la production et à l'amélioration des logements locatifs sociaux,
- les politiques spécifiques dites de « rénovation urbaine »,
- les politiques d'aide à l'amélioration et à la remise sur le marché des logements privés anciens.

A la l'issue de ces vingt années de mise en œuvre de la première vague de décentralisation en France, la question des politiques locales du logement reste ambiguë : marquée à la fois par un nécessaire partage de la compétence à l'échelle locale, la généralisation des mécanismes d'aides non territoriaux et une méfiance persistante de l'Etat à l'égard des communes. En effet, celles-ci sont souvent accusées de refuser la mixité sociale, soit en refusant l'implantation de logements sociaux sur leur territoire (une des modalités françaises du syndrome « Nimby »), soit, au contraire, en s'opposant à toute diversification par le développement de l'offre privée. Une des manifestations de cette méfiance est l'adoption de mesures coercitives visant à obliger les communes urbaines à accueillir au minimum 20% de logements locatifs sociaux sur leur territoire<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> En 1995, on est passé d'un système de prêts spécifiques et totalement réglementés, passant par des circuits et des établissements financiers spécialisés pouvant financer la totalité d'une acquisition, au système actuel dit « prêt à taux zéro » qui n'est qu'un prêt complémentaire bonifié par l'Etat (au maximum 20% du coût d'acquisition), distribué par toutes les banques en complément de prêts ordinaires aux conditions du marché.

<sup>5</sup> La loi « d'orientation pour la ville » de 1991, puis la loi « Solidarité et renouvellement urbains » de 2000 ont créé, puis renforcé, cette obligation en prévoyant les modalités de rattrapage sur un maximum de 20 ans pour les communes qui n'ont pas ces 20% et des pénalités financières pour compenser les logements manquants. Le taux de 20% correspond au taux moyen de présence de logements sociaux dans les villes françaises.

### iii. La montée de l'intercommunalité

La période qui s'ouvre en 1999 avec la loi sur le renforcement de la coopération intercommunale change ce contexte en favorisant de façon très vigoureuse la création d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), qui n'ont pas le statut de collectivités locales, ni de conseils ou de présidents élus directement au suffrage universel, mais qui peuvent exercer un certain nombre de compétences qui relèvent normalement des communes. Ces communautés se forment de façon volontaire et, selon le type de communauté, elles exercent un nombre plus ou moins important de compétences obligatoires.

Il existe principalement trois types de communautés :

- les communautés urbaines qui ne concernent que les plus grandes agglomérations françaises (ensemble de communes comportant plus de 500 000 habitants autour d'une ville principale de plus de 50 000). Il en existe 14 en France<sup>6</sup>. Elles disposent d'un nombre important de compétences obligatoires, dont celle de définir et mettre en œuvre les politiques locales de l'habitat
- les communautés d'agglomération (ensemble de communes de plus de 50 000 habitants autour d'une ville principale d'au moins 15 000 habitants), créées par la loi de 1999 et dont le nombre a cru rapidement, pour atteindre 164 communautés en 2006. Elles sont obligatoirement compétentes dans le domaine des politiques locales de l'habitat,
- les communautés de communes, de taille plus réduite (mais il n'y a ni minimum, ni maximum), qui sont, en 2006, au nombre de 2389. Celles-ci concernent principalement des petites agglomérations urbaines, des ensembles de communes rurales, voire des agglomérations de taille plus importante, mais dont les communes ne souhaitent pas faire passer beaucoup de compétences au niveau intercommunal. La compétence sur les politiques locales de l'habitat n'y est exercée que de façon facultative.

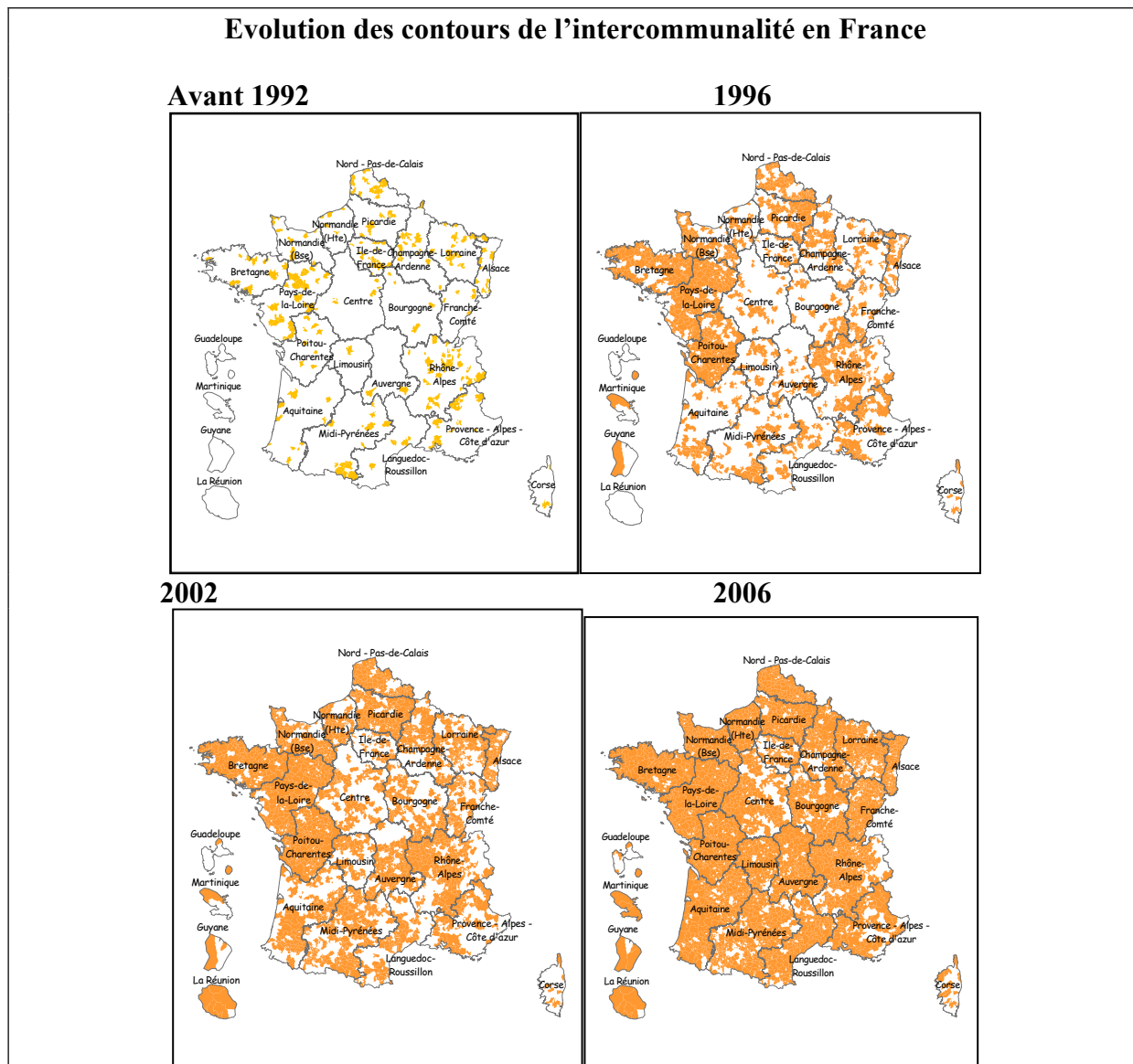
Les cartes qui suivent montrent la forte augmentation de la couverture territoriale de l'intercommunalité en France. Aujourd'hui, 85% de la population française et 90% des communes appartiennent à une intercommunalité.

