

號二十第 料資査調政市

策政宅住の國英

會査調政市京東 財法
團人

市政調査資料 第十二號

英國の住宅政策



財団法人 東京市政調査會

序

最も早く産業革命の影響を受け、従つて最も早く住宅問題のために悩まされた英國は、其の採つた政策の進歩的なる點に於て、且つ社會の要求を正しく了解して大膽に實行したる點に於て、世界の住宅政策に最も多くの影響と教訓とを與へて居る。それは其の政策が常に成功したがためではない。否、幾多の失敗や誤謬をも有するがために、而も、其の結果として、其の勞働者が世界に於ける最も高き住居條件を獲得して居るがために、其の經驗や教訓が、更に一層貴重なものとなつて居るのである。英國住宅政策研究の興味は主として此の點に存する。

本書は東京帝國大學教授河合榮治郎氏の英國に遊學せらるゝに際し、特に委嘱して執筆を仰いだものである。本會は茲に河合教授竝に本調査の爲め尠からず助力せられたる北岡壽逸氏に對し深く謝意を表す。

昭和二年三月

第三章	大戰直前の住宅問題	………	二〇
第一節	勞働者住宅建築の減少	………	二〇
第二節	各政黨の住宅政策	………	二三
甲	都市住宅問題に關するロイドジョージ委員會の報告結論 及意見の要領	………	二三
乙	農村住宅に關する委員會の報告結論	………	三三
第四章	戰時中に於ける住宅問題	………	三六
後編	戰後の住宅政策	………	三七
第一章	戰後の住宅政策の特色と家賃制限	………	三七
第二章	聯立内閣の住宅政策	………	四〇
第一節	アヂソン法の內容	………	四〇
第二	地方官憲の住宅調査及計畫義務	………	四三
第三	財政的援助及家賃の決定	………	四四
第三	爾餘の諸規定	………	四七

第二節	アヂソン法の施行及中止	………	五〇
第一	概況	………	五〇
第二	土地の買収	………	五三
第三	建築費の暴騰と經費節約運動	………	五五
第四	ゲデス委員會の報告	………	五八
第五	住宅建築中止の悪影響	………	六〇
第六	一九一九年十二月の住宅法の施行	………	六〇
第三章	保守黨内閣の住宅政策	………	六二
第一節	チャンバレーン住宅法の內容	………	六四
第二節	チャンバレーン法の施行狀況	………	七五
第一	建築戸數	………	七五
第二	建築費	………	七七
第三	小住宅購入奨励法	………	七八
第四	チャンバレーン法第五節に依る貸與及保證	………	七九

英國の住宅政策

序論 英國住宅問題概観

住宅問題は其の範圍頗る多岐に分るも、茲に英國に於ける住宅政策を概観するに當つては、問題を次の三個に分つを便宜とする。

- 一 既存不良住宅の改善
- 二 勞働者住宅の建築奨励
- 三 都市計畫

左に順次之を説明するであらう。

一 既存不良住宅の改善

住宅の建築が個人の自由行爲に一任せられて、公共の取締の充分でなかつた時

代に建てられた家には、一般社會觀念より見て、人間の住居に適しない (Unfit for human habitation) 家が少くない。殊に収入の少い賃銀労働者に賃貸する目的で建てられた家には、通風、採光、排水、給水、汚物處置、洗濯、調理、其の他諸般の衛生施設が頗る不完全で、之が改善は國民衛生、風紀、道德上最も重大なる問題の一であつて、戦前戦後を通じ住宅政策の大眼目である。

此の既存不良住宅の改善の問題は更に次の二に分れる。

(イ) 個々の家が人の住むに適せず、戸口に付て改良すべきもの

(ロ) 一帯の地區が家の排列、道路、廣場等凡て著しく不良で、戸口に付て改築するも目的を達せず、地區全體を一掃し再築する必要あるもの

一九一三年ロイドジョージ等の住宅委員會の報告によるに、住宅に關する立法が着手せられて數十年を経た當時に於て、國民の五%乃至一〇%は不良住宅 (Slum) に住んで居ることである。不良住宅改善事業は戦時中は全然中止せられた。戦後に至つて尨大なる住宅計畫が實行せられたけれども、種々なる理由に依つて不良住宅の改善は渺々しくないから、現時の狀況は一九一三年當時に比して大な

る變化はない。即ち此の問題は既に爲し遂げられたる事業に非ずして、之より解決さるべき問題である。尤も何を以て不良住宅なりやとする標準は我日本に比しては全然程度が異ふ。我國と比較するに當つては全然態度が變るであらう(後編第五章参照)。

二 勞働者住宅の建築奨勵

収入の少い賃銀労働者の住宅建築を個人の營利事業として放任しておいた結果は、不良住宅の問題の外に尙衛生上、經濟上、道德上遺憾な點が多い。其の一は住宅が不足で、一戸の家に過多の家族が住居する、所謂過剩住居 (Over-crowding) の問題之である。其の不衛生なるは固より、兩親と成年に達した子女が同じ寢室に寢たり、又は成年に達した異性の兄弟が同室に寢ると云ふが如き、道德上、風紀上、忍ぶべからざる現象が起る。其の二は家賃が勞働者の収入に比し不當に高いことである。

此の住宅不足と家賃の不廉と云ふことは戦前既に問題となつた所で、前掲ロイドジョージの報告にもあるが、戦時中勞働者住宅は殆んど建てられなかつたのみ

ならず家の建築費及金利が著しく騰つて、所謂經濟的家賃營利事業として成立するに足る家賃が暴騰したに拘らず法律を以て家賃の騰貴を制限した爲に、戦後に於ても普通の營利經濟としての労働者住宅は殆んど停止してしまつた。之が爲、労働者住宅の不足は戦前に比して遙に緊切な問題となつた。戦後の住宅政策の主要なる眼目は、労働者住宅の建築を國及地方官憲等の力に依つて補助獎勵するにある。茲に労働者住宅と云ふも必ずしも正確なる制界あるに非ず、唯主として収入の多くない賃銀労働者の住居を目的とするに止まつて、労働者住宅の名の下に建てられたものが中産階級の住居となり、富豪の別荘となることあるべきは、後に述ぶる如くである。

三 都市計畫

一都市に於ける多數の住宅其の他の建築物を全體として衛生上良好に且最も有効に施設し都市實觀と調和せしめるには、都市全體を計畫的に施行しなければならぬ。茲に於て都市計畫の問題が起る。此の問題は住宅政策には常に經となり緯となつて必然的に伴ふ問題であるけれども、本論文に於ては技術的事項に

亘ることを避けた爲、都市計畫の問題は住宅法制と密接に關聯する事項に付て略記するに止める。

尙右の外住宅問題の研究には住宅建築に對する公共の制限、竝建築材料、勞力及設計等に關する幾多の事項を合せ考究することを必要とするのであるが、技術に亘ることが多いから本文には之に就ては論じない。

前編 戦前及戦時中に於ける住宅政策

第一章 戦前に於ける住宅法制

第一節 初期の住宅法

英國に於ける最初の住宅法は、工場法其の他多くの社會改良事業の恩人である保守黨の名士シャフツベリー卿の努力に基くものであつて、一八五一年に制定せられた。其の内容は勞働者殊に獨身男女の共同宿舍の取締と建設とに關する規定であつた。蓋し極貧の者が共同宿舍に住む慘狀が當時の人道主義者の心情を動かしたのである。

其の後一八六八年に不衛生地域の改善、不良住宅の破壊を目的とするトーレン法が發せられた。尚リザアブルやロンドン、バーミンガム等の都市に於ける不衛生地区の一掃は議會に於ける特別法に基いたのである。

第二節 一八七五年の公共衛生法

都市に於て建築の改良に一新時期を劃したものは、一八七五年デスレリー内閣の下に出來た公共住宅法である。本法は地方官憲に左の事項に關して取締規則を發する權限を與へたものである。¹

- 一 新しき道路の高さ、廣さ、構造及排水設備
- 二 倒壊防止、防火及衛生の目的のため新築家屋の壁、基礎、屋根、煙筒等の構造
- 三 通風のための建物の廣さ
- 四 排水、便所、押入、塵穴、水溜
- 五 人間の住居に適せざる家の閉鎖及使用禁止

右法律と同時に政府は標準的取締規則を作成して、之が選擇を地方官憲に一任した。

本法は住宅建築及一般都市建築上に大なる効果のあつたもので、英國の都市が世界中で一番衛生的なのは實に本法の賜である。然し之に基く地方廳の取締が

¹ New Housing Handbook, p.145.

嚴格で融通性を缺いた爲め、出來た家がやゝ單調の嫌を免れない。英國の住宅が單調なる列をなして居てやゝ實觀を缺くのは、亦本法の結果であると曰はれて居るのである。

第三節 一八九〇年労働階級住宅法

一八八四年、當時反對黨であつた保守黨の主領ソールズベリー侯の上院に於ける建議に基いて、労働階級の住宅狀況に關する調査委員會が任命せられた。本委員會は朝野の有力者と住宅問題に關する専門家を集めたもので、後のエドワード七世、當時の皇太子も常に委員會に列せられて本問題に付き熱心なる同情を寄せられた。

本委員會の決議は當時に於ける輿論の歸趨を知るに頗る興味のあるものであるから、左に其の意見の要領を録する。

- 一 住宅を清潔に維持せしむることを地方官憲の義務とする
- 二 住宅の衛生狀況の監督を有効にすること

- 三 地方行政殊にロンドンの行政制度を改革すること
 - 四 各地方に建築に關する取締條例を設けしむること
 - 五 公共衛生法及住宅法の改正統一
 - 六 地方官憲が労働者住宅を建つるには特に便宜を與ふること
 - 七 空地に對して賣買價格の四%の課税をなすこと
 - 八 住宅經營のため土地を強制買収するの權利を地方團體に與ふること
 - 九 住宅法の下に收用する土地の賠償價格を減額すること
 - 一〇 都市の住宅計畫のために低利資金を融通すること
 - 一一 首都の監獄所在地を労働者階級の住居の建築のために收用すること
 - 一二 上水道事業は原則として地方團體の事業とすること
 - 一三 鐵道建設のため破壊せられたる住宅を再築すること
 - 一四 労働者の通勤のため低廉なる列車を運轉すること
 - 一五 清潔衛生に關する事項に付き家主の怠慢のため蒙りたる損害を要求する
- るために特に簡易訴訟手續の便を開くこと

² Town Planning and Town Development, p.131-134.

³ National Housing Manual, p.114.

