

## ローワーマンハッタンの経済復興

～ワールドトレードセンターテロ事件から半年が経過して～

March 2002  
2002 年 3 月

Development Bank of Japan  
New York Representative Office  
日本政策投資銀行  
ニューヨーク駐在員事務所

## 要 旨

1. 2001年9月11日のワールドトレードセンターテロ事件からおよそ半年が経過したビル崩壊跡地（グラウンド・ゼロ）では、2002年3月現在も瓦礫の撤去作業が続いている。グラウンド・ゼロを離れるとニューヨーク市内はかつての賑わいを取り戻しているようにみえるが、直接被害を受けたワールドトレードセンター周辺はもちろんのこと、ローワーマンハッタンに立地していた事業者は大きな影響を受けている。
2. ニューヨーク市パートナーシップ（商工会議所）の調べでは、テロの被害総額は、830億ドル（約10兆8千億円/\$1=130円）にのぼるとみられる。およそ270万㎡のオフィススペースが消失ないしは何らかの形でダメージを受け、約10万人の就業者が移転を余儀なくされる等の影響を受けた。ローワーマンハッタンのオフィスの空室率は、2001年12月時点で11.8%（前年同月4.7%）と、ミッドタウンの8.7%（同4.5%）と比べて影響は大きい。ニューヨーク市全体の雇用者の数は2001年第4四半期におよそ9万人減少し、失業率は2001年12月時点で7.0%に達している。業種別では、ローワーマンハッタンの小売業が、道路の一時閉鎖等の影響もあって、少なくとも1週間は営業停止に追い込まれる等打撃を受けた。また、観光客の落ち込みを受けて、ホテル業界は宿泊料金の値下げをすることによって稼働率の確保を図る等苦戦を強いられた。
3. ローワーマンハッタンを中心とした経済的な打撃に対して、ニューヨーク州・市は協力して、主に中小事業者に対する支援を実施している。連邦政府機関の中小事業庁からの助成金受領を待つ間のつなぎ融資、民間銀行からの借入の保証、更には一定の要件を満たす中小事業者向けの助成を行うとともに、ローワーマンハッタンにて雇用を維持・創出する場合の各種インセンティブ・プログラムを開設している。また、ニューヨーク市では、これまで数回にわたってジョブ・フェアを開催し、多くの企業と毎回数千人を越える求職者とのマッチングを実施してきた。現在は、電話のホットラインによる対応やインターネットでの職探しコーナーの設置等も実施している。
4. ニューヨーク州及び市が主体となって2001年11月に創設されたローワーマンハッタン開発公社は、瓦礫の撤去作業が終了する見込みである2002年5月末までに、崩壊してしまったワールドトレードセンターの再開発計画を策定する意向を表明した。しかしながら、この開発には、行政をはじめ、ワールドトレードセンターのリース権をポートオーソリティから購入し、開発権を有する不動産ディベロッパーのシルバースタイン氏、地権者であるポートオーソリティ、付近の住民、周辺の民間企業、更には今回のテロによって支払いの義務が生じている保険会社等多くの関係者が関与しており、正式決定までには時間がかかることが予想される。しかしながら、ワールドトレードセンターの再開発に加え、地下鉄やPATHといった交通システムの再構築、通信・ユーティリティインフラの再整備が完了すれば、ローワーマンハッタンの経済は再び活気を取り戻すことになるだろう。

## 目 次

はじめに	p.1
1. ニューヨーク市の被害状況	p.3
(1) テロ後のニューヨーク市経済概要	p.4
テロによる被害総額	
失われたオフィススペース	
雇用への影響	
その他インフラ被害	
ニューヨーク市財政への影響	
(2) 産業別にみたテロの影響	p.7
観光	
小売	
不動産	
金融	
2. 行政の対応	p.10
(1) ニューヨーク市による経済復興策	p.10
金融支援	
雇用対策	
(2) ニューヨーク州による経済復興策	p.12
中小企業支援	
雇用対策	
3. ローワーマンハッタンの再開発へ向けた動き	p.16
(1) ワールドトレードセンター崩壊跡地再開発	
(2) インフラの整備	
(3) メモリアル建設	
(4) ワールドトレードセンター付近の住居エリア	
(5) 連邦政府の支援	
(6) おわりに	

## はじめに

2001年9月11日のテロ事件から半年ほどが経過したが、依然ワールドトレードセンター崩壊跡地（グラウンド・ゼロ）では瓦礫の撤去作業が続いている。この作業は2002年5月末まで続く見込みであるが、2002年1月からは、一般にもグラウンド・ゼロが公開されることとなり、毎日多くの見物客が訪れている。2002年の年明け頃までくすぶっていた火も漸く鎮火され、一部残っていたワールドトレードセンターの建物の一部も完全に消え去った。2002年3月時点では、瓦礫撤去作業は地下部分に及んでいる。

そのような中、グラウンド・ゼロを離れると、ニューヨークの生活やビジネスは一見今まで通りに戻ったように見受けられる。当初はテロに対する憤りから愛国心が高まり、街の至るところに星条旗が掲げられていたが今ではその数も減っており、街の外面的な表情からは一時期の重々しい雰囲気が消え、かつての活気あるマンハッタンの様子と変わらないように見える。

しかしながら、景気低迷の中で苦戦を強いられていたニューヨークの一部の業種では、今回のテロ事件によって更に大きな打撃を受けた。特にローワーマンハッタンに立地していた中小規模の小売業や飲食店をはじめとして、クリスマスを抑えて稼ぎ時であった第4四半期に観光客を失ったホテル、エンターテイメント等の観光産業は大きな打撃を受けた。2001年1月から新たにニューヨーク市長となったマイケル・ブルームバーグによって先頃発表されたニューヨーク市の2003年度（2002年7月～2003年6月）予算によれば、2001年6月発表時よりも財政赤字が17億ドル膨れ上がっている。赤字幅拡大の大きな原因は、ローワーマンハッタンに多く立地している金融業界からの税収減であり、テロによる経済への影響は無視できない。

ニューヨーク州、ニューヨーク市では、こうした打撃を少しでも和らげるべく、各種金融支援、雇用対策、観光産業支援等を早い段階から実施してきた。中小企業の市内における雇用を維持・創出するべく、融資、保証、補助金に加え、テクニカルアシスタンスを提供する等様々な角度からの支援を実施している。こうした州・市政府による支援を頼って、州や市が設置した相談センターにはローワーマンハッタンの中小事業者が毎日ひっきりなしに訪れている状況である。

本報告では、テロ後およそ半年経過した時点で、これまでのニューヨーク市の経済的な被害状況について整理するとともに、ニューヨーク州や市がどのような支援を実施してきたかを紹介する。また、現時点では正式に決まっていない部分が多いものの、ワールドトレードセンター崩壊跡地の再開発についても、現時点で様々な議論がなされていることから、今後の展望についてまとめてみたい。

