Kobe University Repository : Kernel

PDF issue: 2025-07-02

戦前の日本における住居法の検討過程に関する建築史的研究 ― 制定の構想とその帰結 ―

堀内，啓佑

(Degree)
博士（工学）
(Date of Degree)
2021-03-25
(Date of Publication)
2022-03-01
(Resource Type)
doctoral thesis
(Report Number)
甲第8063号
(URL)
https://hdl.handle.net/20.500.14094/D1008063

※ 当コンテンツは神戸大学の学術成果です。無断複製・不正使用等を禁じます。著作権法で認められている範囲内で、適切にご利用ください。

（別紙様式3）

論文内容の要旨

氏　名　　堀内 啓佑

専　攻　　建 築 学

論文題目（外国語の場合は，その和訳を併記すること。）

戦前の日本における住居法の検討過程に関する建築史的研究

— 制定の構想とその帰結 —

指導教員　　中江　研

本研究は、戦前の日本を対象として、住居法の必要性が認識されてから、その立案が挫折に至るまでの経緯を建築史的視点から把握するとともに、こうした一連の検討の過程で得られた成果が日本の住宅政策に与えた影響の全容を解き明かそうとするものである。

住宅政策の母国であるイギリスでは、19世紀半ば頃には住宅問題が重要な社会問題として取り上げられ、その後主に二つの方向性から住環境の改善が図られることとなった。第一は、既に存在する住宅に向けた対策であり、不良化したストックの閉鎖や除却、さらに不良化を未然に防ぐ住居監督制度などがこれにあたる。第二は新たに供給する住宅に向けた対策であり、供給の円滑化を促す諸制度に加え、一定の基準にもとづいて国庫補助や融資を行う誘導策などが含まれる。イギリスでは、こうした既存住宅と新規供給住宅を対象とした対策が、「住居法 ＝Housing Act」の体系的整備にもとづき一体的に講じられた。

これに対し、日本はこの住居法にあたる法制を今日にも持たない。ただし、日本においても住居法がまったく顧みられなかったわけではなく、その制定を求める主張が戦前から繰り返しなされ、組織的検討へと発展した例も見られる。なかでも注目すべきは1939(昭和14)年に同潤会内に設けられた住宅制度調査委員会であり、同委員会では住居法案の作成が本格的に進められている。

従来の研究でも、同委員会の検討の重要性が指摘されているほか、戦前のいくつかの時点で住居法やそれに規定される方策の実現が試みられ、実際の政策にも一定の影響を及ぼしたことが明らかにされてきたが、その把握は断片的なものにとどまる。本研究では、これらの動向の背景に継続的な検討が存在していたという仮説にもとづき、その史的展開の全般的な把握とともに、一連の検討が日本の住宅政策に与えた影響の解明を試みた。

本研究では、政府内にはじめて社会行政機構が整備された1917(大正6)年頃から、同潤会住宅制度調査委員会が解散し、住居法の立案が挫折に至る1941(昭和16)年頃までの時期を研究の対象とする。また、関東大震災の発生と日中戦争の開戦という二つの出来事によってこれらの時期を区分し、それぞれを、住宅問題現出期(1917～1923年)、震災復興期(1923～1937年)、戦時住宅政策形成期(1937～1941年)と定義する。

本論文は、序章、第1章から第5章でなる本論、結章で構成される。本論は、主に第1章で〔住宅問題現出期〕、第2章および第3章で〔震災復興期〕、第4章および第5章で〔戦時住宅政策形成期〕を扱い、以下の章立てで論じる。

第1章: 関東大震災以前の日本における住居法の位置づけ
第2章: 同潤会の建設事業に見られる住居法の影響
第3章: 国家的住宅統計調査の実現に向けた取り組み
第4章: 同潤会の調査事業と住宅制度調査委員会による住居法の立案
第5章: 戦時期の住宅政策に対する住居法の影響

第1章では、〔住宅問題現出期〕の組織的活動や個人の主張のなかで、住居法の必要性に関する言及が見られるものの、当時むしろ急がれていたのは住宅会社法のような住宅供給策の制定であり、住居法の早急な制定は意図されていなかったことを明らかにしている。また、内田祥三がイギリスの住居法を重要視し、特に1919年の住居・都市計画法(アディソン法)や同法制の国庫補助基準を示したマニュアル(以下「国庫補助マニュアル」)などに関する知見の摂取に取り組んでいたことを確認している。さらに、内田と師弟関係にあった中村寛が西洋諸国を視察し、その運用実態の把握に取り組んでいたことを確認している。