一六 労働者に年賦償却法に依り其の住宅を所有するの便宜を與ふること

一七 土地買賣を簡易にすること

一八 小所有の奨励

一九 人夫小屋及地下住宅の改善

二〇 信託資金、世襲地財産を住宅建築のため最も有利に利用すること
尚本委員會は労働者住宅の不衛生にして狭隘なのは彼等が賃銀が少く貧なるに因ると云ふことを認めた。

此の委員會の結果ソールスベリー内閣の下に有名なる一八九〇年の労働者住宅法が出来た。本法は一八五一年來屢出た住宅に關する法律を改正統一したもので戦後一九一九年及一九二三年の住宅法も本法に加へたる修正であつて、一九二四年労働黨の下に統一住宅法の出来る迄住宅法の主法であつた。

本法は六部に分れた大法であるが、重要なのは第一部より第三部迄で、其の要領は左の通りである。

第一部は不衛生地區(貧民窟)改善に關する事項であつて、地方團體に一體の不衛

生區域を改善する爲には個々に付ては衛生上支障なき住宅及道路をも強制收用する權限を與へたものである。此の規定は都會地の住宅改善には必須の規定であつたが、一切の利害關係人に賠償を支拂はなければならぬのであるから非常に金のかゝる弊を免れない。

第二部は個々の不良住宅の改善に關するものであつて、其の内容は

一 地方官憲は人間の住むに適しない住宅がないか如何かを見るために、衛生

醫術官(Medical officer of health)をして住宅の監督をなさしむべきこと

二 衛生醫術官の報告に基き、地方官憲が衛生上危険又は有害なりと認めたるときは、家主に對し其の家の閉鎖命令を發することが出来ること

三 右命令を受けたるときは、一定期間迄に適當に修繕すべく、其れ迄該家屋を使用することを得ず、修繕の費用は家主の負擔なること、若し家主が修繕をなさなければ、地方官憲は家を破壊し其の費用は家主より之を徴し得ること
等を規定したものである。之により地方官憲は何等の費用を要せずして住宅改良の目的を達することを得べく、不良住宅の改良に多大の効果があつた。

第三部は労働者住宅の建築に關する規定で、地方官憲に労働階級の共同宿舍及住宅を建築し得べき権限を與へたものである。固より之は地方官憲の任意であつて義務ではない。又之に對して政府の補助はない。地方税又は借入金を以て支辨しなければならぬ。^{〔註〕}

〔註〕 住宅問題に對して責任を有する地方官憲に付て。

住宅法の主法たる一八九〇年法を述べた序に、本法及之が改正法に於て屢々地方官憲なる語が出て來るから、其の内容の了解に便するため英國の地方制度を説明しておく。尤も英國に於ける地方制度は實に複雑極まるもので地方官憲の數三萬五千と稱せられる。茲にはイングランド及ウェールズに付き主要なるものを述べるに止める。

先づロンドンと其の他とを分ける必要がある。人口七百萬を有する所謂大ロンドンは固有のロンドン市(City of London)と二十八の區(Metropolitan Borough)とに分れ、全部合して一の大ロンドン都(Canton)を成し、中央政府の外何ものにも属しない獨立地方團體をなして居る。住宅問題に付て権限を有するのは大ロンドン都並各區(及固有のロンドン市)であつて、不良住宅の閉鎖破壊を命ずるのは各區(及固有の市)であり、大規模に貧民窟の改造を實行するのは大ロンドン都である。小規模な貧民窟改造は兩者何れも其の権限を有する。

ロンドン以外に於ては、大別して市(Borough)、町(Urban district)、村(Rural district)に分れる。市の中間五萬以上のものは獨立市(County borough)をなし、中央政府の外何者にも属しない。かゝる獨立市はイングランドに七十八、ウェールズに四、合計八十二で、主要なる都會は凡て之に屬する。人口五萬以下の小市(Municipal borough)及町、村は上級地方團體として州(County)の監督を受ける。イングランド及ウェールズに小市は二百五十三、町は七百八十二、村は六百六十三、州は六十二ある。住宅問題に付て権限を有するのは市(獨立市及小市)及町である。但し州を上級官廳に戴く小市及町にありては州は監督権を有し、市町が其の義務を行はない場合に中央政府の認可を受けて代つて之を遂行するの権限を有し、又州廳の使用人のために住宅を建てること出来る。

以上凡ての地方團體を通じ、行政上の権力は參議會(Council)なる被選舉者の合議體にある。従つて地方官憲とは常に此の參議會を意味する。故に住宅問題に付て地方官憲とは大ロンドン都參議會、各區及ロンドン市參議會並市町の參議會を指すのである。⁵

住宅に關する中央官廳は從來は地方廳院(Local Government Board) 一九一九年後は衛生省(Ministry of Health)である。

第四節 一八九九年小住宅購入獎勵法

本法は他の住宅法とはやゝ趣を異にし、小収入の人をして自己の住む家を購入

⁵ Local Government Hand-book, English Local Administration, New Housing Handbook.

するのを助くるため、地方官憲が資金を貸與し得ることを規定したるものである。本法は中産階級以下の住宅所有を目的とするものであるから、適用ある家は價格四百磅以下のものに限られ、又貸與金は家屋の評價格の七十五%に、貸金の期限は三十年以内に制限せられてあつた之等の制限が戦後次第に緩和せられたるは後述の如し。利息は協定に基くも地方團體の借入れたる利息より十志を超ゆることを得ない。借人は地方官憲の許可を受けなければ人に譲渡貸貸することを得ず、唯一年に付き四ヶ月以内家具付で貸すことを得るに止まる。又家を清潔に維持する義務がある。家は地方官憲の抵當となり、破産の場合及元利支拂停滯の場合には公賣に附せられることになつてゐる。

第五節 一九〇九年住宅及都市計畫法

一九〇五年に成立した自由黨内閣も亦住宅問題に關しては頗る熱心であつたが、其の努力の一は一九〇九年の住宅及都市計畫法である。本法は三部に分れ、第一部は勞働者住宅及不衛生住宅に關するもの、第二部は都市計畫に關するもの、第

三部は雜則である。第一部は一八九〇年の住宅法の修正で、主なる改正事項は左の如くである。

一 一八九〇年法の第二部不良住宅閉鎖規定の施行に關し個人の中立を認め
たこと

不衛生住宅と認めらるゝものに對し地方官憲が閉鎖命令を發せざるときは
四人の市民は之が調査を中央政府に要求することが出来る。

二 住宅問題に關する責任者たる町が貧にして住宅計畫を遂行すること能は
ざるときは、上級地方官憲たる州(County)が其の責任に於て之を遂行すること
が出来ることゝなつたこと

三 不良住宅閉鎖命令に關する手續を簡易にしたこと

四 不良住宅監督のための衛生醫官の臨檢を組織的にし地方官憲の義務とし
たこと

五 春中合せの住宅建設を禁止したこと

六 勞働者住宅建設のための土地の收用手續を容易にし其の賠償價格を減じ

たこと

従來の土地收用法によれば、土地を強制的に買上ぐる場合には市價の一割増を賠償として支拂ふ必要があつたのであるが、之を改めて市價を以て買収するを得ることゝしたのである。

第二部の都市計畫法は英國に於ける都市計畫に新時期を劃したる重要な法律であるが、本文の範圍外に亘るを以て茲に之を述べない。

第二章 戦前に於ける住宅改善の進歩

英國の一般民衆が労働者の住宅改良の緊切なるを感ずるに至つたのは、古今を通じて一番人氣ある文士と稱せらるゝチャールズ・ディケンズ、基督教社會主義を唱へたキングズレー、及社會改良家の巨星ラスキンの三文豪が、一八五〇年頃より相競うて都市貧民窟の慘狀を訴へ、文豪にして政治家たるヂスレーリが住宅改良は食物にも衣服にも勝りて重要なことを説いた後である。然し當初に於ては他

の凡ての社會改良事業と同様、労働者住宅改良の事業も亦特志家の慈善事業に委せらるゝ所が多かつた。

個人の社會事業を列擧して居ては限りもないが、唯其の特に顯著なるもの二三を擧ぐると左の如きものである。

労働者住宅の改良を志した最初の團體は一八四一年に設立せられた労働階級住宅改良協會であつて、ロンドンに十四區の労働者住宅を作つた。尙一八四七年には同様の團體がロンドンに低廉なる共同住宅を作つた。次で米國の富豪ピボドイヤーが一八六二年五十萬磅の金を寄附してロンドンに労働者の共同宿舍及住宅を建てた。ピボドイヤー財團は其の後百五十萬磅に増加せられた。

是等とやゝ趣を異にした住宅改良家はオクタビヤヒル女史である。女史は一八六四年ロンドン市内に於ける貧民住宅の管理を引受けて家賃を集める機會を利用して戸々に親しく訪問し、前拂家賃の場合には家賃を割引して節約を奨励し、又モリスやラスキンの援助を得て金を據めて住宅の修繕に當てる等、各般の方法に依つて労働者住宅の清潔、改善及一般生活の向上を計つた。其の後女史の管

下に五六千の家を有するに至つた。

一八七五年頃より中流階級の住宅改善を目的とする建築組合〔註〕が設けられ、雇主が其の使用人の爲にする住宅建築が續々と行はるゝに至つた。

〔註〕建築組合とは自ら建築を爲す組合に非ずして、組合員に對し其の住宅購入に必要な資金貸與をする團體である。其の資金は株式社債及預金に之を求めらる。

然し是等私人の住宅改良運動よりも吾々に興味が多いのは、都市公營の住宅改良事業である。戦前に於て相次で制定られた住宅法は、要するに地方官憲殊に都市の住宅改良を促さんとするに外ならない。固より實際の効果は立法の期待に添ふものではなかつたが、其れでも今日英國の貧民窟が昔時に比して全く面目を一新し、昔の文獻に現れたる如き不良住宅を發見することを得ないのは、主として各都市の住宅改良事業のお蔭である。

大都市は何れも多少の差こそあれ此の種の事業を企てないものはないが、左に其の一例としてリヴァプールの夫を擧ぐるであらう。蓋し同市の例は年代に於て先驅し、規模に於ても亦ロンドンに次で大であるからである。

リヴァプールが不良住宅改良に着手したのは一八六四年であつて、同年不衛生家屋を破壊することを目的とする特別法を得た。當時に於て同市には二萬二千の不衛生住宅があつて、是等は脊合せに密集して建てられ、便所は十二戸毎に一つしか無かつた。市民の五分の一は斯かる家に住み、是等地方に於ける死亡率は千人に付六十人と云ふ驚くべきものがあつた。是等の不衛生住宅は漸次に破壊せられて、一九一〇年には不衛生住宅と見るべきもの二千七百戸となつた。然し斯くして失つた住宅を補充する施設は私人に一任してあつた爲に一面過剩住居の弊を生じた。茲に於て一八九五年市營住宅の方針を決定して多數の衛生的勞働住宅を設立した。一八六四年以來一九一〇年迄に於て住宅改良の爲に同市の支出した額は總計百十六萬磅餘に上つて居る。其の中から家賃として入り來るものを除き利子及償却金の負擔年々二萬三千磅餘に達した。

其の他、首都ロンドン、グラスゴー、バーミンガム、マンチェスター等に於て巨額の資を投じて不衛生住宅の破壊と市營住宅の建築が行はれた。然し其れでも一八七一年以來一九一四年迄に全英國に建築せられた住宅四百萬の中、公共團體又は慈