【瓦礫撤去が続くグラウンド・ゼロの様子】



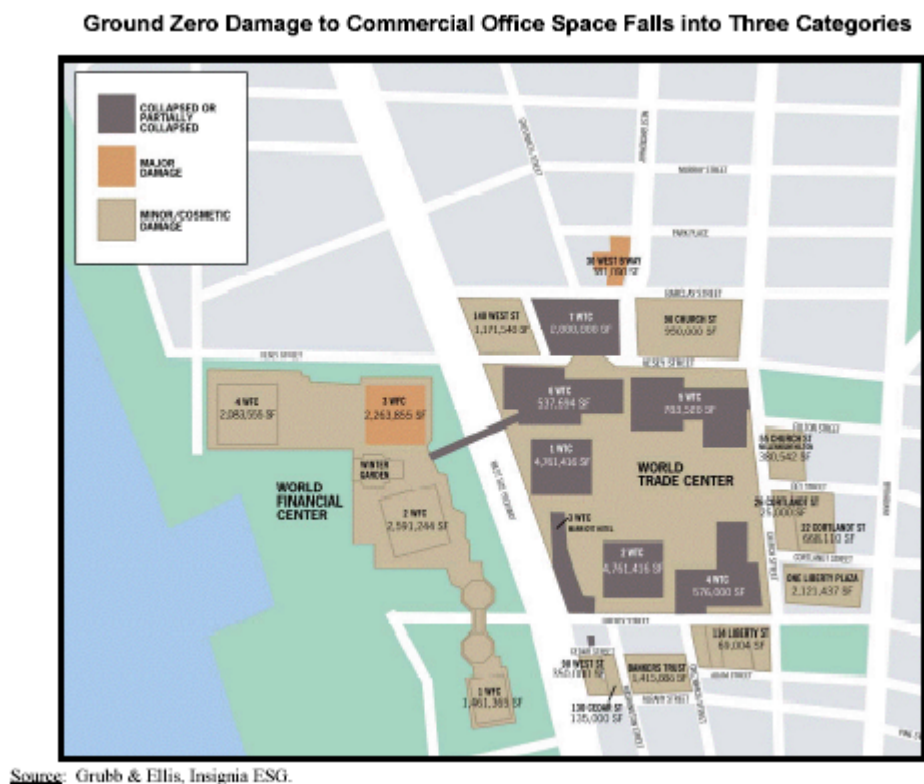
2002年3月9日撮影（正面の2棟はワールドフィナンシャルセンター）

## 1. ニューヨーク市の被害状況

ニューヨークのローワーマンハッタンにそびえ立っていた2本のワールドトレードセンターは、2機の航空機の激突によってあっという間に崩れ去った。およそ3千名の人命が失われたこの事件の衝撃はあまりにも大きい、その衝撃は「テロ」「ワールドトレードセンター崩壊」といった2つの言葉を越えて様々な意味を持つ。

ニューヨーク市では、ワールドトレードセンター等の物理的なダメージを受けたエリアの再開発のみならず、市経済全体に及んだ影響への対処が必要となっている。米国経済そのものが2001年に入り既に下降局面にあった中で、テロの影響のみを切り分けることは必ずしも容易ではないが、本章では、テロによるニューヨーク市の被害の概要について整理を試みた。

### 【テロによるワールドトレードセンター周辺のダメージの状況】



出展：ニューヨーク市パートナーシップ&商工会議所

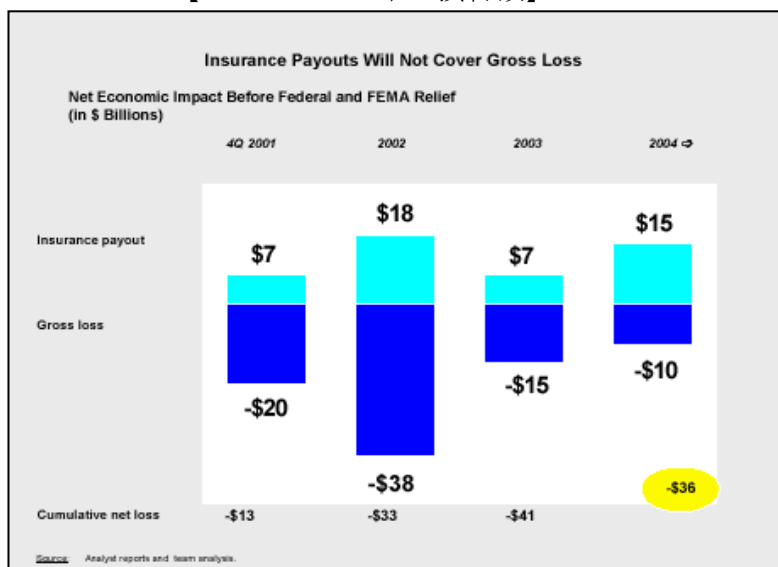
## (1)テロ後のニューヨーク市経済概要

### ①テロによる被害総額

2001年11月、ニューヨーク市パートナーシップ（商工会議所）がとりまとめたテロによる経済的インパクトの分析<sup>1</sup>によれば、テロの影響によってニューヨーク市経済が被った被害総額は830億ドル（約11兆1千億円/\$1=134円）と推計されている。この内訳は、物的・人的損害（キャピタルロス）280億ドル、瓦礫撤去費用等140億ドル、売上減少等経済的損失390億ドルとなっている。物的損害のうち、完全に崩壊してしまったワールドトレードセンタービルの1棟から7棟までの建物の再調達価格は60億ドルとされている（瓦礫除去費用、インフラの再整備、内装費用等は含まない）。一方で、保険金の支払いによる市経済への470億ドルのプラスの効果（ただし保険金の支払いが2004年以降となるものもあるため長期的な効果も含まれる）及びおよそ200億ドルと見込まれる連邦政府からの救助費用、瓦礫撤去費用等に対する助成を考慮すれば、ネットで市のテロ被害額は160億ドルとされている。ニューヨーク市パートナーシップによれば、この推計が大きくはざれることが無ければ、ニューヨーク市経済はテロによって受けた被害から比較的早く立ち直ることを予想している。

【ニューヨーク市の損害額】

しかしながら、被害総額830億ドルのうち、およそ65%程度はローワーマンハッタンが被った被害であり、ローワーマンハッタンに限れば、小売等の中小事業者の立ち直りにはしばらく時間がかかる見込みである。また、地下鉄等の交通インフラの再整備、ワールドトレードセンター崩壊地の再開発等ワールドトレードセンター周辺はしばらくテロの傷跡をひきずるのではとの予想が大半である。



出展：NYC パートナーシップ

### ②失われたオフィススペース

今回の事件の影響で、完全に崩壊したワールドトレードセンター及び周辺のダメージを受けたビル等をあわせたオフィススペースは合計で29百万平方フィート（約270万㎡）に及ぶ。これはマンハッタンのオフィススペースの8%、ローワーマンハッタンのオフィススペースの3割に相当する。突然これだけのオフィススペースが消失ないしはダメージを受けたにも関わらず不動産市況は特に逼迫している様子はない。これは、おりからの景気低迷

<sup>1</sup> “Economic Impact Analysis of the September 11<sup>th</sup> Attack on New York City, Nov. 2001” New York City Partnership and Chamber of Commerce

に加え、今回のテロ事件の影響で、マンハッタンの高層ビルの上層階からの退去が進んでいると言われており、逆にマンハッタン全体の空室率は上昇傾向にある。また、ニューヨーク市は、今回の事件にともなって、意図的に賃料を引き上げる行為には厳しく対処するとの方針を打ち出したことも、他エリアの賃料高騰を押さえる要因となっている（詳細は、1. (2)①参照）。

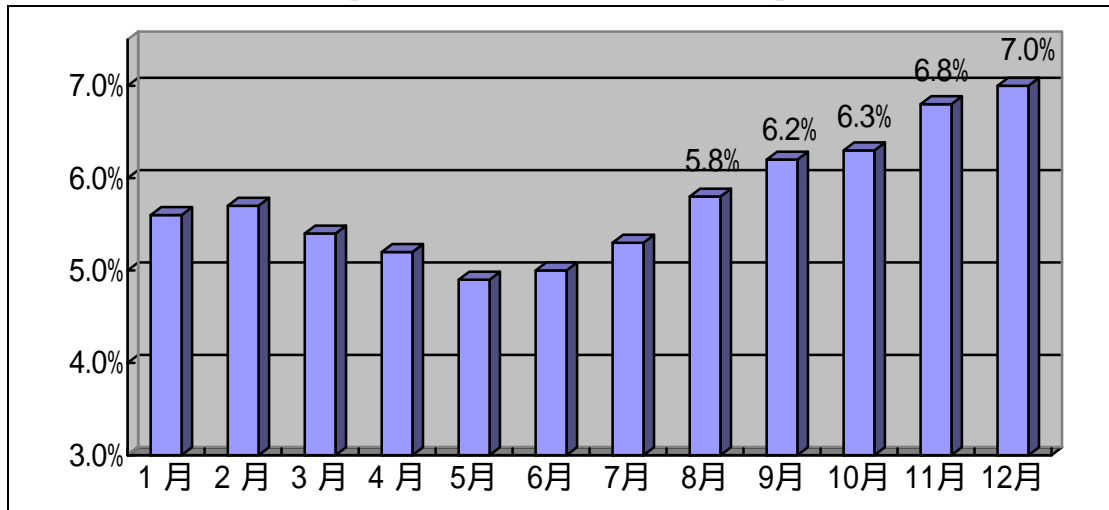
【影響を受けたオフィススペース】

ワールドトレードセンターのオフィススペース	約 140 万㎡
周辺の建物で修復に 1 年以上を要するスペース	約 35 万㎡
周辺の建物で 1 年以内の修復が可能なスペース	約 95 万㎡