---

<sup>6</sup> En réalité, seules cinq d'entre elles ont plus de 500 000 habitants (Lyon, Lille, Marseille, Bordeaux et Nantes), mais la loi de 1999 n'a pas obligé les communautés urbaines qui existaient déjà à se transformer en communautés d'agglomération.



図 12 フランスにおける市町村連携の進捗状況



Source : Assemblée des communautés de France (ADCF)

La généralisation de la coopération intercommunale ne signifie pas pour autant, au moins dans un premier temps, une décentralisation de la compétence de l'Etat, mais elle permet aux communautés de définir des objectifs qui leur sont propres en matière de politiques du logement en élaborant des « programmes locaux de l'habitat » (PLH)<sup>6</sup> qui serviront de base de négociation avec l'Etat pour orienter l'affectation des aides au logement social, les politiques de rénovation urbaine et des aides aux logements privés anciens.

Le passage à l'échelle intercommunale donne donc plus de poids à ces politiques locales, d'autant qu'il supprime en grande partie l'argument selon lequel les politiques communales sont un facteur de ségrégation sociale. En principe, au niveau communautaire, ces tendances ségrégatives des politiques locales sont annulées par les impératifs de mixité et de solidarité entre les micro-territoires locaux que sont supposés défendre les structures intercommunales. Celles-ci bénéficient également du fait qu'elles sont plus éloignées du contact direct avec les

<sup>6</sup> Les programmes locaux de l'habitat existaient déjà puisqu'ils ont été créés par la loi de décentralisation de 1983, mais ils n'avaient alors pratiquement aucune valeur légale et étaient élaborés à l'échelle communale. Le passage systématique à l'échelle intercommunale les a considérablement renforcés.



- D'autre part, la possibilité offerte aux intercommunalités et, subsidiairement, aux départements, de recevoir délégation des crédits d'aide à la pierre de l'Etat pour en assurer, sous leur responsabilité, la programmation sur leur territoire.

Ce dernier point modifie considérablement la portée des politiques locales de l'habitat en France. En effet, la loi prévoit que l'Etat peut signer avec les EPCI, quelle que soit leur taille, mais à condition qu'ils aient adopté un programme local de l'habitat (PLH), une convention de délégation, pour l'attribution des aides à la pierre en faveur de la construction, et de l'amélioration des logements locatifs sociaux, ainsi que les aides destinée à l'amélioration de l'habitat privé. Pour les territoires non couverts par des EPCI ou dont les EPCI n'ont pas signé de convention, la délégation peut être donnée aux départements qui le souhaitent. Là où aucune convention de délégation n'est signée, l'Etat continue de programmer directement l'usage des crédits comme il le faisait précédemment.

Les conventions sont signées pour une durée de six ans ; elles précisent notamment l'échéancier de réalisation des opérations prévues au PLH. Enfin, les conventions prévoient les modalités de leur évaluation au terme de leur application et dans la perspective de leur renouvellement.

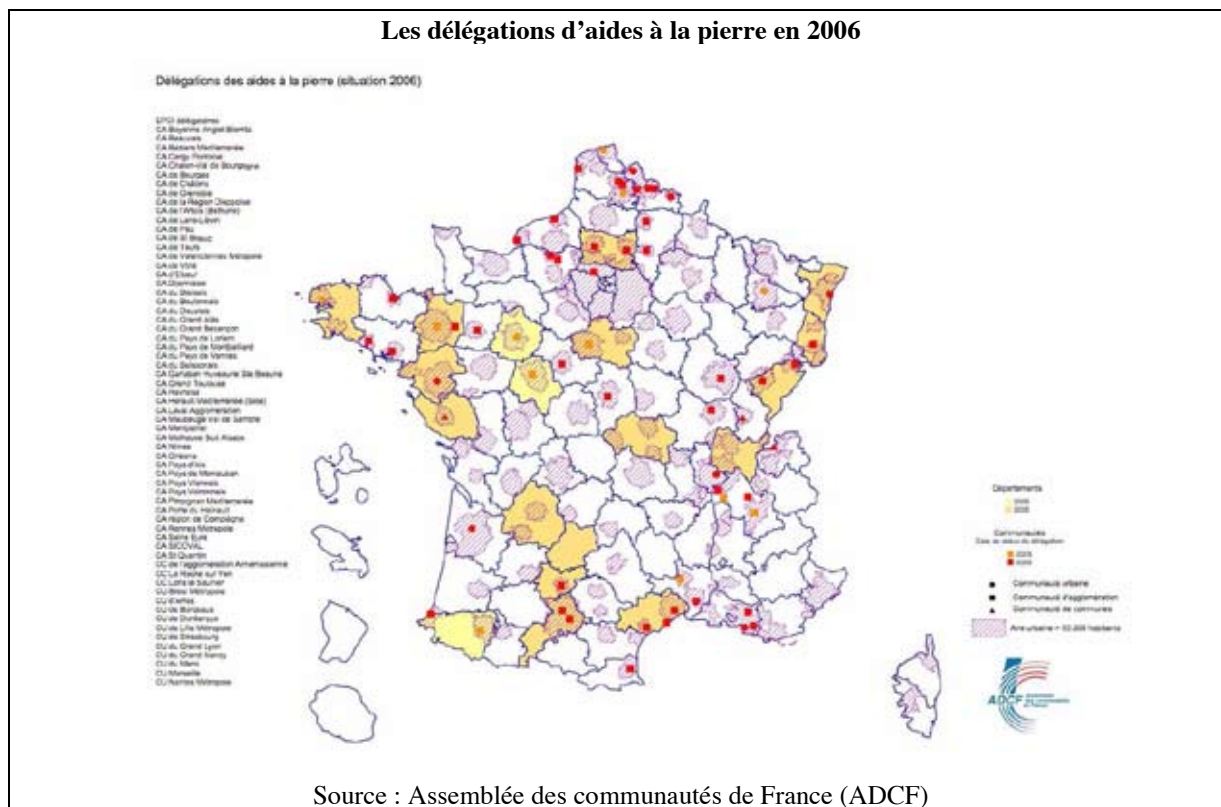
Il ne s'agit donc pas à proprement parler d'une décentralisation des aides à la pierre, puisque la répartition des enveloppes budgétaires reste entre les mains de l'Etat ; la compétence d'attribution des aides aux bénéficiaires finaux n'est pas formellement transférée, mais déléguée sur la base du volontariat. On est donc encore loin d'une véritable prise en mains des politiques locales par les collectivités locales, mais on voit bien que la montée de l'intercommunalité a rendu possible un accroissement de leurs responsabilités de programmation du logement qui n'était pas envisageable avant cela.