善團體の設立したるものは其の5%に過ぎず、地方官憲の建てた家は一九一三年現存の家の一萬分の二十五に過ぎなかつた。

第三章 大戦直前の住宅問題

第一節 労働者住宅建築の減少

一九一〇年頃よりして住宅の新築の数は著しく減少した。其の原因は通常一九〇九年ロイドジョージの人民豫算の下に課せられたる土地増價税に歸するものが多い。蓋し住宅殊に労働者住宅は大部分投機的建築業者の建築にかゝるものであつて、彼等は未開の土地を廉價に買取つて適當に區劃し、道路に付け住宅を建て之を賣却する外、角地其の他商業用地に付ては土地の儘又は商店を建築して賣却するを常とするものであつて、彼等建築業者の利益は住宅の賣却よりも寧ろ土地の値上りに依つて之を得るを常とした。然るに新土地増價税法は斯かる土地の値上りに對して課税することゝなつた爲、投機的建築を幾分阻止した事は之を

争ふを得ない。加之ロイドジョージの斯かる政策に對する反對黨の宣傳が投機業者に一種の恐怖を與へ、又土地増價税に關聯して行はれたる土地評價の際抵當となつて居る家屋が抵當價格よりも少きことが曝露せられ、其の結果抵當債權の回收が行はれて、相俟つて是等投機業者の住宅建築を減少せしめた。然し土地増價税に賛成する者は是よりも寧ろ次の如き理由に重きをおいて居る。

一 住宅建築費の騰貴したること

二 利子の騰貴したること

三 従來住宅に投資するを例とせし小投資者が證券に投資するに至りしこと

四 地方廳の住宅建築の取締がやゝ嚴重となりしこと

理由は兎もあれ、一九一〇年後に於ける新築小住宅の減少は否定すべからざる所であつて、今一九〇一年以降の年家賃二十磅以下の住宅の現在數及増加數を見るに左の如くである。

年 度	年家賃二十磅未満の小住宅現在数	増加数 (單位千)	年 度	年家賃二十磅未満の小住宅現在数	増加数 (單位千)
一九〇〇—一九〇一	五、六一三	九〇	一九〇七—一九〇八	六、二〇〇	八〇
一九〇一—一九〇二	五、七〇三	八八	一九〇八—一九〇九	六、二八〇	七二
一九〇二—一九〇三	五、七九一	四二	一九〇九—一九一〇	六、三六八	八八
一九〇三—一九〇四	五、八三三	一〇二	一九一〇—一九一一	六、三七九	一一
一九〇四—一九〇五	五、九三五	一〇二	一九一一—一九一二	六、四五九	八〇
一九〇五—一九〇六	六、〇四八	一一三	一九一二—一九一三	六、五〇六	四七
一九〇六—一九〇七	六、一二八	八〇			

第二節 各政黨の住宅政策

一九一〇年の總選舉に於ては土地制度及住宅問題と云ふものが重大なる問題であつた。従つて總選舉後に於て各政黨何れも土地及住宅問題に關して調査委員會を設けて其の意見を發表した。就中當時議會の多數を占めた自由黨の副總理として社會政策の闘士として進歩主義の人氣を一身に集めたロイドジョージの要求にかゝる委員會は、當時に於て住宅問題の實狀と自由黨の抱負とを示すも

のとして頗る興味があるから、左に其の要領を摘示する。

同委員會は都市住宅の問題と農村住宅の問題に分ちて二つの報告を一九一三年に提出した。既に人口の五分の四を都會に集中して居る英國に於て、前者の方が遙に重要な意義を有するのは云ふ迄もない。

(甲) 都市住宅問題に關するロイドジョージ委員會の

報告結論及意見の要領

- 一 住宅法の制定以來、殊に一九〇九年の住宅及都市計畫法以來(一九〇九年法は自由黨の作つたものである)労働者住宅改善のため多くの事業が爲されたけれども、尙彼等の住宅は頗る不満足である。
- 二 都市労働者の大多數は密集した長い興味のない列をなした家に住んで、空地がなく、日光と新線なる空氣に接することが乏しい。
- 三 都市労働者の恐らくは五%乃至十%は貧民窟(Slum)——現狀に於ては人間の住居に適せず破壊しなければならないか又は大修繕を行はなければならぬ住居——に居る全人口の少くも十分の一は過剰住居(Over-crowding)の状

況にある。

四 斯かる不衛生と過剰住居が社會の肉體的精神的・道徳的・幸福に及ぼす影響は實に重大で廣汎である。

五 労働者の収入の六分の一乃至五分の一は家賃及家屋税に費される。此の割合は収入の多少によつて異なるも、極貧のものにあつては此の割合は三分の一に及ぶ。

六 イングランド及ウェールズの大小都市の約半數は住宅が不足して居る。

七 各種の理由に依り住宅の不足は現在特に甚しい。然し一般に労働者住宅の供給は需要に遅るゝ傾向がある。

八 中流以上の住宅は従來の標準に依れば満足すべきが如きも、彼等の間には計畫の善い庭園のある住宅(田園都市)を求むる要求が大きくなりつゝある。然るに唯經濟現象を自然の儘に放任しておいては、此の要求に添はず依然として舊態を續くるであらう。

九 過去に於ては私營事業が労働者住宅の九十九%を供給した。其の多くは

投機的賣却を目的として一時に數戸づゝ建てられたもので、買手は自ら住まんとする人及小資本の投資者であつた。建築組合(Building Society)運動(住宅建築者に資金を貸與することを目的とするもの)の發達は住宅建築を助くること大であつた。之に比すると協同産業組合(Co-operative Industrial Society)が其の組合員に對する資金融通の効果は比較的少い。

一〇 近時發達した公益住宅組合は住宅の改良に貢獻する所大きい。然し其の資金の重大なる部分(三分の一)を個人の據出に仰がなければならぬ爲に其の活動を阻害せられて居る。

一一 地方官憲は現存労働者住宅の一萬分の二十五を供給した。

一二 土地の價格の高いことが住宅供給不足の原因たることは稀であるが、住宅が密集して建設せらるゝ原因をなして居る。

一三 土地の價格は需要供給の關係に依りて定まる。實際上土地所有者が如何なる條件でも賣らないと云ふ様なことは稀であるけれども、若し何かの手段でもつと大きな面積を住宅建設用に利用出来れば土地の價格は著しく下

るであらう。

- 一四 高速度の而して廉價な交通機關の發達は著しく勞働者の分散を來した
- 一五 家毎に若干の土地を附することは新鮮の空氣に接する爲に望ましいのみならず、其れから出来る農作物は經濟的の助けともなり、食物の貯となり、殊に失業の苦痛を緩和するであらう。
- 一六 現存の各地建築規則は住宅が一英町當り三十戸乃至四十戸建てられることを豫期して作られたものであつても、つと開放的に建てらるゝ場合には必要以上に嚴格であつて、規則通りにして居ては経費がかゝつて開放的に建てることは殆んど不可能である。
- 一七 もつと大規模に一度に多數の住宅を建てるときは遙に建築費を減少することを得るであらう。新しき建築方法に依つても亦経費の節減が出来るけれども、現在多くの都市では建築規則で之を禁じられて居る。
- 一八 現在の家屋税制度に於ては勞働者住宅に對する負擔が特に重い。
- 一九 現時住宅の改良を遅らせる要素は尙左の如きものがある。

(イ) 地方官憲及中央官憲が住宅の實狀に關する知識不充分なること

(ロ) 財政上の理由

(ハ) 能率の上らざること

(ニ) 法律の施行適當ならず個人の迷惑すること

(ホ) 過去の政策の誤れること

(ヘ) 借地制度(リース・ホールド)

(ト) 衛生警官及清潔監督官の任期の不定なること

(チ) 代るべき住宅の不足せること(不良住宅の破壊を阻害す)

二〇 概して鑛山地方に於ける住宅は他の工業地に比し甚しく劣悪である。

二一 或都市で元來一家族のために作られた家を別段の修復を加へずして數家族で使用して居るため恐るべき害がある。

以上の觀察より次の事項を建議する。

一 凡ての地方官憲に對し其の他の永住勞働者のために適當な衛生的住宅が供給せらるゝ様措置するの法制上の義務を負はしむること

但し町村にして多数の労働者住宅を建てることが當該産業の投機的性質に基き財産上危険を伴ふときは州官憲が町村に代つて行ふこと

二 將來の住宅の發達を適當に管理するため地方官憲に一定期間内に全地區に亘つて豫め計畫を定むる義務を負はしむること

此の計畫は大綱に止め具體的のことは將來都市計畫の行はるゝ場合に讓るも左の二項は豫め決定するを要する。

(イ) 一英町當りの戸數の制限

(ロ) 住宅地が成るべく廣く發達するのを奨励するに必要な道路及住宅に關する規則

三 労働者住宅不足し而も建築すべき適當な土地のない場合には地方官憲に適當なる建築地を得るため交通機關を建設する義務を負はしむること

四 斯かる交通機關を作るに必要な方法、殊に之に依つて生ずる地價の増加を地方官憲の手に收むる方法に付て調査委員會を設くること

五 地方官憲が住宅地を作つて之を貸與するを得るの權限を與へらるべきこ

と

六 現時の住宅の不備は要するに多数の労働者が衛生的住宅に對して經濟上收支償ふ家賃を支拂へないことが原因なるが故に、政府は左の手段を講ずること

(イ) 賃銀の低い労働者に付き最低賃銀を定むること。該最低賃銀は普通の能力を有する男子に在りては、普通の數の家族の肉體的の能率を維持し、且衛生的な住宅に對し經濟上の家賃を拂へる丈の額たるを要す

(ロ) 一時的労働者を減ずるため労働市場を規律すること

七 地方官憲は一定の期間内に其の地域内の住宅の狀況に付き調査をなし、家の狀況は勿論過剩住居の狀態にある人口及不良住居に居る人々の詳細を調査し、且該調査は之を發表すること

八 右の調査を基礎とし、地方官憲は中央政府の定めたる標準迄住宅の程度を上げる目的を以て、住宅法に基き探るべき全計畫を作成すること

九 政府が地方團體に與ふる補助金は一體として地方官憲が法律に依る義務

(本報告の建議をも含んで)を履行することを條件として之を交付すること

一〇 中央政府は全国各地に充分なる官吏を配置して地方官憲の事業を監督獎勵し、其の報告は前項の交付金検査の参考とすること

一一 公共衛生法の下に任命せられたる官吏に就ては之を免ずるには中央政府の認可を受くることを要すること、且中央政府の定むる所に従ひ適當なる俸給を支拂ふこと

一二 公益組合の労働者住宅設立のためにする資金は、現在より多く貸與し、普通よりは少し利子を高くし、普通の利子との差額は損失填補のため全國的の準備としておくこと。尙公共事業局に對しては國に於て損失を保證すること

一三 不良住宅閉鎖命令を改正し、缺陷が修繕及衛生施設の怠慢に非ずして元來の設計の極劣に因るときは、一定期間内に效力を生ずべき閉鎖命令を發するを得しむること

一四 現存の住宅の雜然群集し又は道路の排列の不良なる爲改造を困難とす

るものに付ては地方官憲に區劃整理を強制するの權限を有せしめ、之に依りて土地の價格の下りたるものには賠償を、上りたるものには費用負擔をなさしむること

一五 一家族の住居を目的として建てられたる家に付ては地方官憲の許可を受け且必要なる模様替をなしたる後に非ざれば他の家族と同居せしむることを得ざらしむること。既存の同居人に付ても同様の方針を以て臨むこと