### ③雇用への影響

テロの直接的な影響によって、およそ 10 万人の就業者が影響を受けたとされている。ワールドトレードセンター、ワールドフィナンシャルセンターのテナント企業の雇用者は全体で約 3 万 6 千人と言われているが、周辺のビルでワールドトレードセンター崩壊時に大量の埃を浴びたり、テロ後のローワーマンハッタンの交通規制によって数日間営業が不可能となったりした事業者の数は相当数にのぼる。中でも最も影響を受けた業種が金融業であり全体の 5 割強を占める。金融業では、約 1 千人が解雇され、1.9 万人がニュージャージー等市外へのオフィスの移転に伴って流出、残りの 3.2 万人は市内の別の場所に移動した。しかしながら、雇用に対する影響は直接的、短期的なものに止まらず、収益を圧迫された企業からレイオフ（解雇）されるケースが次第に顕在化している。ニューヨーク市の監察官の発表によれば、2001 年第 4 四半期の雇用者は第 3 四半期と比べ 88,900 人減少した。これを業種別に見ると、サービス産業が 33,500 人、金融・不動産で 25,900 人、小売・卸売で 17,300 人、交通・ユーティリティ関連で 10,800 人となっている。なお、全体のうち民間セクターの雇用減は 95,300 人であり、公的機関が 6,400 人の雇用を増加させている。こういった状況を受けて 2001 年第 4 四半期の失業率は 6.8%と第 3 四半期の 5.7%から悪化した。

【ニューヨーク市の失業率の上昇】



出展：Crain's NY



#### ④ローワーマンハッタンのインフラ被害状況

【通信・電気】ワールドトレードセンターの崩壊によって、通信、電気系統が大きな損害を受けた。450メガワットを供給していたコンエディソン社の5本の電気ネットワークが失われたことにより1万3千の利用者が停電となった<sup>2</sup>。新たな電気ケーブルの埋設のため、100マイル(160km)に及ぶ導管の建設が必要となる。同社は現在夏場の冷房需要に備えるべく電力供給センターの建設を進めている<sup>3</sup>。

また、通信関連も大きな影響を受けた。30万の電話回線が通話困難に陥り、33マイル(約53km)の光ファイバー及び同軸ケーブルの修復が必要となった。ニューヨークの市内電話大手ヴェライゾン社の交換局では300の電話ケーブルが破壊された(ケーブル1本につき3,600回線の利用が可能)。

【交通】ワールドトレードセンターの地下には地下鉄1・9・N・R号線が通っていたが、ビルの崩壊に伴って地下にあったコートランド駅が利用できなくなり、ニューヨークの地下鉄は路線が一部変更されることとなった。また、ニュージャージー州サイドからハドソン川をくぐってワールドトレードセンターまで走っていたPATHと呼ばれる通勤電車も運行再開まで2年程度を要する見込みであり、テロ前までこの路線を利用していた6万5千人のほとんどは、ミッドタウン経由を余儀なくされている。

センチュリー財団の調べによれば<sup>4</sup>、ニューヨーク市の地下鉄を所有・運営しているMetropolitan Transportation Authority (MTA)では、地下鉄の一時運行停止、路線変更等に伴う運賃収入減に加え、一時期不通となっていたローワーマンハットンへ向かうマンハットン外からの橋やトンネル通行料の落ち込み、更には、税収減によって、およそ5億3千万ドルの損失が発生した。地下鉄システムの再構築には17億ドルを要する見込みである。

#### ⑤ニューヨーク市財政への影響

2002年2月13日、ニューヨーク市のブルームバーグ市長が発表した2003年度予算案によれば、同市の財政赤字は48億ドルと見込まれる。2003年度の予想赤字幅は、2001年6月時点での予算案(31億ドルの赤字)からおよそ17億ドル拡大しており、テロの影響が市財政に影響を及ぼすとの見通しである。税収減は概ね10億ドル強とされているが、金融業の利益が6割減(2000年210億ドル→2001年85億ドル(推定))となり、当該産業からの税収が8億ドルの減少(26億ドル→18億ドル)となることが税収減の大きな要因である。ただし、そもそも31億ドルを予想していた2003年度の財政赤字は、景気低迷に伴う企業収益の落ち込みから来る税収減、テロの影響によるものよりはむしろ財政支出の大幅な拡大に伴うものが大きいとされている。このためブルームバーグ市長は、コスト削減を前面に打ち出している。

なお、ニューヨーク市はこの財政赤字に伴う資金不足に対応し、15億ドルをニューヨーク市TFA(Transitional Finance Authority、以下TFA)が発行する債券に依存する予定である。議会は、テロの2日後に、ニューヨーク市に対して、テロ後の災害対策費用としてTFAから無制限の短期借入及び25億ドルを上限とした長期借入を認めている。同市は、2001年10月時点で、TFAが発行した債券を通して10億ドルの借入を実施済みである。

<sup>2</sup> Daily News 11/11/2001

<sup>3</sup> New York Times 2/13/2002

<sup>4</sup> “Economic Impact of Terrorist Attack New York City Fact Sheet” The Century Foundation

## (2)産業別に見たテロの影響

### ①不動産

1990年代の好景気によって金融業界が活気づくとともに、90年代半ばからは、コンテンツ系ドットコム企業の集積地シリコンアレーの活況によって、ローワーマンハッタンのオフィス需給は次第に逼迫し、最も低い時期で空室率は4.4%にまで落ち込んだ。しかしながら、2000年3月頃をピークにIT不況へと突入し、空室率も徐々に上昇する。従って、テロの影響は確かに見逃せないものの、既に景気後退局面に入っていたため、テロそのものによって空室率が劇的に上昇するような場面はなかったとの見方が有力である。それでもマンハッタン全体の空室率は、2001年第四四半期には9.0%と、前年同期の3.7%と比して大きく上昇した。