Après deux années de mise en œuvre de la loi, on peut établir un premier bilan sur l'intérêt que les collectivités concernées ont manifesté pour la démarche :

- 11 des 14 communautés urbaines (toutes les plus grandes), ont signé une convention de délégation ; 96% de la population vivant dans une communauté urbaine est aujourd'hui concernée,
- 48 des 164 communautés d'agglomération, représentant 67% de la population vivant dans une communauté d'agglomération, ont fait de même,
- seulement 3 communautés de communes ont signé une convention, ce qui montre que ce sont les plus grosses agglomérations qui se lancent dans la démarche,
- 20 départements ont également décidé de prendre en mains la délégation des aides à la pierre.

Au total, 39% de la population française vit en 2006 dans un territoire couvert par une convention de délégation et on peut penser que cette proportion va augmenter au cours des prochaines années (les conventions sont signées au 1<sup>er</sup> janvier de chaque année, il y en aura donc d'autres en 2007 et les années suivantes). Près de la moitié (45%) du budget total des aides à la pierre est désormais délégué aux collectivités locales.

図 14 建設助成の地方への委託（2006年）



### v. Une tendance décentralisatrice qui reste à confirmer

La délégation des aides à la pierre n'est pas une décentralisation, mais confirme bien le tournant pris grâce à l'intercommunalité et illustre une tendance décentralisatrice qui reste à confirmer, d'autant qu'en matière de politiques du logement social, l'Etat central s'est parallèlement engagé dans des politiques volontaristes qui réduisent les marges de manœuvre locale. Celles-ci relèvent de deux domaines : la politique de rénovation urbaine depuis 2003 et le « Plan de cohésion sociale » lancé à la fin de 2004.

La politique de rénovation urbaine suppose de mobiliser des moyens très importants pour financer des démolitions d'immeubles, la reconstitution de l'offre de logements sociaux, une réorganisation des réseaux et la construction de nouveaux équipements publics. Cette politique et les moyens financiers qu'elle utilise n'est pas décentralisée ; elle est gérée par une agence nationale créée en 2004 : l'Agence nationale de la rénovation urbaine (ANRU) qui sélectionne, en fonction de critères de priorité, les projets proposés par les communes qui souhaitent s'engager dans la démarche. Du fait de leurs circuits de décision et de financement particuliers, ces opérations urbaines ne s'intègrent pas toujours facilement dans le cadre des politiques locales de l'habitat menées par les EPCI. Ces derniers demandent à être plus étroitement associés aux négociations qui sont menées dans le cadre de la rénovation urbaine.

Le « plan de cohésion sociale » est un vaste programme de l'Etat lancé à la fin de 2004. Il comprend de nombreuses mesures destinées à favoriser l'emploi et l'insertion des personnes en difficulté. Parmi celles-ci, le plan prévoit une forte accélération de la production de logements locatifs sociaux en France et se donne pour objectif la construction de 500 000 nouveaux logements sociaux entre 2005 et 2009. Afin d'assurer la réussite de ce plan, les objectifs nationaux ont été déclinés, sur la base de critères statistiques, par région, départements et agglomérations et les représentants locaux de l'Etat central ont reçu la

consigne de veiller à ce qu'ils soient effectivement atteints. Or, dans de nombreux cas, cette déclinaison d'un chiffre national ne correspond pas aux objectifs tirés d'analyses locales qui figurent dans les programmes locaux de l'habitat. Ces chiffres contradictoires constituent le plus souvent la difficulté majeure des négociations qui préparent la signature des conventions de délégation des aides à la pierre et sont considérés par les collectivités locales, de ce fait, comme une remise en cause de leurs domaines de responsabilité.

Dans le domaine des politiques du logement, le programme de rénovation urbaine et le plan de cohésion sociale montrent que l'Etat tend à freiner, par ses politiques nationales, le mouvement décentralisateur qu'il a lancé par ailleurs. Sans doute faut-il considérer que l'on se trouve dans une phase d'apprentissage d'un nouveau mode de conduite des politiques locales de l'habitat qui passe par quelques mouvements contradictoires, avant de se stabiliser au cours des prochaines années.

#### **b. LE CAS PARTICULIER DE L'AGGLOMERATION PARISIENNE**

L'agglomération parisienne et, plus largement, la région Ile-de-France où elle se situe, reste en partie à l'écart de ces tendances, du fait de sa configuration particulière. En effet, cette région composée de huit départements et de presque 1 300 communes, accueille la métropole capitale du pays : l'agglomération<sup>8</sup> parisienne. Cette dernière est composée de 396 communes, dont la commune centre, Paris, où ne vit qu'un habitant de l'agglomération sur cinq.

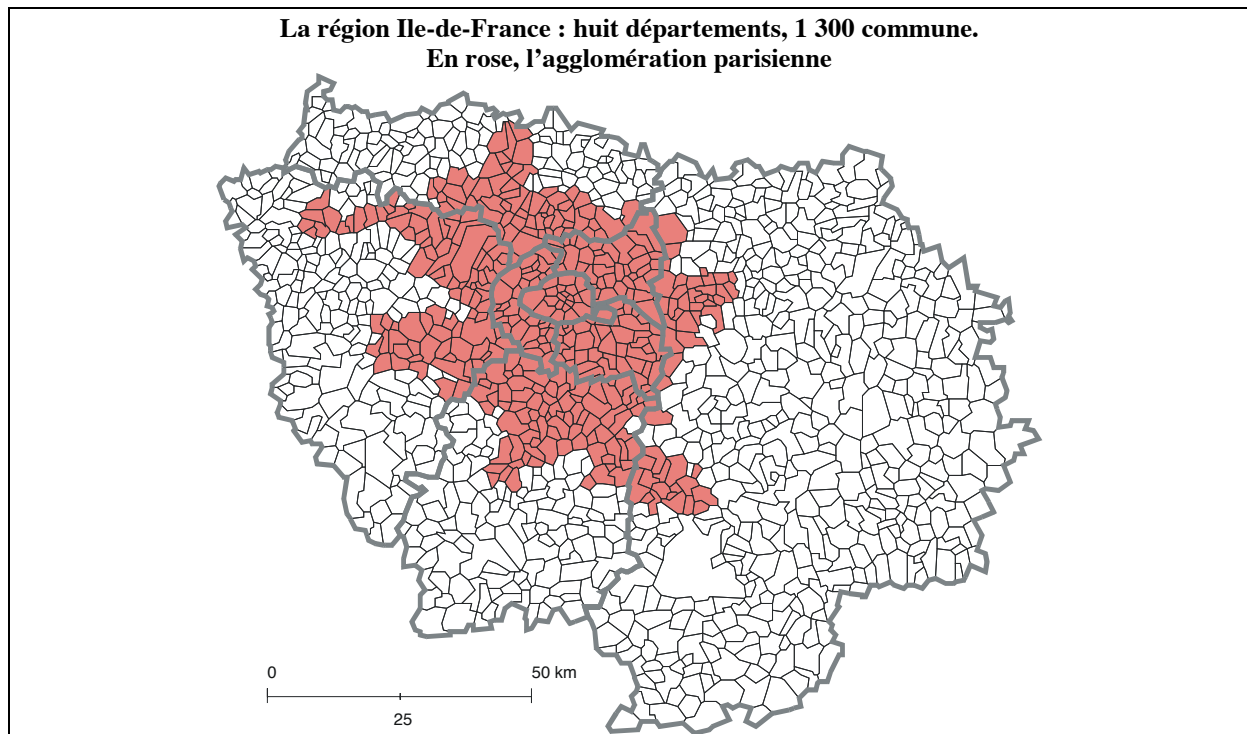
表 2 イル・ド・フランス地域圏の人口と基礎自治体数 (1982、1990、1999 年)