(乙) 農村住宅に關する委員會の報告結論

一 田舎に於ても住宅の不足甚しく、過剩住居の状態にあるもの多く、現時少くとも十二萬戸の住宅を建てる必要がある。

二 既存の住宅も衛生上甚しく不満足で、人間の住居に適しないものが多い。

三 住宅の不良及不足のため左の如き弊害がある。

(イ) 夫婦以外の異性者が同一寢室に起居すること

(ロ) 農村に留るもの、生活程度低下せること

(ハ) 労働者の獨立を害すること

- (三) 新婚夫婦が親と別居する能はざること
- (ホ) デフテリヤ、猩紅熱、結核、リウマチス等の流行
- (ヘ) 密集住居に依る不道徳

四 農村に於ては私營事業も地方官憲も労働者住居を充分に供給することを
得ない。是普通の場合に経済的家賃を收むること能はざるに因る。
右の觀察より次の諸事項を建議して居る。

- 一 農村労働者に對しても肉體の能率を維持し、衛生的の家に居住する丈の最
低賃銀を保證すること
- 二、管轄内の永住住民に適當なる住宅を供することを農村當局の義務とする
こと
- 三 政府が補助金を交付するには地方官憲が其の義務を果しつゝあることを
條件とすること
- 四 公益組合に現在以上の便宜を與ふること

×

×

×

×

以上自由黨の住宅委員會の報告を見るときは住宅問題に關し採るべき各種の
政策が殆んど凡て之に網羅せられて居ることを知るであらう。

然し住宅問題に熱心なのは自由黨のみではない。否會でデスレリーやシヤフツ
ペリー卿を有し、工場法の改正や住宅改良に熱心であり、又社會改良の實行を以て
其の黨の誇りとして居る英國保守黨は、當時に於ても住宅問題に付て研究もし提
案もした。一九一一年から一九一三年迄三年に亘つて保守黨のボスカウエン氏
(後に衛生大臣)が保守黨領袖の了解の下に住宅法案を提案して居る。其の細かい
内容は之を省くも、其の中には政府は地方官憲に對して住宅政策の遂行のために
補助金其の額は一九一二年案には五十萬磅、一九一三年案には百萬磅を交附する
の規定を含んで居たことは注意すべきことである。勿論少數黨たる保守黨の案
が議會を通ることもないけれども、自由黨の賛成をも得て第二讀會迄進んだので
ある。斯くの如く住宅政策のために政府が補助金を出すと云ふことは各黨に認
められ、實行は唯時の問題となつて居たのである。

以上の如く大戰直前に於て住宅問題は朝野の最も重大なる問題であつて近く

一發展を見るべき状態にあつたのであるが、突如として歐洲の天地を襲つた大戦亂は一切の社會改良と共に住宅の改良をも亦暫く之を停止せしめ、戦後に於て少しく形を變へて緊切の解決を要する問題としたのである。

第四章 戦時中に於ける住宅問題

戦争開始後一年にして起つた住宅問題は家賃の値上と家を抵當とする貸金の利子引上の問題である。蓋し巨額なる戦時公債の發行は自然金利の昂騰を來し、家を抵當とせる貸金の利子も亦引上げられたのは當然である。而して一方一般生活費の騰貴あり家賃の引上は抑へることの出来ぬ勢であつた。然るに當時出征したる兵士は義勇兵で全くの愛國心から國難に赴いたもので、家族は政府から受くる家族手當に依つて生活しつゝありしものなるが故に家賃の引上に應ずるの餘裕なく、さればとて家賃の引上のみを禁止せんか、金を借りて家を持つて居る家主は債權者と借家人の板ばさみになつて其の家を失はなければならぬ。茲

に於て一九一五年の終り政府の提案に基き家賃年額ロンドンに於て三〇磅其の他に於ては二〇磅未滿の家の家賃は一九一四年八月三日現在の家賃標準家賃より引上ぐることを禁止し、右の家屋を抵當とする貸金の利子を一九一四年八月三日現在の利率標準利子より引上ぐることを禁止し、且右標準利子を支拂へる限り右貸金を回収し抵當を處分することを禁止した。但し家屋税の増徴ありたることは之に應じて家賃を引上ぐることを得る。

戦争の進行に連れて物價及利子は高くなり資本及勞力は不足を告げる。加之前記の如き家賃の制限と相俟つて勞働者の住宅は殆んど全然新に建築せられなかつた。従つて戦争の終了と共に數百萬の壯丁が歸り來るや住宅の拂底すべきは見易きの理であつて、之に對する供給が通常私人の營利事業に一任するを得ざること亦既に豫見せられた。ロイドジョージを初め當時の政治家は戦後に於て政府は住宅建設に努力すべく戦線から歸つた勇士に住宅を供す(Homes for Heroes)べきを約束したのである。一九一七年七月政府は既に地方官憲に通牒を發して戦争終了と共に住宅建築を爲すべく準備しておくこと、之に對しては政府に於て補

助金交付の意思あることを告げ、幾何の住宅建設の必要あるや申出づべきを促し、更に一九一八年三月の通牒に於て、地方官憲の其の住宅建築に基く損失に對しては、家屋賃貸價格一磅に付一片の割の家屋税の限度に於て之を填補すべく、其の他は凡て政府に於て補助すべき案を有することを發表した。

後編 戦後の住宅政策

第一章 戦後の住宅政策の特色と家賃制限

前編に述べた如く、戦前に於て既に労働者住宅は個人の營利事業に放任することを得ず、地方官憲及國に於て補助奨励の要あり、國庫の補助と云ふことも近く期待せられた所であつた。然るに戦後に於ては此の國庫及地方官憲の補助と云ふことは住宅政策の中心となり、何れの内閣の住宅政策も莫大なる補助金を計上して居る。斯かる莫大なる補助金を議會が承認する理由は、戦後建築費及利子が著しく騰貴して經濟的家賃は暴騰したのに拘らず、戦時中特殊の事情に基いて労働者住宅の家賃の制限をなし、戦後も之を繼續したるが故に、労働者住宅の建設を普通の私營事業に期待することは至難となつた。其の結果は、若し自然に放任せんか、住宅不足、過剰住居、不衛生、不道德等の諸弊を來すのみならず、新に建てられた家

は従來の家に比し數倍の家賃を要求するから(家賃制限法は戦後建てられた家には適用がない)戦時中種々の口實で旨く國內に居たものは引續いて廉い家に居られるが、身を挺して國の招に應じた者は住むに家もないか、若くは馬鹿々々しく高い家賃を拂はなければならぬと云ふ不公平が起る。然らば家賃制限法を撤廢せんか、家賃は忽ち數倍に騰るは必定である。賃金の騰貴が物價の騰貴に伴はず、勞働者の家計の苦しい上に家計の中の一重負担たる家賃が斯くも急騰しては、賃金値上の要求となり、社會に不安の空氣を起し、産業に打撃を與へずには止まない。而して一方徒らに家主の不勞所得を寢乍らに數倍にすることは其れ丈でも當時の思想界に興奮劑を與ふる結果となる。要之、補助金は經濟の實際と家賃の人為的制限との空隙を埋めんとするものである。故に今戦後各内閣の住宅政策を述ぶるに先立ち、家賃制限法のことを説明しておくであらう。

一九一五年の家賃制限法は一九一九年を以て終了するから、法の有効期間は戦争終了の翌年末迄、政府は之を續行せしむると共に制限を緩和して、戦前(一九一四年八月三日)の家賃の四割迄(但し修繕が借家人負擔なる時は二割五分迄)引上ぐる

ことを得しむることとした、是、一は修繕費の騰貴と一は金利の騰貴とに應ずるためである。勞働黨は後に右増加率を低下せんことを提案した。其の理由は(一)修繕は充分に行はれて居ないこと、(二)修繕費の低落、(三)家主のみ餘分の収益を受くる理由なきことであつたが、少數にして敗れた。

右家賃制限法を受くるのは一九一九年三月末日以前に建てられた家であつて標準家賃(戦前の家賃にして家屋税を含まざるもの、戦時中建てられたもの)に付ては當初の家賃が年、左の額を超えざるものである。

首都

一〇五磅

スコットランド

九〇

其の他

七八

家主の修繕が不充分にして借家人が衛生監督官から其の旨の證明を受けた場合には標準家賃以上の増額を拒むことを得る。

尙家賃の制限と共に逐出禁止の規定がある。之に依れば借家人は家賃を支拂ひ借家人としての義務を盡して居る以上他に例外はあるが、家主は住宅の明渡しを要求することを得ない(詳細後述)。

第二章 聯立内閣の住宅政策

第一節 アチソン法の内容

一九一八年十一月休戦條約の成立と共に政府は、戦時中の約束を履行して愈々住宅政策を實行し且之に關する地方官憲の負擔に關し決定しなければならぬこととなつた。同年十二月の總選舉に聯立内閣は壓倒的大勝を占め、一九一九年一月從來の地方廳院(Local Government Board)を改めて衛生省(Ministry of Health)とすると共に、新衛生大臣アチソンは二月六日附を以て地方官廳に通牒を發して、政府の承認を受けたる住宅政策の實行のためには地方官憲の負擔は家屋税一片の限度に留むることに決したる旨を聲明し、尙政府の住宅政策に關して左の事項の如き方針を明にした。

一 地方團體が政府の承認を受けて勞働者階級のための住宅計畫を實行する場合には國庫より補助金を給することを議會に提出する意なること

二 住宅の建築着手より一九二七年三月迄を過渡期と見做し其の後に付ては後の決定に譲ること

三 村落にありては一片の家屋税は全地域に亘りて徴せらるゝこと

四 全國を通じ數多の住宅委員を置くこと

五 土地評價部は地方團體の住宅用地買収に關し協力すること

當時の大臣の演説に依れば政府が建築の必要ありと考へて居る數はイングランド及ウェールズに於て五十萬を下らないとの見込であつた。

〔註〕 英國に於ける地方團體の税は主として家屋税であつて、家屋の一年の賃貸價格に對し一磅に付何志何片と云ふ割合を以て賦課する。一片の家屋税とは賃貸價格一磅に付一片の率の額であつて、全英國に付て見ると約百萬磅に該當する。

一九一九年四月十一日、國王は地方官憲及住宅並都市計畫評議會を招待して住宅問題の重要なること、及問題の困難なること、並本問題解決のために地方官憲の能力と精力に依頼することの大なることを切言せられた。其の一節に曰く

「健全なる民族は唯衛生的なる住宅に於てのみ之を育てることが出来る。幼兒

死亡率を減じ結核を根絶するに最も緊切なる要件は、住宅の改善である。飲酒と犯罪とに對する戦の成功を收むるにも亦適當な衛生的な住宅を供給しなければならぬ。不安を改宗して満足としなければならぬならば、良い住宅は之が一番有效なる手段たることが分るであらう』

住宅政策に關する政府の以上の約束は實現せられて一九一九年五月住宅法及都市計畫法は議會に提出せられ、同年八月兩院を通過した。其の重なる條項は左の通りである。(本法は一八九〇年の住宅法を主法とする修正である)