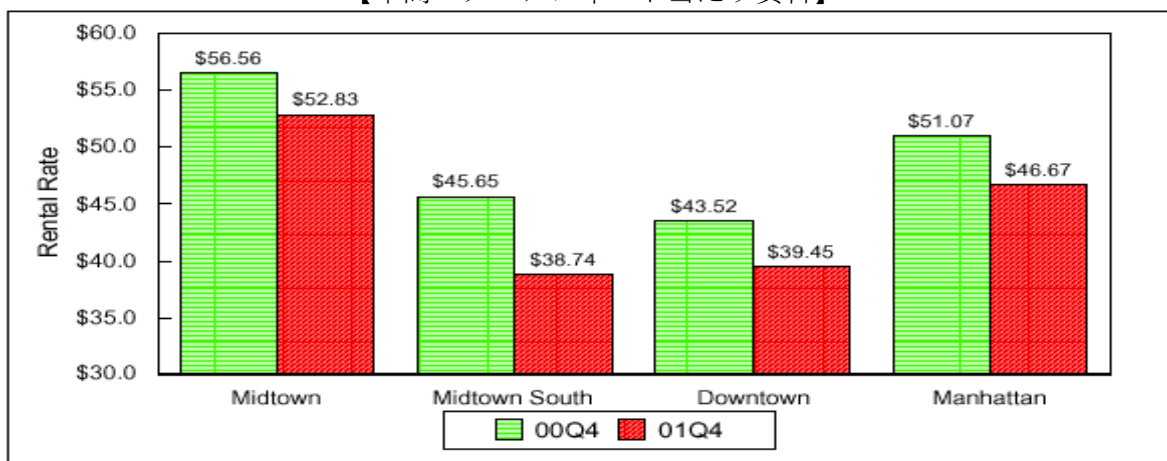
カッシュマン&ウェイクフィールド社によれば<sup>5</sup>、マンハッタンをローワーマンハッタン、ミッドタウン、南ミッドタウンの3つの大きなマーケットに分けて分析した結果、ミッドタウン及び南ミッドタウンの2マーケットについては、2002年内に賃料が6~13%の落ち込みに直面し、空室率は今後数年間10%程度まで上昇するのではないかとしている。一方で、ローワーマンハッタンの落ち込みは大きく、2002年の賃料の落ち込み幅は20%程度が予想され、空室率も10%を越えてくるものと予想している。また、需要の低迷を受けて、賃料の低下も見られる。2001年第4四半期のマンハッタンの平均賃料は、年間スクエアフィートあたり46.7ドルであり、前年同期比8.6%の下落である。エリア別では、南ミッドタウンのオフィス賃料の下落幅最も大きい。

【マンハッタンオフィス空室率】

	ミッドタウン	南ミッドタウン	ローワーマンハッタン
2001年1月	4.5%	7.0%	4.7%
2001年12月	8.7%	11.5%	11.8%

出展：Insignia/ESG Inc.

【年間スクエアフィート当たり賃料】



出展：Cushman and Wakefield

<sup>5</sup> “MarketBeat Special Report Manhattan, Dec. 2001” Cushman & Wakefield

## ②小売

ニューヨーク市の小売は、年間 500 億ドルの収入をあげており、28 万人の雇用者を抱えている。市内の小売業による収入のうちローワーマンハッタンの割合は 12 億ドルである。ローワーマンハッタンの小売業者のほとんどは、少なくとも一時的に営業を停止することを余儀なくされた。チャイナタウンのあるキャナルストリートから南のエリアは数日間一般人が通行できず、客足が衰えたことが大きな要因である。また、テロによって崩壊したビルから移転してしまった地域の客を失ったワールドトレードセンタービル付近の小売も大きなダメージを受けた。ちなみに、店内まで埃が入り込んでしまうなどテロによる直接的な被害によって小売業者が被った物的損害額は 7 億ドルにのぼる。

ニューヨーク市パートナーシップの調べでは、ローワーマンハッタンの小売業者の多くは、既に移転ないしは閉店に追い込まれており、辛うじて営業を続けている業者についても、売上が 5 割近く減少しているケースもあるという。地下鉄路線の変更や、消費者が近場で買い物をするようになるという行動の変化も影響している。小売の中でも、アクセサリー、嗜好品、電化製品、家具等緊急性の無い製品の売れ行きが低下した。

## ③観光

ニューヨーク市は、世界におけるビジネスの中心であるだけでなく、年間約 3 千 8 百万人（2000 年）の観光客が訪れる観光都市でもある（日本人観光客はおよそ 40 万人で海外観光客中第 4 位）。ニューヨーク市の民間セクターによる収入の 6% を占める観光業にとっては、テロの直接的な影響よりはむしろ、テロ後の観光客の減少による影響が大きかった。当該産業はニューヨーク市において年間 340 億ドル（2000 年）の収入をあげており、47 万人の雇用者を有している。ニューヨーク市においては、観光客が消費する金額は 145 億ドル程度で、全体の 2 割近くを占める海外からの観光客が 54 億ドルを消費していると言われている。テロの影響による観光客の落ち込みは、ホテル、飲食、シアター等に対して打撃となったことは言うまでもない。2001 年第 4 四半期の当該産業の収入は前年同期比 30 億ドルの減収が見込まれている（前年同期比 29% 減）。特にブロードウェイの劇場街では、少なくとも 5 つの公演がうち切られている。

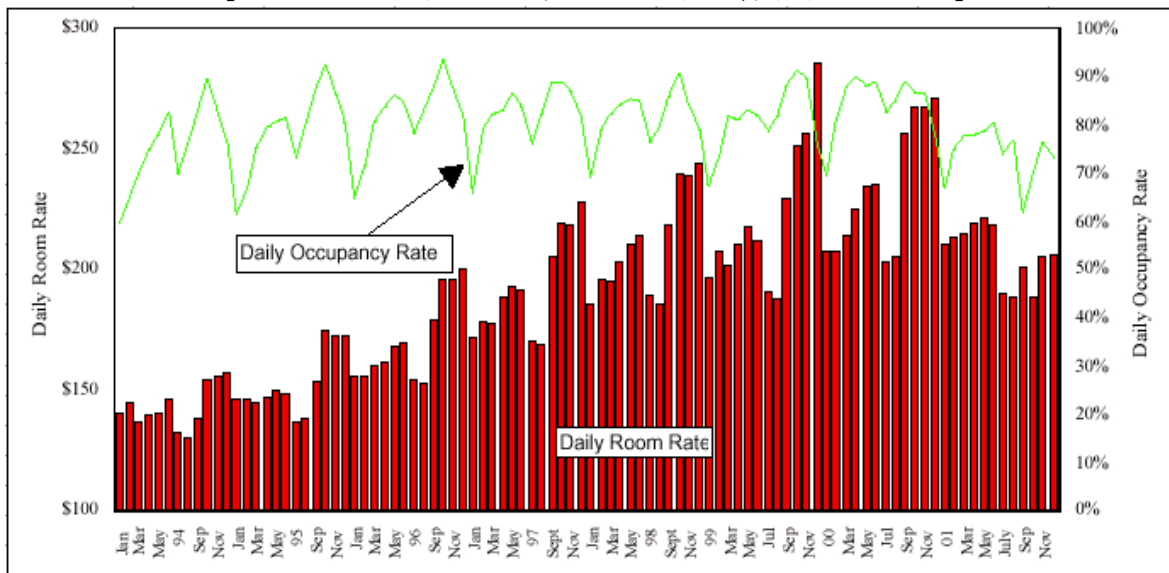
しかしながら、ニューヨークでは、州知事、市長の二人がテレビコマーシャルに出演し、ニューヨーク市への観光を呼びかけたり、ブロードウェイのアーティストたちがタイムズスクエアで歌っているプロモーションビデオを世界各地で放映したりする等積極的にニューヨークを売り込んだ結果、2001 年 10 月には既に近郊州やカナダ等からの観光客が増加し始める等、明るいニュースも出始めていた。更に、ニューヨーク市が出資している NYC&Company と呼ばれる市の観光振興等を行っている外郭団体では、「街を星条旗色に染めよう」といった愛国心に訴えるキャンペーンを実施し、ホテル、飲食店、劇場街が、通常より安い価格で利用できるプラン（赤、白、青と価格帯とグレードに応じた 3 種類のプラン）を提示した。このプログラムも観光客の誘致に貢献したと言われている。

【NYC&Company のキャンペーン】



下表の通り、テロが発生した2001年9月及びアメリカン航空がジョンFケネディ空港付近に墜落した11月はニューヨークのホテル稼働率（Daily Occupancy Rate）が一時的に落ち込んでいるが、その後クリスマスへ向けて再び上昇したと言われている。また、一時的な落ち込みの水準は過去の推移から見てそれほど大きなものとは言えず、海外旅行者が減少した一方で、近郊州やカナダ等からの観光客が増加しそれを補っている。宿泊料金（Daily Room Rate）についても、一時期一泊あたり平均250ドルを越えていた（2000年10月現在286ドル）のに対して200ドル前後まで落ち込んではいるものの、過去数年の推移をみると、むしろ景気が過熱気味であった1999年後半から2000年前半が高すぎたとも言えよう。

【ニューヨーク市ホテル平均レート及び稼働率1994-2001】



Source: PKF Consulting.