<b>Population et communes de la région Ile-de-France</b>					
	<i>Nombre de communes</i>	<i>Population</i>			<i>Evolution 1982-1999</i>
		<i>1982</i>	<i>1990</i>	<i>1999</i>	
Ville de Paris	1	2 176	2 152	2 125	-2,3%
Agglomération parisienne	396	9 058	9 470	9 645	6,5%
Région Ile-de-France	1 280	10 073	10 661	10 952	8,7%
France	36 564	54 335	56 615	58 518	7,7%

Source : INSEE – Recensements de la population

<sup>8</sup> Le terme d'agglomération désigne ici l'ensemble des communes urbaines contiguës selon la nomenclature de l'Institut nationale de la statistique et des études économiques (INSEE). Le reste de la région est composé, soit de petites agglomérations secondaires, soit de communes rurales périurbaines.

図 15 イル・ド・フランス地域圏: 8 つの県、1,300 の基礎自治体 (色塗部: パリ大都市圏)



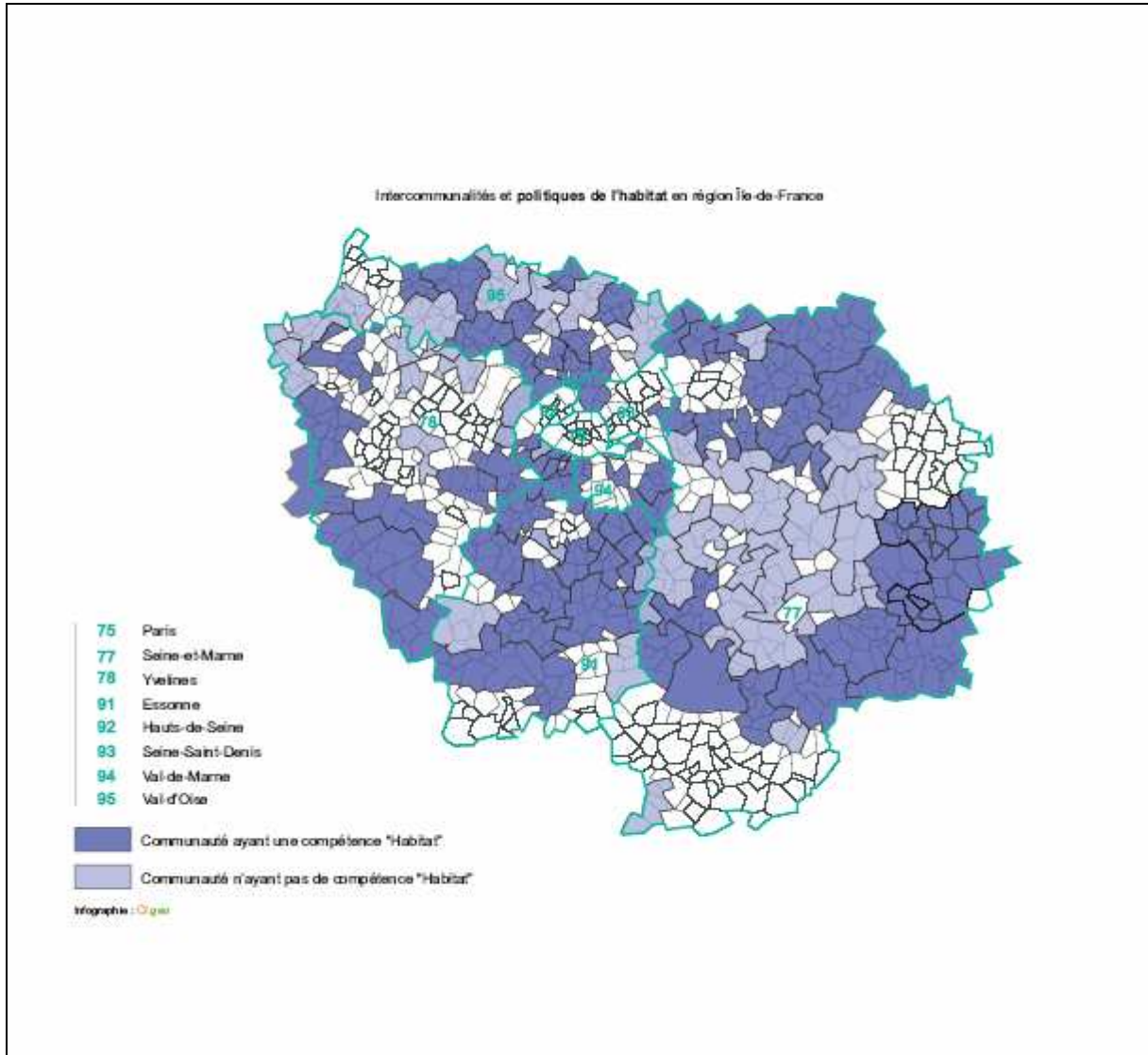
L'une des principales caractéristiques de cette métropole capitale est de ne pas être dotée d'un gouvernement qui lui soit propre. En effet, la région Ile-de-France relève, pour l'essentiel, des mêmes modalités de gouvernement que les autres régions du pays, à l'exception de la faculté d'élaborer un schéma directeur régional qui énonce les grandes lignes de l'aménagement de la région et joue un rôle très important pour la programmation des grandes infrastructures, telles que le réseau des transports en commun. Pour le reste, la région Ile-de-France reste une institution presque aussi faible que les autres régions françaises.

Pour les politiques du logement, l'Ile-de-France et l'agglomération parisienne ont le même statut que le reste du territoire. Pourtant, lors de la discussion du volet consacré au logement de la loi du 13 août 2004, la question a été débattue puisque plusieurs députés ont proposé de confier à la région Ile-de-France un rôle spécifique de coordination dans le cadre de la délégation des aides à la pierre. Dans un contexte politique complexe<sup>9</sup>, cette proposition n'a pas été adoptée. C'est paradoxalement ce maintien dans le droit commun de la région capitale qui en fait toute la spécificité.

En effet, la faiblesse des dynamiques intercommunales et leur extrême morcellement (31 communautés d'agglomérations, 63 communautés de communes, la Ville de Paris ne faisant elle-même partie d'aucune structure intercommunale), débouchent sur une situation dans laquelle le nombre potentiel de collectivités susceptibles d'exercer une compétence dans le domaine de l'habitat et de signer une délégation des aides à la pierre est très élevé pour une seule et même agglomération (par comparaison, il n'y a qu'une communauté urbaine pour l'ensemble de l'agglomération lyonnaise, deuxième agglomération du pays). C'est pour ces raisons qu'en matière de logement, la métropole parisienne peut être considérée comme une métropole sans tête.

<sup>9</sup> Une partie des débats de la loi a eu lieu pendant la campagne des élections aux conseils régionaux du printemps 2004, dans un climat tendu, avec pour résultat une victoire de l'opposition socialiste qui a gagné dans 20 des 22 régions du pays, dont l'Ile-de-France. C'est l'une des principales explications du fait que la majorité libérale n'ait pas souhaité donner plus de pouvoirs aux régions et notamment à l'Ile-de-France.