第2章では、〔震災復興期〕において住環境の改善に取り組んだ実践として、同潤会の分譲住宅事業や不良住宅改良事業の二つに着目している。前者では、分譲住宅の設計の際に「国庫補助マニュアル」が参照され、当時の日本の生活様式をベースとしながらも、その理念を取り入れた理想的「小住宅」の在り方が模索されていたことを明らかにしている。後者では、事業実施の際に、イギリスの不良ストック改良政策の実施マニュアルが参照され、これにならって事業が遂行されたことを明らかにしている。また、そののちに制定された不良住宅地区改良法は、包括的改良政策の事業的側面のみを法制化したものであったが、その背景では住居監督制度の将来的な実現が構想されていたことを把握している。

第3章では、日本において国家的な住宅統計の整備が求められた経緯の把握を試みている。従来の研究では、全国規模の住宅統計調査が初めて実施されるのは、日中戦争開戦後の「工業都市住宅調査」と「大都市住宅調査」の時であるとされている。これに対し、本研究では、1923年頃からその整備に向けた検討が着手され、さらに内務省社会局などの複数の組織において具体的検討が重ねられながらも、最終的に1930年の国勢調査に「住居の室数」という一項目が盛り込まれるにとどまったことを明らかにしている。

第4章では、同潤会内における調査体制の整備拡充の経過に着目し、1930年の調査課の設置や1934年度の〈小住宅の建築維持に関する調査研究〉の開始などを経て、調査体制が段階的に整えられていたことを示している。また、戦時インフレーションへの対応や住宅供給策の立案といった政府の要求を背景に住宅制度調査委員会が設置される一方で、同委員会内では政府から要求されていなかった住居法案の立案が進められ、日中戦争以前の実践的検討の中で浮彫になった課題に基づいて、住宅統計調査の実施、住宅の基準作成、住居監督制度の確立、住宅供給策の立案などが研究テーマとされたことを明らかにしている。

第5章では、厚生省内に新設された住宅課の課長や技師5人全員が同潤会住宅制度調査委員会にも参加するなど、両組織の間に密接な関係性が構築されていたことに着目している。これにより、住宅課によって設置された諮問委員会のなかで、住居法案の検討の成果の一部が提案され、住宅営団法の制定や営団住宅の規格作成、さらに工業都市住宅調査と大都市住宅調査などの戦時政策として結実したことを確認している。加えて、住居法による関連諸政策の一体的運用や、住居監督制度の確立などの施策は、戦時体制下で実現されることはなかったものの、その策定プロセスでは法制化が画策されていたことを明らかにしている。

以上で把握された事実に基づき、以下のような結論を得た。

従来、日本における住居法の制定に向けた検討は散発的になされたものとして捉えられてきたが、本研究ではこの検討が連続性をもって進められていたことを明らかにした。

〔住宅問題現出期〕以前には住居法の必要性そのものが認識されておらず、その提起が図られたという点でこの時期は啓発的段階にあったと言える。同時に、のちの実践に向けた知見が摂取されていたという点で萌芽的段階ともみなせる。〔震災復興期〕には、住居法を一つの法制として実現しようという試みは認められないものの、その後の立案に向けた個別の実践的検討や調査体制の整備などがなされており、この時期は法案作成に向かう助走段階にあったと言える。〔戦時住宅政策形成期〕には、〔震災復興期〕に取り組まれた課題を統合し、住居法の立案によってそれらを一体的に解決することが構想された。しかし、その立案が挫折に至る過程で再度問題は個別化され、社会情勢や政治情勢との折り合いのなかで実現可能な施策のみが講じられることとなった。したがって、この時期は住環境に関する法制度の収束と発散の段階であったと言える。

以上のような一連の検討過程では、多数の国家の法制度に関する知見が摂取されているが、目指すべき法制の軸に据えられていたのはイギリスの住居法であったと言える。しかし、イギリスのような住環境の改善のための包括的な住居法は制定されず、その根幹をなす方策である住居監督制度の確立も戦前を通して見送られることとなった。

（別紙１）　　論文審査の結果の要旨

氏名	堀内　啓佑
論文題目	戦前の日本における住居法の検討過程に関する建築史的研究 ― 制定の構想とその帰結 ―

審査委員	区　分	職　名	氏　　名
	主　査	准教授	中江　研
	副　査	教授	山崎　寿一
	副　査	教授	末包　伸吾
	副　査	教授	平山　洋介
	副　査	准教授	近藤　民代