出展：NYC Economic Notes, New York City Office of the Comptroller (PKF Consulting)

#### ④金融

ワールドトレードセンターの崩壊による犠牲者のうち約4割は金融関連と言われている。ワールドトレードセンター入居企業のうち、ロンドンに本社を置くカンター・フィッツジェラルド (Cantor Fitzgerald) は、約1,000人のうち700名程度をテロによって失っている。ニューヨーク市全体の経済活動規模（市内で生産された財・サービスの付加価値）（4,400億ドル）の24%（1,050億ドル）を金融業が占めており、同市の税収においても14%が金融業からである。ローワーマンハッタンに絞ってみると、経済活動規模（同上）730億ドルのうち75%を金融業が占めている。金融業は大部分がオフィスをリースしていたこともあり、直接被った物的損害額は全体の280億ドルのうち44億ドルに止まる（加えて保険で相当金額がカバーされる見込みである）。金融業界では、テロ後1万3千人のレイオフ（解雇）があったが、既にテロ前に1万1千人のレイオフの予定があったことから、テロによる追加的なレイオフは数千人に止まる見込みである。一方で、前述の通り、影響を受けた5万人の従業員のうち、1.9万人はニュージャージー州等市外へ流出しており、また3.2万人がマンハッタン内での移転を余儀なくされた。

## 2. 行政の対応

### (1) ニューヨーク市による経済復興策

ニューヨーク市は、テロに対応して、当時のジュリアーニ市長の強いリーダーシップのもと、速やかに難題に対処してきた。それらのうち、中小ビジネスに対する金融支援、雇用対策といった経済的な市の支援策について以下の通り整理してみた。

#### ① 金融支援

ニューヨーク市は、ニューヨーク市経済開発公社 (New York City Economic Development Corporation、以下 EDC) を通して、各種インセンティブプログラムを提供し、市の経済発展を促進している。具体的には、税制優遇による特定産業、特定エリアのビジネス誘致・支援、IT 投資の促進 (デジタル NYC プログラム)、更には、中小企業の輸出入を促進する際のテクニカルアシスタンス等を実施している。1995 年に発足し、現在は 250 名程度のスタッフで業務にあたっている。EDC は、今回のテロに際し、経済的に打撃を受けた中小企業を中心として、特別融資等のプログラムを提供し、その打撃をやわらげるための施策を打ち出している。

#### ニューヨーク市ローワーマンハッタン事業継続助成金プログラム

##### *New York City Lower Manhattan Business Retention Grant Program*

2001 年 9 月のテロにより、ローワーマンハッタンは様々な形で経済的な影響を受けた。このプログラムは、ハウストン通り以南の従業員 50 名以下の小売以外の事業者 (小売に関しては州政府からの支援が既になされているため) が対象となっており、ローワーマンハッタンにおいて、事業を再開もしくは継続しようとする事業者に対し、新たな借入による負担を少しでも和らげるべく、最大 1 万ドルまでの助成を行うものである。ただし、SBA (連邦政府中小事業庁) ないしは市が公認した民間銀行 (下表参照) からの借入を実施することが条件となっている。これは、事業を再開するには小さな金額の補助金のみでは無理であり、借入をもとに事業再開を本気で目指す事業者が対象となるからである。2001 年 11 月に開始されたこのプログラムによって 1,000 件以上の助成が実施されている (2002 年 2 月現在)。EDC では、極力手続きを簡略化しており、申請書の内容も、会社名、連邦 ID ナンバー、住所、連絡先、業務内容、従業員数等の数項目にとどまっている。この申請書はローワーマンハッタンにある相談センターや EDC のホームページからのダウンロードによって入手が可能である。

#### 【EDC 公認銀行一覧】

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>・ JP モルガン・チェース</li><li>・ フリート銀行</li><li>・ シティバンク</li><li>・ HSBC</li><li>・ ニューヨーク銀行</li><li>・ コミュニティ・キャピタル銀行</li><li>(その他市内の複数の地域開発 NPO やファンド等)</li></ul> |
|--|

## ②雇用対策

### ツインタワー・ジョブリンク・センター

前述の通り、米国全体の景気低迷を背景に、既に2001年5月を境に失業率は上昇傾向にあったが、テロの影響により突然職を失った人が数千人単位で発生した。このため、ニューヨーク市では、テロの影響により職を失った人に対する救済のため、ツインタワー・ジョブリンク・センターと呼ばれるセンターを各所に設置し、ジョブ・マッチング、レジュメの書き方講習、インターネットへのアクセス（ジョブ・バンク）、テロ災害関連の各種ベネフィット等の情報提供サービスを実施している。このセンターは、ニューヨーク市内約80ヶ所に設置されており、ワンストップサービスを提供している。

### 人材バンク（オンラインサービス）

上記サービスのうち、インターネットでの職探しについては、求職者、雇用者ともにアクセスすることが可能で、雇用者側が登録している情報の中から、求職者が希望職種、給与水準等を入力すると検索ができる仕組みになっている。また、オンライン接続が出来ない求職者には上記通りインターネットへのアクセス方法の伝授や、電話ホットラインの開設によって対応している。

### ジョブ・エキスポの開催

ニューヨーク市では、常設の相談センターでのサービス提供に加え、これまで2001年10月17日、10月25日、11月16日、2002年1月19日の4回にわたってマディソン・スクエア・ガーデン及びジャビッツ・コンベンション・センターを会場として大規模なジョブ・エキスポを開催した。第二回目開催の約1万人を筆頭に各回数千人の求職者で会場はあふれかえっており、雇用者サイドも毎回200から250機関がブースを展示し、リクルート活動を実施した。参加機関には、アメリカン・エクスプレス、AOLタイムワーナー、IBM、シティ・グループ、といった大企業をはじめ、コロンビア大学、ニューヨーク大学といった大学、会計事務所、小売、病院、といったあらゆる業種が顔を出していた。もちろんテロにより多くの犠牲を出していた消防庁（FDNY）もその中に入った。

### 失業保険対象の緩和措置

失業保険に加え、災害失業支援（Disaster Unemployment Assistance、DUA）と称して、9月11日現在では失業保険の対象になっていなかった場合でも資格を与えるものである。DUAプログラムは11月16日申請時点でうち切られている。

## (2) ニューヨーク州による経済復興策

ニューヨーク州は、テロ災害からの経済復興を目指し、2002年1月30日付けでニューヨーク州経済開発公社（Empire State Development、以下ESD）を通してアクションプランを発表した。このアクションプランは、連邦政府の住宅・都市開発省からの支援を受けて合計7億ドルを投入する予定である。このプログラムの具体策については、既に実施に移されているつなぎ融資プログラム及び一部の助成金プログラムを除いて、今後詰めていく方針であるが、市の経済開発公社の協力のもとにテロの影響を受けた中小事業者にとっては役立つものと期待されている。次頁以降では、主要なプログラムの概要を整理してみた。

【ニューヨーク州アクションプラン】 (単位：百万ドル)

		小計	合計
事業者経済損失補填			<b>401</b>
	中小企業支援	396	
	つなぎ融資プログラム	15	
	WTC 事業再生助成金	331	
	事業再生融資	50	
	その他事業者支援	5	
中小企業向けテクニカルアシスタンス			<b>5</b>
雇用対策			<b>250</b>
	雇用創出及び雇用維持のための助成金・融資	170	
	中小企業誘致	80	
事業に関する情報提供			<b>5</b>
インフラ整備（被災地再開発初期計画策定費用）			<b>25</b>
事務経費			<b>14</b>
総合計			<b>700</b>

出展：Empire State Development “New York State Action Plan”