第一 地方官憲の住宅調査及計畫義務

既に一八九〇年の法律に於ても地方官憲は住宅が衛生上に危険又は有害にして人間の住むに適しないやうな状況にありはしないかを監督する義務があつた。しかし右の義務を實現せしむるに必要な機關が整はなかつた爲めリゾアブル其他數多の都市を除いては秩序的抱括的な住宅改革は實行せられなかつた。一九〇九年の法律に於て地方官憲の監督義務は更に完全となり、組織的な監督官をおいて住宅調査監督の結果を登録するの義務を有するに至つた。之に依つて

住宅改革の必要なることを示す資料は多數に蒐集せられたけれども、住宅建築の事業は依然として抄らず、一九一三年に於て英蘭及ウェールズを通じて地方官憲の建てた家は一萬に足りなかつた。

一九一九年の法律に於ては舊法と異つて、地方官憲は住宅建設の前提行爲として其の區域内に於ける住宅の必要を調査し計畫を立てることを要するものであつて、法律第一節に曰く

一 地方官憲は本法通過後三ヶ月内に、其の後必要に應じ又は政府の通達後三ヶ月内に住宅建築計畫を提出することを要する。

二 該計畫は左の點を明にしなければならぬ。

(イ) 地方團體の建設せんとする家の數及性質

(ロ)、所要土地の面積及場所

(ハ) 一英町當りの建築住宅數

(ニ) 計畫を實行すべき年數

(ホ) 其の他附隨の事項

地方官憲の住宅計畫の標準に關しては法規に別段の規定なきも、住宅計畫は凡て政府の認可を受くるを要するものであつて、政府の認可の標準としては、原則として一英町十二戸を標準とし、都會地に於ては浴場を附せしむるを原則とした。

右の規定に基き地方官憲の提出した調査に依ると、次の三年間に要する住宅數はイングランド及ウェールズに於て八五二、二七五戸、スコットランドに於て一三〇、九二戸、其の内より地方官憲以外の者により建設せらるべき見込あるものを除き、地方官憲に於て建設することを要するもの、イングランド及ウェールズに於て七九六、一四八戸、スコットランドに於て一一五、五六五戸、合計約九十萬であつた。而して茲に必要家屋と稱するものは次の三年間に左の諸要求に必要な住宅である。

- 一、人口の増加過剩住居等を考慮し住宅に對する要求を充すこと〔註〕
- 二、不衛生區域(貧民窟)の取拂によりて住居を失ひたる人を住居せしむること
- 三、人の住居に適せざる住宅にして變更を加ふること能はざるものを破壊し之を補充すること

- 四 前號に該當せざるも破壊するを要するものを補充すること
- 五 人の住居に適せざる程度には非るも合理的標準以下なる家に代ふること
- 六 今後の工業の發達等よりして豫想せらるゝ不足を充すこと

〔註〕 何を以て過剩住居(Overcrowding)となすやは明確一律な標準はない。然し前述の住居調査の様式を見るに過剩住居として次の二項を擧げて居る。

- (1) 一室に付二人以上住居するもの
- (2) 一家族住居用として建設せられたる家にして現在之が爲に特に變更を加ふることなくして二以上の家族の住居するもの

第二 財政的援助及家賃の決定

之に付ては衛生大臣の聲明通り、一九二七年までは地方團體の負擔は一片の家屋税に留まり、餘は政府に於て補助すること、家賃は地方團體と衛生省との規定に依りて定むること、若し規定成らざるときは四人の審判官に依つて決定せらるゝこと、該審判官は一人は都市組合、他は町組合及村組合の聯合より任命せられ、仲立の議長を推薦すること等を規定してあつた。然しこれに依つては一九二七年以

後に關して不安があつたので、一九一九年十二月家賃の決定に關して左の如き規定が發布せられた。

一 地方團體が政府の補助を受くる住宅の最初の家賃を決定するには左の諸事項に注意するを要する。

(一) 其の地方に於ける勞働者階級の家賃

(二) 一九一五年の家賃及抵當債權金利制限法及其の改正法の下に認許せられたる勞働者階級住宅の家賃の増加

(三) 補助を受付けたる住宅が設備及其の他の條件に於て優れる點

(四) 該地方の賃借人の性質

二 一九二七年四月以降の家賃は其の地方の一般の家賃賃借人等を考慮し、若しそれが合理的に可能ならば其の家の其の時に於ける建築費の利子償却修繕管理費等を償ふに足るべき額とすること

三 若し前號の家賃が相當ならずと認めらるゝ場合には、其の家の従前建てられたるものに比し設備構造に於て優れたる點あるときは充分之を考慮し、其

の地方に於ける借家人より合理的に徴し得る最高限度に留むること。

一九二七年以後地方團體の負擔が著しく増加することなきやの恐れは前の第三號の規定によりて大いに除かれた譯である。

第三 爾餘の諸規定

爾餘の諸規定中重なるものは左の如くである。

一 公益住宅組合及住宅信託會社に對する補助

之等の團體に對する資金融通の期間を從來四十年なりしを五十年迄延長し、一九二七年迄即ち最初の七年間は土地買收費及建築費の利子及償却の五十%、其の後は同三十%を國庫より補助する。

二 土地收用に關する規定

土地收用に關する手續を簡便にして之を敏速にすると共に、住宅及其の住民の便宜のためにする公園、工場、禮拜場、運動場等の設置維持に必要な望ましい、又は附隨する土地を收用するの權限を與へた。

三 住宅に關する地方條例の制限緩和

一英町當りの住宅を制限した結果、都市計畫に關する從來の制限が不用となつたので之を緩和した。

四 小住宅購入奨励法の改正

小住宅所有補助法を改正して地方團體は住宅市價の八十五%迄資金を融通し得ることとし、且住宅費の制限を從來四百磅なりしを八百磅迄引上げた。

五 貧民窟の改築

貧民窟を強制収用するに際して土地及家に對する賠償は家を全部撤去し、現行建築條例に一致する住宅を建築するに役立つ土地に對する價格とするにされた。從來は人の住居に適しない家の所有者に對しても普通の財産と同様に賠償しなければならなかつたのであるが、之に依つて斯かる弊が一掃せられた譯である。

六 都市計畫の強制及手續の改正

從來都市計畫は地方團體の任意であつたが、本法に依り人口二萬以上の都市は一九二〇年一月より三年内に都市計畫を提出するの義務を課せられ、且衛

生大臣必要と認むるときは二萬以下の都市に對しても都市計畫を要求し得ることとした。

尙都市計畫の手續を簡易にした。

一九一九年十二月に至つて追加的に更に住宅に關する法律が出た。其の重要な規定は何人と雖も本法發布後十五ヶ月以内に價格一千磅以内の家を建てるときは百三十五磅乃至百六十磅後に二百六十磅に引上げられたの補助金を國庫より下附することである。此の補助を受くるためには地方官憲の夫と同一の制限に服すべく、例へば一英町に付、自然地に在りては二十戸、人工を加へた土地にありては十二戸を超ゆるを得ず、各戸に浴場を附せなければならぬ、而してかゝる家の建築が地方官憲の家の建築を阻害するときには地方團體は之を禁止することを得る権限がある。

尙本法は地方官憲に住宅公債を發行する権限を與へた。

右の期間は更に一年二ヶ月延長せられて一九二二年六月二十二日迄に建築に着手すればいゝこととなり、補助金の額は千五百萬磅以下に制限せられて居る。

⁸ National Housing Manual, pp. 153-164.

尙個人の家の建築を禁止し得るの規定は後に撤回せられた。

第二節 アチソン法の施行及中止

第一 概況

アチソン法制定の當初に於ては之に依つて三年間に五十萬戸の住宅を建てる方針であつた。然るに後述するが如き建築費及金利の暴騰の爲豫定計畫を變更して中途に打切るに至つた。一九二四年の衛生局の報告に依るに、一九二四年三月迄に建築せられた家は左の通りである。

地方團體の建設戸數	一六四、九八五
公益住宅組合の建設戸數	四、五四一
私人の建築戸數	三九、一八六
計	二〇八、七一二

(一九一九年十二月の住宅法に依り補助を受けたるもの)
現に建築中のもの

四、〇九四

外に地方團體は三、〇五六戸の假家を建設した。



地方官憲の支出した建築費總額は一七九、四〇〇、〇〇〇磅で、其の中假家に費したる分を除き一戸當りの平均を見るに一、〇四〇磅、邦貨換算(平價にて)實に一萬四百圓である。而して住宅計畫全體に對する政府の補助額は公益團體に對する部分を加へ年約八百萬磅(八千萬圓)に達した。(内容は較述)

以上述べたる二十萬戸の住宅は英國全土を通じ五千の市町村に建てられたものであつて、其の狀況を一々詳述することは至難であるけれども、右公營住宅の特質として次の八個の點を擧ぐることを得るであらう。¹⁰

- 一 公營住宅は當初の目的通り、主として歸還兵士に貸與せられた。地方團體は九割迄舊出役軍人(Ex-servicemen)に優先權を認め、唯狭い家に大勢の家族で住んで居る勞働者に例外を認められたことあるのみである。然し本法の施行に關する攻撃中に勞働階級が公營住宅を得ること困難なりとの事實を擧げて居るが、戦後の住宅問題なるものが「元來勇士に住宅を(Houses for heroes)供するにあるのであるから法の目的は達せられたと云はなければならぬ。

- 二 家の大きさを見るに左の通りである。

¹⁰ National Housing Manual, p. 165-180.

⁹ Explanation of Housing Act, p. 18.