要　　旨

本研究は、戦前の日本を対象として、住居法の必要性が認識されてから、その立案が挫折に至るまでの経緯を史的に把握するとともに、こうした一連の検討の過程で得られた成果が日本の住宅政策に与えた影響の全容を解き明かそうとするものである。

近代の住宅政策において先駆的な国であったイギリスでは、19 世紀半ば頃には住宅問題が重要な社会問題として取り上げられ、その後、主に二つの方向性から住環境の改善が図られることとなった。第一は、既に存在する住宅に向けた対策であり、不良化したストックの閉鎖や除却、さらに不良化を未然に防ぐ住居監督制度などがこれにあたる。第二は新たに供給する住宅に向けた対策であり、供給の円滑化を促す諸制度に加え、一定の基準にもとづいて国庫補助や融資を行う誘導策などが含まれる。イギリスでは、こうした既存住宅と新規供給住宅を対象とした対策が、「住居法 ＝Housing Act」の体系的整備にもとづき一体的に講じられた。

これに対し、日本はこの住居法にあたる法制を今日にも持たない。ただし、日本においても住居法がまったく顧みられなかったわけではなく、その制定を求める主張が戦前から繰り返しなされ、組織的検討へと発展した例も見られる。なかでも注目すべきは 1939(昭和 14)年に同潤会内に設けられた住宅制度調査委員会であり、同委員会では住居法案の作成が本格的に進められている。

従来にも、同委員会の検討の重要性が指摘されているほか、戦前のいくつかの時点で住居法やそれに規定される方策の実現が試みられ、実際の政策にも一定の影響を及ぼしたことが明らかにされてきた。しかし、既往研究は主に法制や施策として表出したものを分析対象としてきたことから、その把握は断片的なものにとどまっている。それらに対して本研究では、内田祥三文庫資料などの一連の事象に深く関与した個人が所蔵していた資料をはじめとする一次資料を博捜し、法制や施策となる前段階の経緯を詳細に辿ることで、戦前の日本の住宅政策の展開過程でなされた住居法に関連する海外の知見の摂取や実践的検討の全体像をとらえるとともに、その政策的影響の分析・考察をなしている点で新規性、独創性があり、評価される。

論文の具体的な内容は以下の通りである。

本研究は、政府内にはじめて社会行政機構が整備された 1917(大正 6)年頃から、同潤会住宅制度調査委員会が解散し、住居法の立案が挫折に至る 1941(昭和 16)年頃までの時期を研究の対象としている。関東大震災の発生と日中戦争の開戦という二つの出来事によってこれらの時期を区分し、それぞれを、住宅問題現出期(1917～1923 年)、震災復興期(1923～1937 年)、戦時住宅政策形成期(1937～1941 年)としている。

本論文は序章、本論となる第１章から第５章、結章から構成される。本論は、主に第１章で〔住宅問題現出期〕、第２章および第３章で〔震災復興期〕、第４章および第５章で〔戦時住宅政策形成期〕を扱うものとし、以下の章立てで論じている。

序章
第１章: 関東大震災以前の日本における住居法の位置づけ
第２章: 同潤会の建設事業に見られる住居法の影響
第３章: 国家的住宅統計調査の実現に向けた取り組み
第４章: 同潤会の調査事業と住宅制度調査委員会による住居法の立案
第５章: 戦時期の住宅政策に対する住居法の影響
結章

第１章では、〔住宅問題現出期〕の組織的活動や個人の主張のなかで、住居法の必要性に関する言及が

氏名	堀内　啓佑

見られるものの、当時むしろ急がれていたのは住宅会社法のような住宅供給策の制定であり、住居法の早急な制定は意図されていなかったことを明らかにしている。また、内田祥三がイギリスの住居法を重要視し、特に 1919 年の住居・都市計画法(アディソン法)や同法制の国庫補助基準を示したマニュアル(以下「国庫補助マニュアル」)などに関する知見の摂取に取り組んでいたことを確認している。さらに、内田と師弟関係にあった中村寛が西洋諸国を視察し、その運用実態の把握に取り組んでいたことを確認している。

第２章では、〔震災復興期〕において住環境の改善に取り組んだ実践として、同潤会の分譲住宅事業や不良住宅改良事業の二つに着目している。前者では、分譲住宅の設計の際に「国庫補助マニュアル」が参照され、当時の日本の生活様式をベースとしながらも、その理念を取り入れた理想的「小住宅」の在り方が模索されていたことを明らかにしている。後者では、事業実施の際に、イギリスの不良ストック改良政策の実施マニュアルが参照され、これにならって事業が遂行されたことを明らかにしている。また、そののちに制定された不良住宅地区改良法は、包括的改良政策の事業的側面のみを法制化したものであったが、その背景では住居監督制度の将来的な実現が構想されていたことを把握している。