### 【ESD 概要】

設立	1995年（68年設立の都市開発公社（Urban Development Corporation）及び同年設立の雇用開発公社（Job Development Authority）が合併）		
目的	州政府の経済開発局と一体となり、州内のビジネス発展及び雇用創出を促進するために、金融支援、テクニカルアシスタンスを提供。		
従業員数	約300名		
貸付残高 2001年3月末	(UDC) 住宅・商業リース・不動産	736	百万ドル
	経済開発プロジェクト	85	
	特別プロジェクト（州施設）	4,041	
	(JDA) 特別目的ファンド	122	
	特別歳入ファンド	12	
	(総資産) UDC 61億ドル JDA		
資金調達	州政府からの補助金及び債券発行（歳入債、政府保証債）		

ESD ホームページ等から作成

### ①中小企業支援

事業者の資産に及んだ物理的な損害及び災害によってビジネスが寸断することによる経済的損失は中小事業者にとって大きなダメージとなった。個別の業種については第一章で述べた通りであるが、全般的に中小事業者の事業再生が行政の対応の中で最優先となっている。ESD は、ワールドトレードセンターが立地していたローワーマンハッタンに相談センターを2ヶ所設置して事業者の相談に対応している。

#### つなぎ融資プログラム (15 百万ドル)

##### Bridge Loan Program

テロの影響を受けた中小事業者の多くは、連邦機関である中小事業庁 (SBA) に対して災害時融資を申請しているが、承認までに1ヶ月近く要するケースもあり、従業員への給与の支払い等の短期的な運転資金ニーズに対応するため、つなぎの融資が必要になる。従って、これらの事業者は指定金融機関及び地域開発 NPO 等のレンダーからの借入を実行するが、その融資について ESD が保証をするものである。このプログラムは既に実行に移されており、1月11日現在、466件の承認が出ており、保証金額は17.5百万ドルまで積み上がっている状況である。ただし最終的に保証履行まで至る案件は予算の15百万ドルを越えないとの見込みである。このプログラムにより、1,500人から2,500人程度の雇用が維持されることが期待されている。

#### WTC 事業再生助成金プログラム (331 百万ドル)

##### WTC Business Recovery Grant Program

今回州政府が発表したアクションプラン中最大のプログラムである。テロによって被害を受けた中小事業者が様々な資金ニーズに直面している状況に対応し、マンハッタンの14丁目以南の事業者に対して補助金を助成するプログラムである。助成対象となる事業者は、2001年9月11日時点で14丁目以南にて事業を行っていた収益企業もしくは一部の NPO である。テロ後も同じエリア内もしくはニューヨーク市内で事業を継続しており、従業員500名未満であることが条件となる。仮に事業所が当該エリアに立地していない場合でも、仕入先、販売先の両方もしくはどちらかが指定区域内に立地しており、従業員のうち最低一名が指定エリアにて業務にあたっていれば適用される場合がある。助成金額は、エリアごとに定められた上限の範囲内で、年間のグロス収入に対する一定割合が支給される。

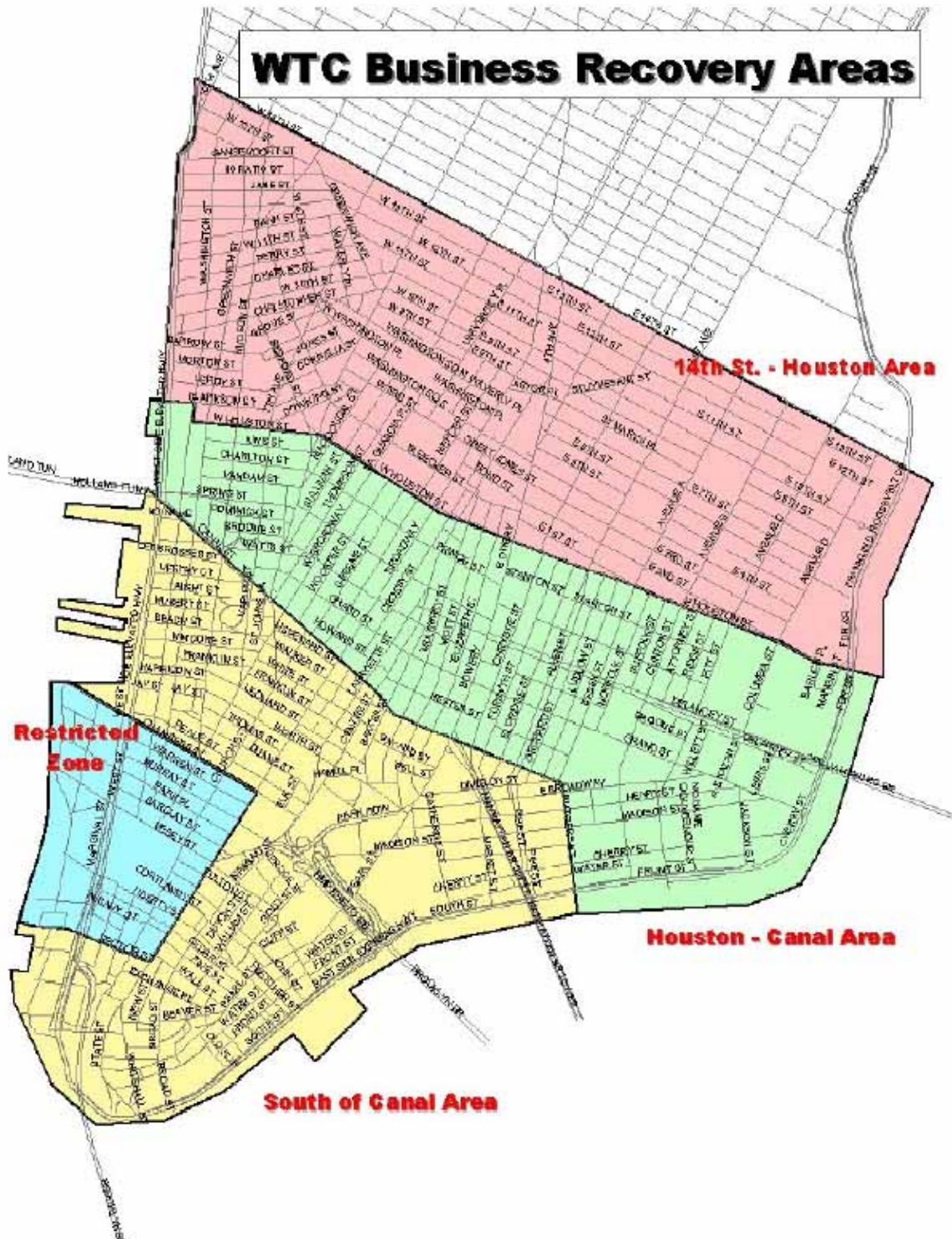
#### 【エリアごとの助成対象額上限】

エリア (次頁地図参照)	経済的損失日数	年間グロス収入に対する割合	助成限度額
14丁目ーハストン通り	2	0.8%	\$50,000
ハストン通りーキャナル通り	3	1.2%	\$100,000
キャナル通以南	5	2%	\$150,000
規制区域	10	4%	\$300,000

ESD は、このプログラムを通しておよそ 19,600 件の助成を行うことを予想しており、22万5千人の雇用がこのプログラムにより維持されるものと見積もっている。331百万ドルの助成を行うにあたって、約481百万ドルのコストを見込んでいます。



【EDC 及び ESD による助成金対象区域】



出展：Empire State Development のホームページより抜粋

このプログラムの窓口は ESD だけではなく、EDC も同様の窓口を開設し対応している。ローワーマンハッタンの相談センターでは、チャイナタウンにてビジネスを営んでいると想像される中国系アメリカ人の姿を多く見かけた。ひっきりなしに相談があるようで、一日平均約 200 件の対応を実施しているとのことであった。申込書はダウンタウンに 2ヶ所存在する WTC 事業再生センターもしくは専用ウェブサイトからダウンロードも可能である。この助成金は承認を受けてから約 30 日で受け取ることができる。