寢室二のもの
 寢室三のもの
 寢室四のもの

一〇
 八五
 五

然し家屋の不足のため一戸に二家族住居する事實が尙絶えない爲成長した異性の小供を別室に眠らせると云ふ理想は未だ充分に達せられない。

三 公營住宅の四割は客間を有する。他は居室と臺所を有する。都會地の家は凡て浴場を備へて居る。

四 都會地に於ては一英町十二戸の標準が守られ、田舎に於ては一英町四戸乃至八戸の割合であつた。土地に付ては後述するも、一英町の價格平均二百磅以下であつて、一英町十二戸であるから、一戸當りの土地代二十五磅以下であり、土地買収費は十年の長期債務によるを以て一戸當りの地代は年二十六、二週六片(我二十五鎊)に過ぎない。斯くの如く地代の廉いのは地主が住宅政策に同情を有つて特に低廉に提供し或は全然寄附したものあるに因る。

五 地割方法は大體頗る良好で、費用のかゝる道路は成る丈け費用のかゝらな

い田園都市式とし家と家との間は最少六十呎とし其の大部分は前庭とした。

六 設計は大體良好であつて、公營住宅は煉瓦の箱の如しなご、云ふ誹謗は公平に見て當らない。設備は寧ろ質素であつて、經費節約の爲室を狭くし過ぎた傾向がある。天井の高さに付ても之を八尺としたことに付て當初随分非難があつたが、其の後八尺六寸としたものが多い。材料は戦前の夫に比して大分落ちる。是、材料不足の時期に建てられたのだから止むを得まい。

七 家賃は大體田舎は客間付週五志(及家屋税相當額)、工業地方にては客間無し週七志乃至八志半、客間付八志半乃至十志半(及家屋税相當額)で、大體労働者の支拂能力に相應する。住居人は家賃の支拂に努め、失業者續出の時期にも拘らず家賃の滞納は比較的少い。

八 賃借人は大體満足し借手は常に家の供給を超過する次第である。

第二 土地の買収

地方團體が土地を買収するに際して土地評價局の協力すべきはアデソン法の規定する所であるが、右の協力に依つて土地を廉價に買入るゝことを得たことは

之を否定することを得ない。今土地の価格を見るに

イングランド及ウェールズ

種別	買収土地	總價	一英町當り
人口五萬以上の都市	一〇、四八一 <small>英町</small>	二、一九六、四五〇 <small>磅</small>	二一〇 <small>磅</small>
人口二萬以上の町	六、一八七	一、三八九、九九九	二二五
人口二萬未満の町	八、九七三	一、六〇五、七五八	一七九
村落	九、七五三	一、二〇五、九七三	一二四
計	三五、三九四	六、三九八、一八〇	一八一

(備考) 一英町は我千二百二十四坪である。一坪二圓に當らない。

スコットランド

買収したるもの

二、〇六七英町

價格平均一英町當り

二八〇磅

永代借地をなしたるもの

一、六一〇英町

地代一英町一ヶ年

九磅十三志一片

第三 建築費の暴騰と經費節約運動

アデソン法發布當時に於ては住宅建設費及金利は平和の成立と共に漸次低落すべしと豫期せられて居た。然るに事實は之に反して建築費は騰貴の一途を辿つて殆んど停止する所を知らざるやに見えた。戦前に於て百七十磅乃至二百五十磅程度の家が戦争終了當時には五百磅、一九一九年には七百磅、一九二〇年には千磅を超えることゝなつた。加ふるに金利は戦前三分五厘なりしもの今や六分となつた。其の結果住宅に對する金利の負擔は莫大となつた。例へば戦前二百磅に對して三分五厘即ち七磅ですんだものが、今や一千磅に對して六分即ち六十磅約八倍半の暴騰である。加ふるに修繕料も亦騰つた。従つて家賃は戦前に比し幾分高くはしたけれども、到底經濟的に收支償はず一戸に對する一年の損失五十磅乃至八十磅に達した。

何故に建築費が斯くも暴騰したかに付ては異論がある。或者は政府の住宅政策の遂行其のものを以て其の原因とする。然し建築費の騰貴の最も甚しかつた一九二〇年九月に付て見るに地方官憲の住宅建設に従事して居たものは全建築

業者の一割に過ぎず、而も私人の請負の方が利益が多いとせられた。地方團體の住宅建築に建築職工の大部を集中するに至つたのは建築費の可なり下つた後であつた。建築費暴騰は次の四個の事實に歸し得ると思ふ。

一 一九一九年より一九二〇年へかけて工場の建築に多大の勞力が吸収せられたこと。而して其の大部分は戦時中延ばしに延ばしてあつた修繕工事であつた。

二 一般産業の好景氣に基き凡ての主要産業に於て生産費は騰貴した。建築費も亦之に伴つたに過ぎない。

三 戦争の疲れと氣風弛緩のため一般に能率減退し、建築業に於ても其の例に洩れなかつたこと。尤も一九二一年よりして漸次能率向上し戦前の域に達した。

四 建築材料に於てリングやトラストの爲に人爲的騰貴が行はれた。政府の委員會の報告にも此の事が擧げられたに拘らず政府は何等の手段を講じなかつた。惟ふに如何なる手段を講じても更に之を潜ぐることを恐れたので

あらう。

言ふ迄もなく、若し政府の住宅政策の遂行を休戦後四年迄待つて居たならば斯る騰貴はなかつたであらう。然し戦時中一九一七年、一九一八年時代の「勇士」住宅を云つた聲明、休戦當時の思想の動搖の狀況を見るに到底住宅の建設を休戦後三四年も延期出来るものではなかつた。一九一九年三月ボナーローはギルドホールで思想界の動搖を憂ひ、社會の進歩は革命や流涙によつて齎し得べきものに非ずして、唯不斷の努力に従つて問題に直面するの外なきを述べ、住宅改善の事業を遷延するの危険極まることを切言し、戦時中の約束を守つて住宅政策を實現するは政府及議會の至上命令であると聲明したのである。

兎もあれ右の如き次第で建築費は暴騰し、一九二〇年末より全國に財政緊縮の運動が喧しくなつた。政府は之に應じて一九二一年初めアヂソン辭してモンド衛生大臣に就任し、同時に内閣は、一九一九年六月の住宅法に基く住宅はイングラド及ウェールズを通じて一七六、〇〇〇に制限する旨を發表した。

右中止の口實及之が辯駁に付ては Housing Question by a Former Housing Commissioner

に詳しい。

第四 ゲデス委員会の報告

一九二一年の秋ゲデスを委員長とする國民經濟委員會成立し、住宅政策も其の一問題として調査したのであるが、一九二二年一月住宅政策に關し大要次の如き報告を提出した。

一 住宅一戸當りの政府の負擔左の如し

建築費		一、一〇〇 磅
右の利子及償却	六・八%	年 七五
諸費用を除きたる純家賃		年 一六
差引損失		年 五九
地方團體の負擔		年 四
政府の負擔		年 五五

十七萬六千戸に對し一ケ年に於ける政府の負擔實に二千萬磅に上る。而も將來六十年に亘りて繼續するものである。

二 地方團體の負擔は一片の家屋税に制限せられ、地方團體は自ら管理する家

屋に關し毫も經濟的損益を伴はざるが故にやゝもすれば浪費に陥る。

三 かくの如き莫大なる負擔と不經濟とを防ぐ唯一の途は建設したる家を賣却するの一途あるのみ。若し各家屋が建築費の半額で賣れたものとすると、一戸に付利子償却七十五磅の半額三十七磅半を節約し、其の代り家賃十六磅を失ふから純節約二十一磅半、一年の節約額三百六十萬磅之に加ふる修繕及家賃滞納の危険を免れ得るであらう。

政府は右節約運動の聲に應じて既に住宅建築戸數を制限し、成る可く賣却する方針にも賛成した。然し住宅の所有及管理者たる地方官憲は之に應じなかつた蓋し若し賣却するとすれば現に住居して居る人——其の多くは前出征兵士——を追立てねばならない。召に應じて國難に赴いた人に對し戦時中の約に背いて住宅を無くすると云ふことは信義の原則に背く。斯くてゲデス案に對しては全國より抗議が提出せられて衛生大臣モンドも賣却方針は之を採らざることを聲明した。

ゲデス報告は國難に死の危険を冒した人に對する國家の責務及既に發した公

の約束と云ふことを頭において居ないものであるのみならず、其の内容に於ても容易に肯定出来ないものがある。第一、家屋の建築費を一、一〇〇磅としたのは最高時をとつたもので、其の後の低落を無視し、利子を六・八%としたのも借り代へたる後に於て幾分低落すべきを無視して居る。尙家賃は十六磅とし、地方團體の負擔を四磅としたこと何れも低きに失する。現に一九二三年度に付て見るに國家の負擔は年約八百萬磅である。

第五 住宅建築中止の悪影響

政府が緊縮政策運動に聽いて住宅政策を中止したことは直ちに多數の失業者を生せしめた。又政府の住宅政策が頗る不定なりとの觀念を興へて建築労働者の轉職移民を來し、爾後の住宅政策實行に多大の困難を來した。一九二一年夏には建築業に従事せる労働者熟練工は八萬、不熟練工六萬なりしもの、一九二二年の終りには熟練工、不熟練工何れも二萬以下に減少してしまつた。¹¹

第六 一九一九年十二月の住宅法の施行

個人の建築に對して補助する（一戸に付百四十磅乃至二百六十磅）を目的とする

一九一九年十二月の住宅法の施行に付ても幾多の議論がある。

本問題に付て熟知せる或る地方住宅委員は、一時金補助の制度は主として中産階級に對して住宅を供給する建築業者に利用せられたと言明した。彼は更に店のふのに、補助金の僅に三分の一が買手の利益となり、三分の二は普通の利益以外の利益として建築業者の懐を肥したに過ぎない。又或る住宅委員は一時金補助に依つて建てられた家が投機者に利用せられて海岸の別荘に賣られたと云つて居る。尙甚しきは既に相當の家に住んで居る人が接續して三室の家を建て補助金を受けてから之を合併して兩者を一戸の家とした事實もある。衛生大臣モンド氏も、一時補助金に依る住宅の三分の一が労働者住宅となり、他は中産階級に利用せられ、住宅政策の對象に非ざる別荘、運轉手の家、ゴルフ番の住宅に使用せられたと言ふて居る。

蓋し家が建てられ一時補助金が與へらるれば、もはや其の家を幾何に賣らうが、幾何に貸さうが之に地方團體の監督を加ふることは事實上不可能である。故に建築業者は一般市場に於て最も高い價格を出すものに賣却しようとするのが當

¹¹ New Housing Hand-book, p. 33.

然である。従つて購買力のある人が實際の必要がなくとも之を買取るし、如何に住宅の缺乏に苦んで居ても購買力がなければ買へないのであるから、法の目的とした労働階級の手に入らずして中産階級や富豪の手に入つた次第である。¹²

第三章 保守党内閣の住宅政策

アデンン法の遂行打切りを聲明した聯立内閣は、従來の如き地方團體の責任は一片の家屋税に制限せられ、中央政府が無制限の負擔を負ふが如き政策の續行すべからざることとは決定したが、さりとて地方團體と中央政府と協力するの必要あることは充分に之を認めつゝ、新たなる政策を決定することもなくして過ぎ、一九二二年九月聯立内閣倒れてボナーローの統一党内閣之に代つた。十一月ボナーローは住宅政策に關して意見を述べて、政府の多大の努力に拘らず建設せられたる家は戦前に於て私營建築業者の建てたる一年の平均數に及ばざるを指摘して、政府の住宅政策は私營事業を奨励すべく、之を阻害するものであつてはならない

¹² National Housing Manual, p. 249.