図 16 イル・ド・フランス地域圏における広域連合体と居住政策



Source : ADCF

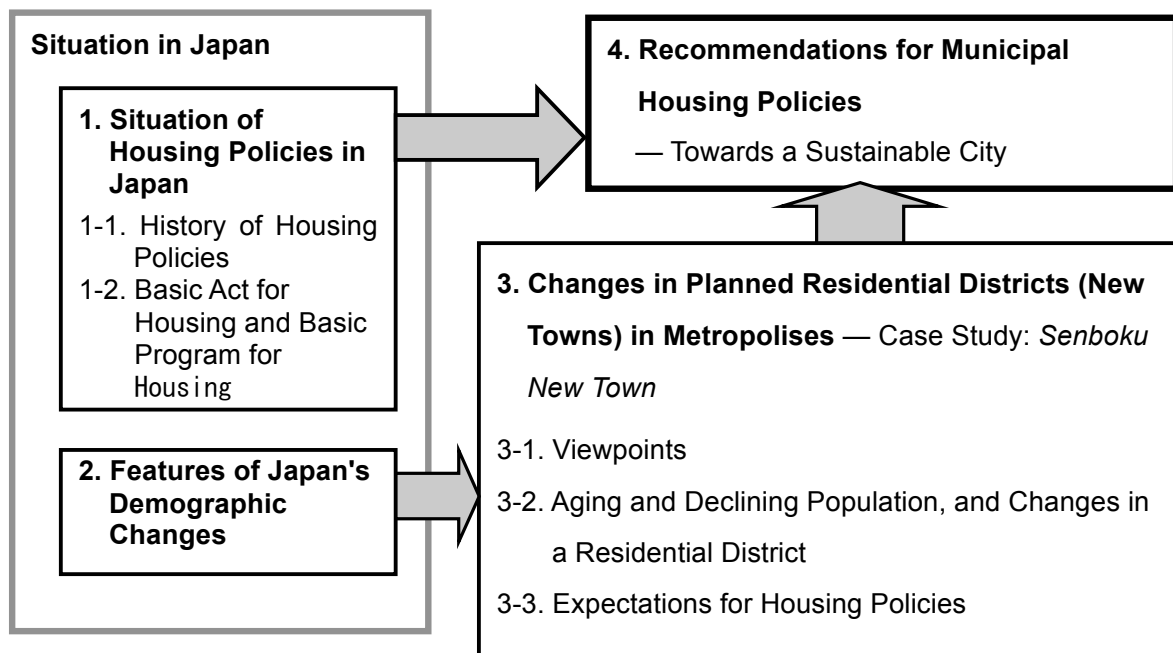
# Housing Policy in the Face of Population Decline and Aging — Towards a Sustainable City

Yumi Sato

Adjunct Lecture of Osaka City University, Urban Research Plaza

This report presents housing policy recommendations for addressing Japan's aging and declining population.

<Structure of report>



## 1. Situation of Housing Policies in Japan

This chapter outlines the history of Japan's housing policy, changes in housing situations behind it, and the outcome at this point (the Basic Act for Housing and Basic Program for Housing.)

### 1-1. History of Housing Policies: Shift to Focusing on Market Function and Housing Stock

- Japan's housing policy dates back to postwar years when there was a shortage of 4.2 million dwellings. Subsequently, the housing supply system, comprising the Government Housing Loan



Corporation, Japan Housing Corporation, and Publicly-oriented housing, was established from 1945 through 1975.

- In 1973, with the number of dwellings exceeding that of households in all prefectures, emphasis shifted from quantity to quality. Subsequently, home ownership contributed to improvement of housing situations from 1976 through 1995.
- In the 1990s, the quality of Japan's housing stock was further enhanced, partly as a result of the bubble economy. At the same time, however, the proportion of problems that could not be solved simply by construction of housing became larger. These problems included qualitative imbalance between types of households and the housing stock, residual regional variations in housing situations, heavy housing expense burdens in metropolises, and demands for safer residential environments.
- Against this backdrop, market function- and housing stock-oriented housing policies have been the mainstream since 1996. The market-oriented concept, suggested by the council of the Ministry of Construction in 1995, became the basis for housing policies through a series of political reforms that included deregulation and privatization of quasi-governmental corporations. Meanwhile, in the public housing sector, Regional Housing planning and Regional Housing Grant subsidies were institutionalized and reforms have been promoted in conjunction with decentralization of power (Table1).

#### 1-2. Basic Act for Housing and Basic Program for Housing

- In response to the developments described above, the Basic Act for Housing was enacted in 2006. A shift was made from a law designed for promoting housing construction (the Housing Construction Planning Act) to an act aimed at realizing high quality housing lifestyles (the Basic Act for Housing). Enactment of this law represented a milestone of a significant transformation of housing policy that had continued since the late 1990s.
- The Basic Act for Housing requires prefectural governments to draw up a Basic Program for Housing, but this requirement is optional for municipalities. Basic Program for Housing It remains uncertain whether or not this program will help individual local governments to develop housing policies that best suit local geographical characteristics due to poor awareness of differences from the Housing Construction 5-year Programs.

## 2. Features of Japan's Demographic Changes

This chapter characterizes recent demographic changes in Japan, particularly the aging and decreasing population and the declining birthrate.

- Japan's population began to decrease naturally — with death rates exceeding birthrates — around 2005, and the gradual downward trend is expected to continue (Fig.1).

- And the age structure of Japan's Population is rapidly becoming that of an aged society.
- While the number of elderly persons aged 65 and over will plateau at about 35 million by 2020 and level off afterward, the proportion of those aged 75 and over will continue to increase. Meanwhile, household sizes will shrink further, and the proportions of one-person and two-person households will rise. In other words, it is projected that population aging and shrinking of household size will proceed in parallel.
- Specifically in metropolises, the proportion of elderly people will rise rapidly. According to mid- and long-term forecasts, nearly all municipalities will experience population decreases.

In cities, it becomes an issue how we support the life of elderly people.

With these demographic changes as a backdrop, the next chapter examines specific changes in residential districts.

### 3. Changes in Planned Residential Districts (New Towns) in Metropolises — Case Study: *Senboku New Town*

This chapter examines changes in residents and residential districts, using an example of a new town (planned residential district) in the suburbs of a metropolis, and identifies the issues that housing policies should address in order to make residential districts more sustainable.

#### 3-1. Viewpoints

- Some new legislative measures to address population decline, aging have been taken from the perspective of city planning. They include national-level planning and a review of fundamental city structural approaches, as represented by the concept of the compact city.
- As to housing policies for metropolises, the Basic Program for Housing specifies "encouragement of residence in a metropolis" and "restoration of existing planned residential districts" as basic measures. The latter measure, designed to constrain expansion of urban areas, is considered in line with the direction of urban policies that presume effective use of the existing infrastructure.
- New towns were deliberately developed in Japan in the 1960s through 1970s to solve the problems of high population concentration in metropolitan areas. In a short period, a large number of uniform residential lots and dwellings were provided through combined city planning and housing construction projects, which involved massive and intensive investment and legal acquisitions of land by the national and local governments. In other words, new towns are the results of the national-level, quantity-oriented housing policy.
- Today, suburban areas are faced with common issues such as low demand for suburban

housing in association with a return to urban residence, uneven distribution and aging of population, and aging housing stocks. Consequently, initiatives for restoring new towns have been undertaken in some planned residential districts.