## ②雇用対策

### *WTC 雇用創出及び維持プログラム (170 百万ドル)*

#### *WTC Job Creation and Retention Program*

ESD 及び EDC では、1,025 社 7 万 5 千人の従業員がテロの影響で事業所の移転を余儀なくされたと見積もっている。ローワーマンハッタンは、ウォールストリートを抱え、世界の金融の中心的存在であったが、今回のテロで金融業の一部はローワーマンハッタンから移転した。更には、90 年代後半の IT ブームに支えられ、シリコンアレーと呼ばれるコンテンツ産業の集積をみていたが、IT 不況とともにそのクラスター現象は崩壊しつつあった。このため、IT 投資が施されているビルであるにも関わらず空室率の目立つオフィスが多数残っている。

このプログラムは、テロ後少なくとも 1 ヶ月以上事業所を移転せざるを得なかった事業者のうち、ローワーマンハッタンに事業所を戻そうとする事業者に対し、補助金及び融資に係る保証を行うものであるが、この目的はローワーマンハッタンにおける雇用の維持、創出とともに、そうした空室を埋める狙いがある。

ESD では、このプログラムによって 8 万人の雇用を直接的に維持ないしは創出することを狙いとしており、間接的な効果も含めれば、17 万 5 千人の雇用が守られるとの見込みである。

### 3. ローワーマンハッタンの再開発へ向けた動き

ワールドトレードセンター崩壊跡地における瓦礫の撤去作業は5月末頃に完了する予定であり、その跡地に誰が何を建設すべきか、またワールドトレードセンターの地下交通システムをどのようにするか、電気・通信等のインフラ整備をどのような手順で実施するか、付近の大気的安全性は確保できているか等、問題は山積している。今後も様々な変化が予想されるが、本章では現時点における問題点、議論の内容を整理してみたい。

#### (1)ワールドトレードセンター崩壊跡地再開発

1972年におよそ15億ドル（当時）にて建設されたワールドトレードセンターのツインタワーは、ニューヨーク・ニュージャージー・ポートオーソリティが、州政府の多額の補助金を受け入れて国際貿易のハブを構築しようとしたことから始まるが、必ずしもその思惑はあたらず、むしろ大量の床供給によってローワーマンハッタンの不動産市況は悪化する。しかしながら90年代後半には、ニューヨーク市経済の好調に支えられ、ツインタワーはローワーマンハッタンの経済復興に貢献することとなる。テロの直前、ディベロッパのシルバーシュタイン氏が99年にわたるワールドトレードセンターのリース権をポートオーソリティから取得し、ビル崩壊時点でリース料の支払い32億ドルが残っていた。同氏は現在保険会社と係争中であるが、ツインタワーの北側に位置していた第7棟の再建を2002年内には開始したいとの意向を早い段階から表明している。しかしながら犠牲者を偲ぶためのメモリアル建設を望む犠牲者の遺族らからは、商業施設建設の早い決定に対して疑問の声があがっており、またシルバーシュタイン氏に主導権を握らせまいとする行政側の狙いもあって必ずしも同氏の思い通りにはっていない。

一方、行政側は、昨年11月に州・市政府共同で創設したローワーマンハットン開発公社（Lower Manhattan Development Corporation、以下LMDC）を主体として再開発をすすめていきたい意向であり、LMDCは、2002年5月末の瓦礫撤去完了までにプロジェクトの方針を固めるべく、4月までにガイドラインを策定する方向性を示した。いずれにせよ、行政、ディベロッパー、民間企業、付近の住民等様々な利害関係が交錯している再開発問題については、コンセンサスが得られるまでには当面時間がかかるものと予想される。

#### 【ローワーマンハットン開発公社】

2001年11月29日、ローワーマンハッタンの再活性化を目的として、ニューヨーク州及び市が共同で設置した機関。パタキ州知事、ジュリアーニ市長（当時）によって11名のボードメンバーが指名され、会長にはゴールドマン・サックスの元会長ホワイトヘッド氏が任命された。LMDCは、ローワーマンハッタンの事業活性化、交通等のインフラ改善、テロによってダメージを受けたワールドトレードセンターエリアの再開発全般を監督しようとするものであり、ESDの子会社となる。民間セクターと共同で市場原理に基づいた方法で再開発を目指すことを狙いとしており、1995年以降タイムズスクエアの再開発に寄与した42丁目再開発公社をモデルにしたと言われている。

#### (2)インフラ整備

既に第一章で述べた通り、ワールドトレードセンターの崩壊は、単なるビルの崩壊にとどまらず、地下鉄やPATH（ニュージャージーからの通勤電車）の駅、電気・通信インフラにも大きな影響を与えた。ローワーマンハットン経済の復興は、こうしたインフラの整備な

くしては進まないものと思われ、早期復旧が望まれている。

#### ①交通インフラの整備

ニューヨーク・ニュージャージー・ポートオーソリティは、2001年12月13日、ニュージャージーからハドソン川を越えてワールドトレードセンターの地下へ通じる通勤電車PATHの臨時ターミナル駅建設のためにおよそ5億ドルを投下することを決定した。この臨時ターミナルの建設には2年を要する見込みであり、現在ミッドタウン経由を余儀なくされている約6万5千人の乗客を再び直接ニュージャージーからローワーマンハッタンまで運ぶことが可能になるとのことである。2002年2月には工事が開始され、トンネル内を埋め尽くしている瓦礫の撤去が始まっている。

一方地下鉄の駅で直接被害を受けたのは、ワールドトレードセンター駅の真下にあった1・9・N・R号線のコートランド駅であるが、1・9号線のコートランド駅以南の2駅も閉鎖した状態である。これらの駅の復旧については、MTA (Metropolitan Transportation Authority) は、再開発の目途がたたないワールドトレードセンターの地下にあったコートランド駅よりも先に、コートランド駅以南の2駅の再開を目指しており、2002年2月、9千2百万ドルを拠出することを決定した。

今回の交通網再構築を契機に、現在マンハッタン北の郊外からミッドタウンのグランドセントラル駅まで通っているメトロノース等の通勤電車も、ローワーマンハッタンまで延伸する案が出ており、これが実現すればマンハッタンの北の郊外に住む通勤客にとっては利便性が大きく向上することになる。なお、2002年3月時点では、崩壊した交通網の整備に対する連邦政府支援額は18億ドルとされている。

#### ②通信・ユーティリティ関連インフラの整備

2002年3月中旬現在、電力供給は概ね全て、電話線は9割復旧したと言われている。一方で、電力関連では、現在の需要には対応できているものの、需要がピークを迎える夏場には対応できない見込みであり、ワールドトレードセンターの地下にあった変電所にかわる240メガワットクラスの変電所を現在サウス・ストリート・シーポート近辺に建設中である。通常変電所の建設には2年程度要するが、今回は1年以内の設置が必要とされており、コン・エディソン社は時間が最大の問題であるとしている。ブッシュ大統領が2002年3月時点で表明している支援額のうち、通信・ユーティリティ関連には7.5億ドルが配分されることになっている。

### (3)メモリアル建設

テロの影響があまりにも大きかったこともあり、今回、新たなワールドトレードセンター建設に際し、何らかの形でメモリアル施設を建設することについては、遺族の意向のみならず関係者の一致した意見である。しかしながら、どのタイミングで、どのような施設にするか、という点については様々な議論がなされており、小さな公園から文化会館のような大きな建物まで多くのアイデアが出されている。そのアイデアの中には、ワールドトレードセンターの敷地そのものではなく、その西側を走っているウェスト通りを地中化し、そのうえに何らかのメモリアルパークを建設するという案もある。この案は、現在このウェスト通りによって寸断されている、西側のワールドフィナンシャルセンター、ハドソン川沿いのウォーターフロントへのアクセス改善をも企図するものである。