どの旨を發表した。

然し公の補助なき私營業に労働者住宅の建設を期待するを得ざるは餘りに明白である。何となれば家賃制限法に依つて休戦迄に建てられた労働者住宅の家賃は戦前の四割を超ゆることを得ない。然るに建築費及金利は甚しく騰貴したるを以て營利的原則の下に投資經營するには戦前に數倍する家賃を取らなければ引き合はず、労働者の賃金は一般物價上騰の率に及ばないから到底かゝる家賃の負擔に堪へない。一九二〇年中より建築費は大分下落したけれども、同時に労働者の賃金も下つたから、營利的労働者住宅經營の困難は同様である。従つて結局労働者住宅は公費の補助を要すると云ふことは何人も容易に承認せざるを得ざる所であつた。

統一党内閣成立以來住宅及都市計畫協會の大會及地方都市等に於て住宅政策に關し陳情提案する所があつたが、一九二三年春衛生大臣ネビル・チャンパーレンは新なる住宅法を提出し其の通過を見た。

第一節 チャンバーレーン住宅法の内容

一九二三年チャンバーレーン法の主要なる部分は第一部「住宅建築奨励を目的とする一時的規定」にある。左に其の主なる規定に付て説明する。

第一 一九一九年アデソン法は地方團體の負擔を制限し中央政府の負擔を無制限としたるに反し、一九二三年法は中央政府の負擔を制限し其の額は一戸に付年六磅(地方團體の損失額が六磅以下なるときは其の限度)期間は二十ヶ年とした(第一節の一)。

政府の補助を年六磅に制限したのはマンチェスター市其の他の重要都市代表者の協議に基くもので、左の數字を基礎として居る。

- (1) 家賃は週七志(家屋税は借家人負擔)
- (2) 金利は最初五年間は5%其の後五年間は4%半其の後は4%住宅債務は六十年、土地買収費は八十年
- (3) 住宅建築費は土地、道路、下水等を含んで一戸當り四百十五磅

右の數字に依つて一戸當りの損失を計算すると

(甲) 利息年五分の時

四百十五磅に對する利子	二〇、一五〇 <small>片</small>
徵却資金	三、一四、〇四
修繕空家、家賃徵收費、其の他の諸費用(家賃の二割五分と見る)	四、一一、〇〇
保険料	四、〇六
支出計	二九、〇四、一〇
家賃收入(家屋税借家人持)	一八、〇四、〇〇
差引損失	一一、〇〇、一〇

(備考) 修繕其の他の諸費用を家賃の二割五分と見るは一九一九年六月のアデソン法の施行規則に定めた所である。

(乙) 利子が四分の時

四百十五磅に對する利子	一、二、一一 <small>片</small>
徵却資金	三、一四、〇四
修繕空家、家賃徵收費、其の他の諸費用(家賃の二割五分)	四、一一、〇〇
保険料	四、〇六

支出計	二五、〇一、一〇
家賃収入	一八、〇四、〇〇
差引損失	六、一七、一〇

即ち一戸當りの損失は當初利子五分の場合に於て十一磅、後に利子四分とならば六磅十七志であつて、之に對して政府は年六磅の補助金を交付するのであるが、其の期間は二十年に限られて居る。然るに右の損失は六十年に及ぶものであつて、政府の六磅二十年間の補助を六十年に換算すると年四磅に比敵する。即ち地方團體は當初七磅十片後に利子低下後二磅十七志十片の純負擔をすると云ふ計算である。

以上は家賃を週七志とした都市の場合の計算であるが、田舎の場合に於ては家賃は週五志以上を期待することは至難である。然るに建築費其の他は都市と同様であるから、一戸當りの損失は左の通りである。

(甲) 利子五分の場合	
四百十五磅に對する利子	二〇、一五、〇〇 <small>片</small>
償却	三、一四、〇四

修繕其の他の諸費用(家賃の二割五分)	三、〇五、〇〇
保険料	四、〇六
支出計	二七、一八、一〇
家賃(一週五志)家屋税は借家人負擔	一三、〇〇、〇〇
差引損失	一四、一八、一〇

(乙) 利子四分の場合	
利子	一六、一二、〇〇 <small>片</small>
償却	三、一二、〇〇
諸費用	三、〇五、〇〇
保険料	四、〇六
支出計	二三、一五、一〇
家賃収入	一三、〇〇、〇〇
差引損失	一〇、一五、一〇

住宅及都市計畫協會に於ては右の計算に基いて、田舎の住宅に對しては一戸年十磅の補助をなすべきを主張したけれども容れられなかつた。

第二 右の補助を受くるのは一九二五年十月一日迄に完成せらるべきものに

して、其の計畫に付ては衛生大臣の認可を受けなければならぬのであるが、家の大きさには左の制限がある(第一節一及二)。

- 一 二階建の家において是最小六百二十平方呎、最大九百五十平方呎
平家建の家において是最小五百五十平方呎、最大八百八十平方呎

(廣さの計算は凡て内法)

- 二 小住宅の必要特に存する場合には、衛生大臣の認可を受けて二階建の場合には五百七十平方呎迄、平家建の場合には五百平方呎迄縮小することを得る。
- 三 各戸には浴場を附屬せしむることを必要とする。(但例外を認む)

住宅の廣さの最大限に關する政府の原案は、二階建の場合には八百五十平方呎、平家の場合には七百八十平方呎であつたが、下院及一般の輿論に従つて少しく増大したものである。然し出來上つた法案の標準も尙一般に満足せられては居ないが、政府は(一)小住宅の需要の緊切なること、(二)廣い家は二家族同居の危険があること、(三)家賃の引上を恐るゝこと等の理由よりして之以上の増大を肯んじなかつたのである。又二階建五百七十平方呎、平家建五百平方呎迄の小さい家をも認め

たのはスコットランド議員の要求に基くものである。之に關して注意を要するのは政府の補助は家の大小に拘らず一戸六磅になつて居る事實である。尙浴場は水道設備のない田舎を除いては悉く之を附せしむる方針なりと云ふ。一戸當りの地積に關してはアヂソン法同様法律には別段の制限がない。然し衛生大臣の通牒に於て一英町十二戸を望まじき標準なりと云ひ、如何なる場合にも一英町二十戸を超ゆべからざることを勸告して居る。

第三 地方官憲は個人の住宅建設に對し左の方法に依つて補助を與ふることを得る(第二節)。

- 一 住宅完成後一時金を補助すること
- 二 住宅所有者又は住居者家屋税支拂者に對し二十年間毎年補助金を與ふる

こと

- 三 住宅組合又は個人に對し一九二三年四月二十五日以後建築せられたる家の建築又は購入資金に付其の利子又は償還に對し定期に補助金を與ふるこ

と

右補助を受くる家は凡て一九二五年十月一日迄に完成せられ、上述の大きさ及設備に於て法規(第一節第二項)に合し且各別に住宅に供せらるゝものでなければならぬ。

右の補助を與ふるや否やは地方官憲の任意であつて、中央政府に於て之を強制することを得ない。地方官憲の補助額が政府の補助額即ち二十年間毎年六磅に満たざるときは、政府の地方官憲に對する補助額は右地方官憲の補助額の限度に留まること、直接地方官憲に於て經營する場合と同様である。然し地方團體が政府の補助額に自らの補助額を加へること、又は政府の毎年の補助を還元して一時金として補助する(政府補助額の還元額は七十五磅と計算せられて居る)ことは全く其の任意であり、又其の責任に於てなすのである。實際の狀況を見るにマンチェスター初め多數の地方團體に於ては政府補助の還元額七十五磅に自ら二十五磅を追加して一戸百磅の一時金を補助するを通例とした。百二十磅或は更に百五十磅の補助金を出した都市もある。

第四 労働者住宅建設を目的とする組合、信託會社等にして、營利を目的とせず配當は大藏省の規定する率以上を出でないもの(公益組合)に對しても、政府は地方官憲と同様の條件にて同一の補助を與へる。但し之等のものは地方官憲よりは何等の補助を受けないことを條件とせられて居る。

第五 貧民窟の一掃と云ふことは一九一九年の法律に於ても重要な事項であつたが、本法は更に之に修正を加へて地方團體が政府の承認を得て貧民窟及人の住居に適せない住宅の破壊及其の改築をなす場合には、政府の豫算の限度に於て費用の半額を補助することを規定して居る(第一節三)。但し之に對する費用は一九二一年分として二十萬磅あるのみであつて、其中幾何か支出せられたが報告がない。惟ふに此の規定は將來に於て重要な價值を有する規定なるも、此の住宅の不足甚しき今日に於て貧民窟の一掃は頗る困難であつて進行捗々しくない。

第六 地方團體は労働者住宅の建築を奨励するため一九二六年十月一日迄に完成せらるべき住宅に對し左の補助を爲すことを得る(第五節)。

一 住宅を抵當として一時金又は年賦を以て資金を貸與すること

二 公益住宅組合に對し支拂保證をなすこと
三 大住宅を小住宅に分割することを同意し、大住宅の場合の家屋税と小住宅にした場合の家屋税との差額を二十年以内に亘つて拂戻すこと
以上の補助は(三)に述べたる補助と並び受けることを得るが、然し住宅の価格は千五百磅以内なることを必要とする。

第七 小住宅購入奨励法は一九一九年法の場合にも改正せられたのであるが、本法に於て更に改正せられた。其の要點は左の通りである。

- 一 資金貸與を受け得べき家の価格は從來八百磅なりしものを千二百磅にまで引上げたこと
- 二 家の價格に對する資金貸與額の割合を從來八十五%迄なりしものを九十%迄に引上げたこと
- 三 資金貸與を受けた者の其の家に住居する義務を家の完成後又は資金借受後三年間に制限したること。且此の期間は地方團體の認可を受けて更に短縮することを得る。

四 資金は一時金又は分割して貸與し得ること

五 資金の融通を受くるも地方團體の役員となるを妨げざること

尙上述第三に於て述べたる補助金は何人にも下附し得べきものであつて、多くの場合自ら住居する目的を以て住宅を購入又は建築する人に與へらるゝを常としたるが故に、小住宅購入奨励法と同一の目的を達し有効に行はれたのである。

今此の兩者の保護が如何に行はるゝや例を以て示すと、茲に建築費五百磅の家を買はうとする。改正小住宅所有奨励法によつて彼は價格の九十%迄借入るゝを得る譯である。然し固より實際に家の價格は漸次低落しつゝあることであり評價は控目にせらるゝを例とするから、恐らく建築費の七十五%位にしか評價せられない、従つて其の九十%であるから約三百三十五磅を地方官憲から借入るゝことを得る。それから補助金を一時金で受けるとすれば國庫補助額年六磅、二十ヶ年の還元額七十五磅之に地方團體負擔の補助が若干ある。地方團體の補助の厚き市(例へばブリストル市)の例をとつて四十五磅の一時金を受け得るとすれば補助金合計百二十磅で、

家の價格	五〇〇
補助金	一一〇
地方團體より借入金	三三五
差引	四五

即ち彼は四十五磅を自ら調達しさへすればいゝ、そして三百三十五磅に對する利子償却を支拂へば自己の住宅を所有することを得るのである。而して借入金の期間は三十ヶ年、利子は五%半を普通とするから、三十年の年賦償却は約七%足らずで、三百三十五磅に對し年二十三磅九志即ち一週九志の負擔である。標準家賃七志に比し僅か二志丈け多く支拂ふことに依つて尤も修繕費を負擔しなければならぬが、勞働者は住宅を所有することが出来るのである。

第八 右の外本法中輕視する能はざる規定は左の如きものである。

- 一 地方團體が其の區域以外に住宅を經營したる場合には道路は該地方團體に於て之を作る(第八節)
- 二 衛生大臣の認可を得て建築條例適用の緩和を得べきこと(第十三節)
- 三 都市計畫の決定は一九一九年法に依れば一九二六年始迄に提出するを要

したのを一九二九年迄延期を認め(第十九節乃至二十一節)