- Generally, the population of a planned residential district increases when people start moving in, peaks, and then falls into decline due to the shrinking of household sizes; furthermore, the number of households decreases due to alternation of generations. Subsequently, residential districts tend to be polarized depending on housing demand (Fig.2).
- In some districts, the populations, which have remained unchanged, begin to increase again as a result of subdivision of residential lots and construction of collective housing. However, in other districts, the populations further decrease due to an increasing number of unoccupied dwellings and vacant residential lots. These districts are likely to be seen as less attractive residential localities, which can lead to further reduction in their populations. Transportation, commercial services, and other services become less convenient, while existing urban facilities become idle and community functionality deteriorates. Consequently, it may be extremely difficult to maintaining a community in a district caught in such a cycle.

By this report, I use a word of "sustainability" based on a viewpoint such as the above.

### 3-2. Aging and Decreasing Population, and Changes in a Residential District

#### (1) Features of *Senboku New Town*

- *Senboku New Town* was developed primarily by the Osaka prefecture over a long period dating from Japan's high-growth phase. With its area of 1,557 ha, *Senboku New Town* is one of Japan's largest new towns developed under the description of "New Residential Town Development Project" and accompanied by use of eminent domain to acquire the necessary land (Table2).

#### (2) Demographic Changes

- In addition to a population decline in all residential areas that began in 1992, the number of households has been decreasing in recent years (Table3).
- Aging of population accelerates at the same time. However, that I greet super aged society is expected ten years later by the thing with much population of an age group of 55-59 years old (Fig.3).
- Demographic changes and the aging population are closely associated with housing characteristics (types of housing by town and street); areas with a population reduction overlap areas where the proportion of public rental housing is 50% or higher. Areas dominated by owner-occupied houses and detached houses overlap areas where the proportion of elderly persons is over 25%.

#### (3) Changes in Residential Districts

- Changes in residential districts are related to a decline in the use of railways, falling land prices, integration of schools, and higher incidence of vacant dwellings and housing lots. Meanwhile, residential development of unused land is increasing in each area. However, many of these projects are not in line with original city planning objectives.
- With respect to accommodation, public rental housing, comprises buildings with no elevators and tiny, uniform apartments, which are outdated from the perspective of current housing demand. By the Influence of revision of the Publicly-operated Housing Act in 1996, it led an exodus of family households with growing children and reduced competition for new occupation of these dwellings.
- On the other hand, community activities are becoming increasingly diversified. Conventional, residents' association-based activities are being replaced with those organized by like-minded people, such as NPOs, and group activities through lifelong learning opportunities.

### 3-3. Expectations for Housing Policies

- The general plan, master plans for city planning and housing planning, and other plans developed by the city of Sakai lack awareness of issues and discussion of measures to deal with the changes described above.
  - This section discusses the relationship between changing features of New Town and housing, and identifies the issues that future housing policies should address from the perspective of city sustainability.
- (1) Encouraging exchanges of dwellings to promote alternation of generations — motivating home-owners (the elderly) to swap their dwellings with those of families with children  
 Example1) *Anshin Sumikae Joho Bank* (the information system of housing exchange) in Fukuoka Prefecture — demand for house-swapping is high, but there are many issues involved in realizing this program. There is a need for personal consulting services.
  - (2) Creation of housing and residential environments that address the characteristics and changing nature of residents — encouraging creation of a community where elderly people can live their lives in safety, and creating a framework for transforming the community in line with changes in both types of residents and their preferences.  
 Example2) Community-based social services in the *Kitasuma* housing complex in the city of Kobe— one issue is the need to share information and tasks in order to energize community residents.
  - (2) Maintaining, renovating, and reconstructing housing with a view to revitalization of a residential area — carrying out comprehensive programs to create new demand for housing.

Issues include establishment of administrative bodies to manage the residential area.

Example3) *Yukarigaoka* Area in Chiba prefecture -- multifaceted measures to maintain and manage the entire area under the theme of "creation of a community that will never become a slum." One issue is continuity of the activity.

Example4) Community creation conference for the *Minami* ward in the city of Sakai — aimed at creating a single community within the ward. One issue that was identified is the need to establish a new means of communicating with the local government.

#### 4. Recommendations for Municipal Housing Policies

This concluding chapter presents recommendations for municipal housing policies, based on specific examples described in Chapter 3.

##### **(1) Focus on the relationship between housing policy and community creation — Develop a housing policy that can address local issues.**

- It is important that choosing the technique that is not same for a housing policy to sustainability of a city. The reason is because the factor is different from a change of population by a characteristic of a residential area.
- For example, with a focus on the housing policy's population-control function, combine measures to encourage settlement and housing exchange (strategic housing supply) in order to balance the demographic make-up. And flexible use of a public house system.

##### **(2) Carry out the market function- and housing stock-oriented national housing policy so that it can address local issues — Revise the role of municipalities.**

- Municipalities should concentrate on their role of managing their regions, instead of focusing on housing construction.
- Motivate owners and users (residents) of housing stock to participate in drawing up a housing policy.
- Specifically, measures for developing a stock of public rental housing must be carried out in a localized and strategic manner, with a focus on the "location" of the housing as an index in addition to the date of completion of such housing. The municipality must play a coordination role in respect of such measures.