#### (4)ワールドトレードセンター付近の住居エリア

ワールドトレードセンターの西側には、バッテリーパークシティと呼ばれる新興住宅地開発が進められており、既に相当数の住民が居住していたが、テロの影響により、一時的に避難を余儀なくされたことはもちろんのこと、ワールドトレードセンタービルの崩壊に伴う粉塵によって環境を心配する声があがっており、付近の住民が移転するケースが出ている。これに対して、連邦政府からの2億2千万ドルの助成金が与えられることが概ね決定した。これは、今後2年間以上当該エリアに居住することを条件に、年間12千ドルを上限として、アパート賃料、修繕費用、住宅ローンに対する助成を行うものである。

#### (5)連邦政府の支援 ～200億ドルの配分～

テロの直後からブッシュ大統領は、連邦政府からの支援を約束してきているが、2002年3月7日、ワールドトレードセンターの再建等のために最低200億ドルを拠出することを明言した。実際、そのうち既に、瓦礫撤去費用の一部、セキュリティ、テロ撲滅等に116億ドル拠出することが正式に承認されている。ブッシュ大統領の現時点での計画では、残りを以下の通り配分することとしている。

- ・ 経済刺激策 (50億ドル)：ローワーマンハッタンの事業者に対する税の繰り延べ
- ・ 瓦礫撤去費用 (27.5億ドル)
- ・ 交通インフラ整備 (18億ドル)
- ・ 通信、ユーティリティ等インフラ整備 (7.5億ドル)
- ・ 道路修復 (1.7億ドル)

ニューヨーク州・市ともに、ブッシュ大統領の意向が最終的にどう動くかを不安視しており、最終的な配分については、ワールドトレードセンター崩壊跡地の再開発の全体図が見えてからになることと予想される。

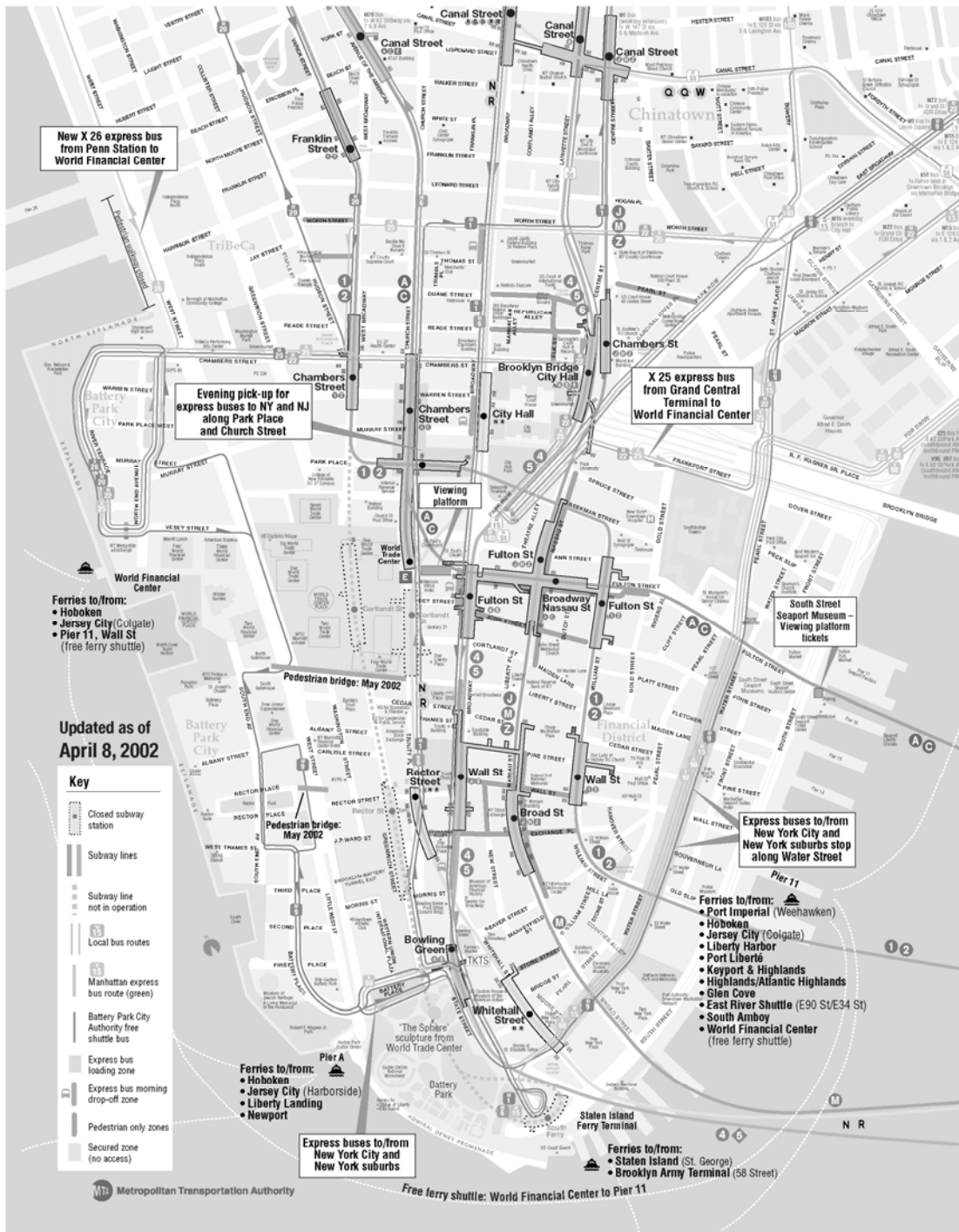
#### (6)おわりに

ワールドトレードセンター崩壊から半年が経過した2002年3月中旬、上空を照らす2本の青いライトがグラウンド・ゼロに登場した。ツインタワーを彷彿とさせるものである。グラウンド・ゼロの暗いイメージを払拭するとともに犠牲者への鎮魂の意味合いを込めて始められたものであるが、前へ向いて動き出そうとする力強さをニューヨークに与えているようである。米国経済にも回復の兆しが一部で見られるなか、ニューヨークにも活気が戻ってきている。最終的なグラウンド・ゼロの再開発の行方については今後の展開を待つことになるが、ワールドトレードセンター崩壊跡地の再建に加え、ローワーマンハッタンの交通インフラ等が改善されたとき、今は落ち込んでいるこのエリアの経済は再び飛躍することになるだろう。

以上

日本政策投資銀行  
ニューヨーク駐在員事務所  
大来哲郎

【参考】テロ後のローワーマンハッタン地下鉄路線図



出展：Metropolitan Transportation Authority ホームページより抜粋



【参考文献】

“Economic Impact Analysis of the September 11<sup>th</sup> Attack on New York” New York City Partnership and Chamber of Commerce  
“Metropolitan Economies in the Wake of 9/11” Milken Institute  
“Economic Impact of Terrorist Attack New York City Fact Sheet” The Century Foundation  
“New York State Action Plan” Empire State Development  
“Economic Notes Vol.X. No.1 February 2002” New York City Office of the Comptroller  
“Financial Plan, The City of New York Fiscal Years 2002-2006” The City of New York  
“MarketBeat Special Report Manhattan, December 2001” Cushman & Wakefield  
「同時多発テロ事件におけるニューヨーク市の対応について」横浜市ニューヨーク事務所

【参考ウェブサイト】

New York City ニューヨーク市 [www.nyc.gov](http://www.nyc.gov)  
New York City Office of the Comptroller 市監察官オフィス [www.comptroller.nyc.gov](http://www.comptroller.nyc.gov)  
New York City Economic Development Corporation 市経済開発公社  
[www.newyorkbiz.com](http://www.newyorkbiz.com)  
Empire State Development Corporation 州経済開発公社 [www.empire.state.ny.us](http://www.empire.state.ny.us)  
Metropolitan Transportation Authority 市交通局 [www.mta.nyc.ny.us](http://www.mta.nyc.ny.us)  
The Port Authority of NY & NJ 市港湾局 [www.panynj.gov](http://www.panynj.gov)  
GothamGazette.com [www.gothamgazette.com](http://www.gothamgazette.com)

【インタビュー先】

Mr. Shin Mitsugi  
New York City Economic Development Corporation

以 上