第３章では、日本において国家的な住宅統計の整備が求められた経緯の把握を試みている。従来の研究では、全国規模の住宅統計調査が初めて実施されるのは、日中戦争開戦後の「工業都市住宅調査」と「大都市住宅調査」の時であるとされている。これに対し、本研究では、1923 年頃からその整備に向けた検討が着手され、さらに内務省社会局などの複数の組織において具体的検討が重ねられながらも、最終的に 1930 年の国勢調査に「住居の室数」という一項目が盛り込まれるにとどまったことを明らかにしている。

第４章では、同潤会内における調査体制の整備拡充の経過に着目し、1930 年の調査課の設置や 1934 年度の〈小住宅の建築維持に関する調査研究〉の開始などを経て、調査体制が段階的に整えられていたことを示している。また、戦時インフレーションへの対応や住宅供給策の立案といった政府の要求を背景に住宅制度調査委員会が設置される一方で、同委員会内では政府から要求されていなかった住居法案の立案が進められ、日中戦争以前の実践的検討の中で浮き彫りになった課題に基づいて、住宅統計調査の実施、住宅の基準作成、住居監督制度の確立、住宅供給策の立案などが研究テーマとされたことを明らかにしている。

第５章では、厚生省内に新設された住宅課の課長や技師５人全員が同潤会住宅制度調査委員会にも参加するなど、両組織の間に密接な関係性が構築されていたことに着目している。これにより、住宅課によって設置された諮問委員会のなかで、住居法案の検討の成果の一部が提案され、住宅営団法の制定や営団住宅の規格作成、さらに工業都市住宅調査と大都市住宅調査などの戦時政策として結実したことを確認している。加えて、住居法による関連諸政策の一体的運用や、住居監督制度の確立などの施策は、戦時体制下で実現されることはなかったものの、その策定プロセスでは法制化が画策されていたことを明らかにしている。

結章では、本論各章で得られた知見に基づき、次のように結論づけている。

従来、日本における住居法の制定に向けた検討は散発的になされたものとして捉えられてきたが、本研究ではこの検討が連続性をもって進められていたことを明らかにした。

〔住宅問題現出期〕以前には住居法の必要性そのものが認識されておらず、その提起が図られたという点でこの時期は啓発的段階にあったと言える。同時に、のちの実践に向けた知見が摂取されていたという点で萌芽的段階ともみなせる。〔震災復興期〕には、住居法を一つの法制として実現しようという試みは認められないものの、その後の立案に向けた個別の実践的検討や調査体制の整備などがなされており、この時期は法案作成に向かう助走段階にあったと言える。〔戦時住宅政策形成期〕には、〔震災復興期〕に取り組まれた課題を統合し、住居法の立案によってそれらを一体的に解決することが構想された。しかし、その立案が挫折に至る過程で再度問題は個別化され、社会情勢や政治情勢との折り合いのなかで実現可能な施策のみが講じられることとなった。したがって、この時期は住環境に関する法制度の収束と発散の段階であったと言える。以上のような一連の検討過程では、多数の国家の法制度に関する知見が摂取されているが、目指すべき法制の軸に据えられていたのはイギリスの住居法であったと言える。しかし、イギリスのような住環境の改善のための包括的な住居法は制定されず、その根幹をなす方策である住居監督制度の確立も戦前を通して見送られることとなった。

本研究は、戦前の日本において住居法の立案が構想され、そしてそれが挫折する過程について、特に建築学分野の知見の政策化や建築学を学んだ技術官僚・学識経験者の関与についての詳細な分析を踏まえて、史的に解明したものである。当時の住居政策は戦後、そして現代にも影響を及ぼすものであり、コロナ禍によって居住形態が問い直される現在、日本人はどのような住居に住まうべきかという政策課題に関する施策立案の歴史的なプロセスが明らかにされたことの意義は大きい。なおかつ、当時の住居法制定をめぐる世界的な思潮と動向の伝播の過程における日本の住宅政策の史的位置付けの端緒を開くものである。日本の住宅政策史について重要な知見を得たものとして価値ある集積である。提出された論文は工学研究科学位論文評価基準を満たしており、学位申請者の堀内啓佑は、博士（工学）の学位を得る資格があると認める。