Table1. Progress of Housing Policy in Japan

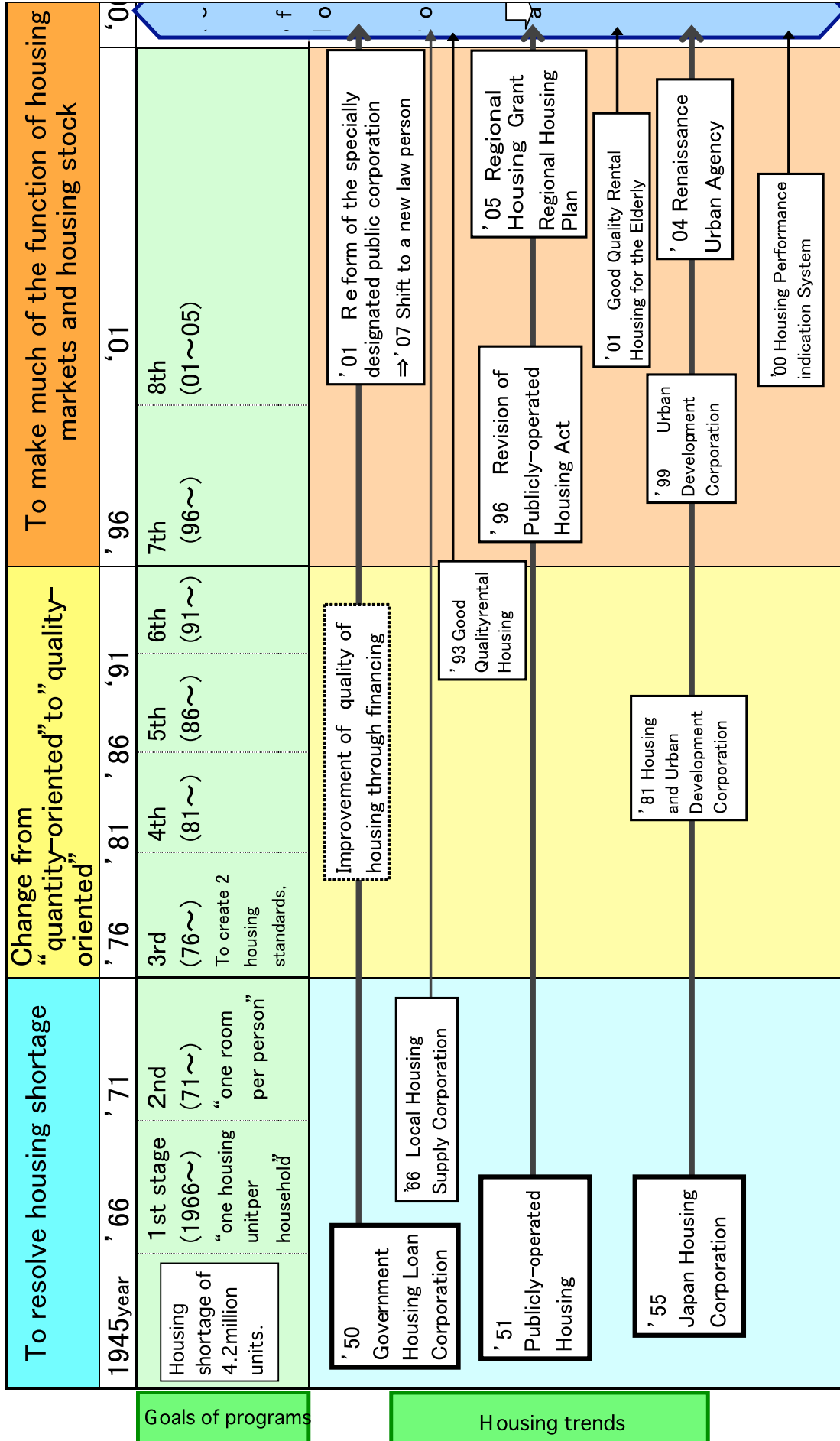


Fig.1. Changes in the population and the number of households

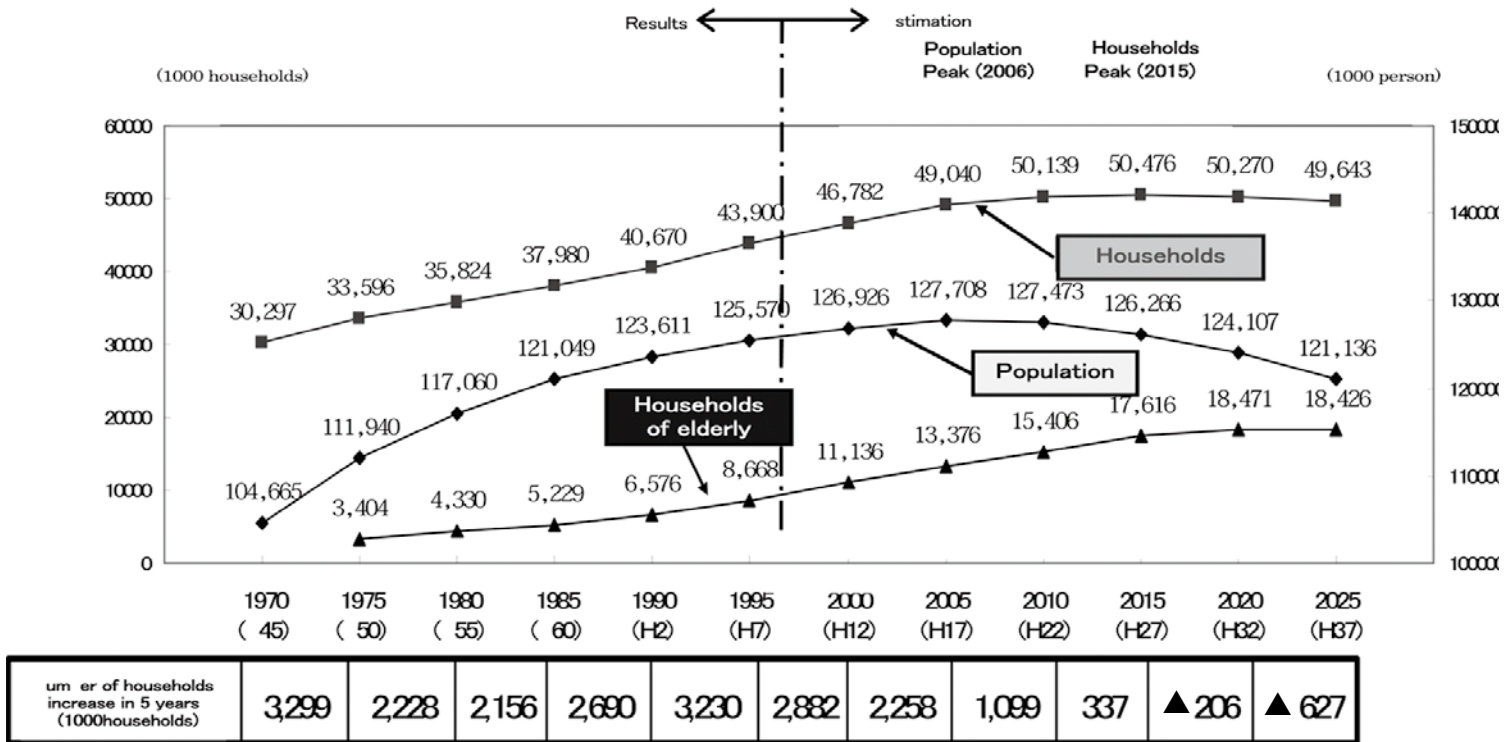


Fig.2. The model of the changes of population and number of households in planned residential districts

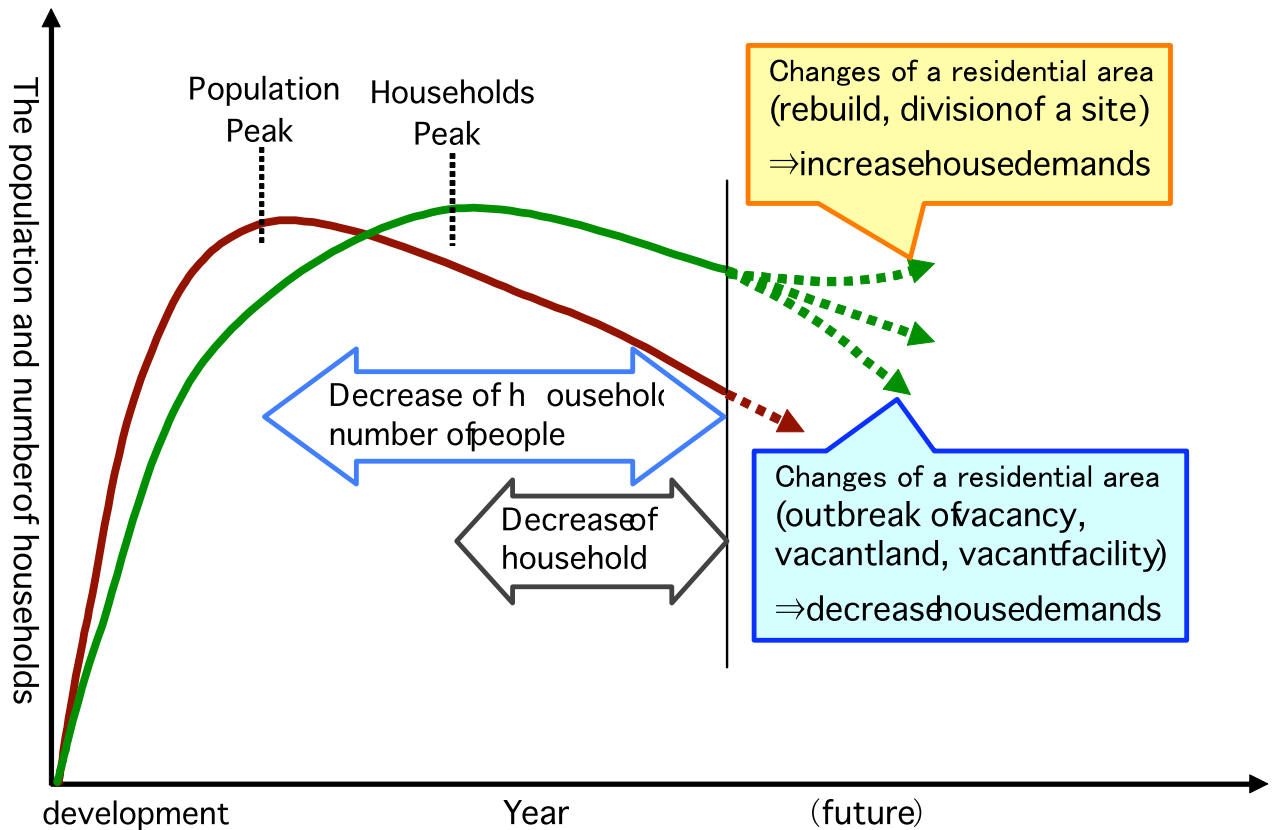


Table2.

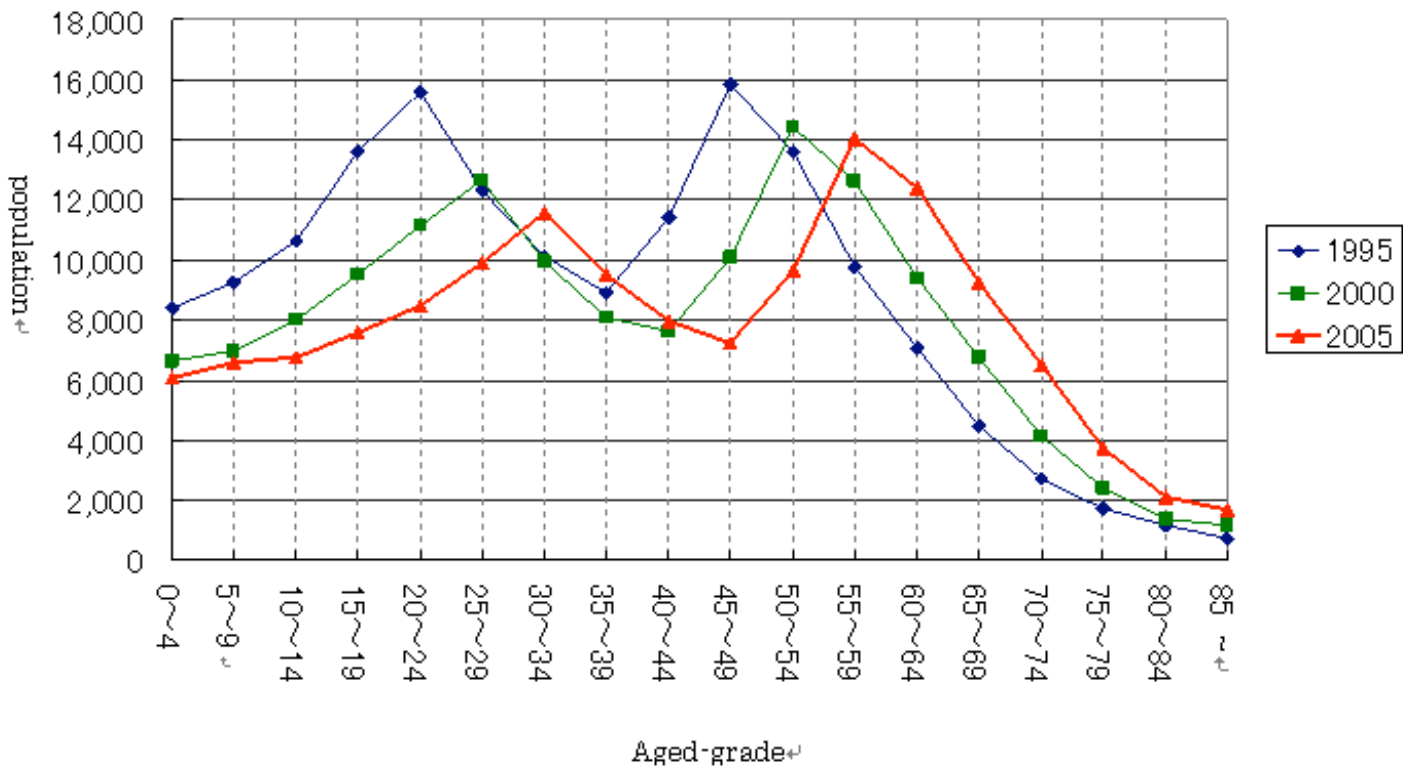
Outline of the project in Senboku New Town	
Project area	1, 557ha
Type of Project	New Residential Town Development Project (Sakai-city)
Period	1965~1982
Implementing body	Osaka prefecture
Target units	54, 000 units (1985plan)
Target population	180, 000 person
population (2005)	136, 005 person
land utility plan	Public 44.0% Residential 56.0% land (Facility 12.0%) (Residential Area 44.0%)

Table3. Changes of the population and the number of households in *SENBOKU* New Town

Changes of the population and households	Population		Households		Average number of persons per households		Population (1995⇒2005)	Households (1995⇒2005)
	1995	2005	1995	2005	1995	2005		
Sakai-city	802, 993	791, 978	283, 762	309, 807	2. 83	2. 56	-1. 4%	9. 2%
Total of Senboku NT	157, 333	136, 005	52, 461	52, 291	3. 00	2. 60	-13. 6%	-0. 3%



Fig..3. Changes of the population according to an aged-grade in *Senboku New Town*



NATIONAL CENSUS (2005 : BASIC RESIDENT REGISTER POPULATION 2005.9)





都市研究プラザ開設記念 専門家会議

【セッションⅠ】

～世界都市とそのゆくえ～

【セッションⅡ】

～20世紀都市と文化創造力～

【セッションⅢ】

～都市における人間居住様式の変容～

ISBN978-4-904010-00-6