四 倫敦に於ては年四十磅、其の他に於ては年二十六磅以下の家賃の家の借家契約には該住宅が「人間の住居に適する」の状況にあるべき旨の約款を加へしめ、地方官憲は家の所有者に對して「人間の住居に適當ならしむる爲に何をなすべきや」を告知し得るを得しめたこと(第十節)

(本規定は一九〇九年の規定及都市計畫法にあるものゝ修正である)

第二節 チャンバーレーン法の施行状況

第一 建築戸數

政府は本法の下に幾何の住宅を建つる方針なるやに關し言明を避けた。蓋し斯くの如き豫測は建築費を騰貴せしむる傾向あるを以てある。衛生局の年報に依つて一九二四年三月末現在の状況を見るに左の通りである。

- 一 住宅計畫を提出し衛生大臣の認可を受けたる地方官憲(市町村)數 一、一七〇
(イングランド及ウェールズの市町村數合計千八百餘)

二 豫定計畫住宅數總計

一一五、六三六

内 地方官憲直營
私營事業に補助したるもの

四一、八五九
七三、七七七

三 之等計畫の進行状況を見るに

地方官憲直營のものの中

既に請負に附したるもの

二五、五八六

内 既に竣成したるもの
建築中のもの

三、八四七
一〇、一八三

私營事業にかゝるものの中

補助支給に決定したるもの

四七、二三〇

内 既に竣功したるもの
建築中のもの

三、七〇八
一九、〇八六

四 公益團體の計畫にかゝるもの

公益團體數

一〇

計畫住宅數

五、六八一

内 請負計畫に附したるもの

三、五七五

内 竣成したるもの
建築中のもの

五八五
一、二三六

要之、法通過後八ヶ月の一九二四年三月末現在に於て實行に着手したるもの七六、三九一、内竣成したるもの八一、四〇、建築中のもの三〇、四〇五である。右の數字を一九二五年勞働年鑑に依つて補足すると、一九二五年一月一日現在に於てチャンパーレーン法に依る住宅建築數を表示すれば左の如くである。

種 別	請負に附したるもの	竣 功	建 築 中
地方官憲直營	四六、四四七	一四、六〇九	一七、八九八
私 營 的 事 業	八四、七八一	三四、六〇八	三〇、一二七
公 益 住 宅 組 合	五、三七三	二、三五五	一、四七一
計	一三六、六〇一	五一、五七二	四九、一九六

第二 建築費

次に住宅の建築費は衛生局調に依るに左の通りである。

地方團體の請負に附したる毎月平均價格(土地買收費を含まない)

年	月	客間無	客間附	年	月	客間無	客間附
一九二三年	八月	三五五	四〇八	一九二四年	五月	四四一	四七四
	九月	三五〇	三九〇		六月	四一九	四六四
	十月	三五八	四一六		七月	四二〇	四九四
	十一月	三九二	四四〇		八月	三九七	四九一
	十二月	四一三	四六六		九月	四三八	五〇二
一九二四年	一月	三八六	四四五		十月	四五〇	五〇一
	二月	三八九	四三九		十一月	四三六	四七九
	三月	四一六	四五九		十二月	四四〇	*五三〇
	四月	四二四	四四三				

(備考) *十二月の客間附家の高きはリヴァプールに於て一四五戸、一戸七百十磅の家を建てたるに因る。

私人の建設にかゝるものに付ては何等資料なきを遺憾とする。

第三 小住宅購入奨励法

本法は一八九九年の制定にかゝるもので一九一九年及一九二三年に擴張せら

れたものであるが、右の擴張が如何に有効であつたかは次の數字が之を示すであらう。

小住宅購入奨励法の下に於ける地方團體の起債認可額

一八九九年より一九一九年迄	地方團體數	四〇
	起債額	四六七、三一三
一九一九年より一九二三年迄	地方團體數	三七
	起債額	三六八、八一四
一九二三年四月より一九二四年三月迄一ヶ年に	地方團體數	一〇五
	起債額	一、四〇五、一一九

右は衛生大臣の認可を受けたる額であつて現實に貸付せられた額ではない。

第四 チャンバーレーン法第五節に依る貸與及保證

第五節の一に依つて地方團體が建築業者其の他に貸與したる額は一九二四年三月末迄に一、五〇八、九五〇磅關係地方團體九三之に依りて建築せらるべき家の數は一、一一一戸である。

次に第五節の二に依つて建築組合に保證したるに地方官憲數は四〇にして、之

に依りて建築せらるべき家の数は九五戸である。

第四章 労働党内閣の住宅政策

第一節 序 説

一九二三年末保守党内閣は關稅政策を輿論に問ふて下院を解散したが、總選挙の結果多數を失ひ、翌一九二四年一月下院に於ける第二黨であり、反對黨中の多數黨たる労働黨が自由黨の援助の下に内閣を組織するに至つた。今日労働黨の主要なる幹部は悉く社會主義を信ずるものであつて、其の政綱が他の政黨と著しく趣を異にするものなるは茲に説明するまでもない。唯英國労働黨が議會主義、民主主義を採り、議會に現れたる國民多數の同意の下に合法手段に依つて社會改革を遂げようとするものなること、並労働黨は單獨にて議會に多數を制し得ず自由黨の援助(場合に依つては保守黨も)に依つてのみ多數を制し得るにすぎない。所謂政府の椅子を取つただけで、眞の權力を握つて居ない(Labour in office not in power)

と云ふ事情のために社會主義を標榜する政黨としては其の實際政策が従前の政黨と大差なきやに見ゆる。斯くの如く政見に於て人生觀に於て保守、自由兩黨と根本的に相異して居る労働黨が彼等の討議と投票の下に如何なる政策を實現したかは誠に興味ある問題であつて、住宅政策は労働黨の理想と實行力を見るに恰好の題目である。言ふ迄もなく住宅政策は労働党内閣の内政政策中に於ては第一位に位した重大政策であつた。

労働黨の衛生大臣ホイットレーの目に映じた所では、従來の聯立内閣及保守党内閣の住宅計畫は左の五點に於て失敗であつた。(主として下院の住宅委員會に於ける演説に依る)

- 一 保守黨の住宅政策は主として私營事業の復活獎勵に重きをおき之に補助金を交附した。然るに補助金を受けて出來た住宅は殆んど凡て賣却を目的として建てられたもので、住宅を買取る餘裕ある者のみに依つて潤ひ、住宅政策の對象たる労働者の住宅に及ばなかつた。此の事は保守黨の住宅政策の責任者チャンバレーンも豫想した所であつて彼も私營事業は差當り比較

的金のかゝるものから始めるであらう。私營事業に依つて労働者住宅の設立せらるゝには未だ大分時がかゝる」と言ふて居る。斯くの如く要求の緊切なる労働階級の住宅を後にし、必要少き富者又は中産階級の住宅を先にするが如き政策が、住宅政策の本旨に反することは労働黨ならずとも容易に肯んずるであらう。

二 地方團體直營の住宅は概ね賃貸せられたけれども其の数が極めて少い。多く見積つても一年一萬七千戸を出でない。然るに現存労働者住宅の補充と増加人口に對する需要を充すために年々十萬の新住宅を必要とする。斯くては住宅政策を施行するも尙年と共に労働者住宅の不足は甚しきを加へる。

三 従來住宅建築の遅き理由の大なるものは、熟練職工の不足と建築業との協調不充充分なりしこととである。是れ従來の政府の住宅政策は何れも一時的で安定を缺き、斯かる何時失業の憂目を見るかも知れない建築業に徒弟に入るものなく、又現に斯業に従事するものも、續々轉職又は移民として國を出た

が爲めである。アヂソン法打切りの爲に多數の熟練工の職を失つたことは既に述べたが、其の後チャンバレーン法が行はれても尙舊の數を回復すること能はず、一九二四年六月に於て一九二一年十月に比し熟練工の數が二萬五千以上も少い。

四 地方團體に依つて建てられた貸家も家賃高くして、今日の賃銀労働者は其の負擔に堪へ難い。

五 従來の住宅計畫が都會地と田舎とを同一に取扱つたのは間違つて居る。

(此の事に付ては既に住宅及都市計畫協會の意見として既に述べた)

以上の諸點を考慮した結果出来上つたホイットレー法案は六月下院に提出せられ、八月七日兩院通過公布せられた。其の特質は左の四點にある。

一 建築業の勞力と材料の供給を確保する爲め、十五年間に亘る尨大なる繼續政策を樹立したこと

二 家賃其の他に付特殊の條件に従ふ場合には地方團體に對し、若は地方團體を通じて私營事業に對し補助額を増加したこと。

- 三 農村に對しては多くの補助金を與へたこと
 - 四 チャンバーレーン法を十五年間延長し、該法に依る場合には特別の條件に依ることを要せず賣ることも出来ることとしたこと
- 以下節を改めて法の要旨を説明する。

第二節 ホイットレー法の内容

第一 十五ヶ年繼續二百五十萬戸の大計畫

ホイットレーが其の住宅政策に着手するに當つて、先づ建築業者(雇主及労働組合代表各半數)の委員會を組織し、建築業に於ける勞力と材料の供給に關して調査報告を求めた。其の報告の要領は左の如きものであつた。

- 一 住宅計畫は十五年に亘つて繼續せられねばならない。
- 二 右の期間中には建築業はイングランド、ウェールズ及スコットランドに亘りて二百五十萬の住宅を設立する^{【註】}ことが出来る。
- 三 建築業の供給し得べき家屋敷は年と共に増加すべく、一九二五年には九萬

戸、漸次増加して一九三四年以降毎年二十二萬五千戸に至る。

- 四 右の住宅を建築するために建築労働組合は徒弟として入り得べき年齢を從來の十六歳より二十歳に引上げ、徒弟の年限を短縮し、其の他あらゆる方法を講じて熟練労働者の増加に努めるであらう。

【註】 茲に二百五十萬と云ふ數字を出したのは次の計算に依る。

一九一九年地方團體調査の際の不足住宅數	一、〇〇〇、〇〇〇
一九一九乃至一九二四年の所要數(一ヶ年十萬戸づゝの補充を要する)	五〇〇、〇〇〇
建てられたるもの(労働者住宅及小中産階級住宅)	二〇二、〇〇〇
アデソン法の下に	四一、〇〇〇
一九一九年十二月の住宅法の下に(二百六十磅の補助金を受けて)	八二、四〇〇
チェンバーレーン法の下に	三二五、四〇〇

計

差引不足數

十五ヶ年間の所要數(年十萬戸)

計

一、一七四、六〇〇
一、五〇〇、〇〇〇
二、五七四、六〇〇

尤も外に一九二三年法に基き、現に建築中のもの及政府の補助を受けないで設立せられたもの(事實上曰ふに足らないが)があるけれども、同時に前掲のものの中産階級以上のために賣却せられたものが多いから、二百五十萬は十五ヶ年間に必要な労働者住宅として尙内輪に見積つた傾向がある。

右の報告を基礎として労働内閣は十五年間二百五十萬戸と云ふ未曾有の大計畫を立てた(第一節及第一巻)のであるが、其の毎年の建築戸數は左の通りである。

年次	戸數	年次	戸數
一九二五年	九〇,〇〇〇	一九二六年	一〇〇,〇〇〇
一九二七年	一一〇,〇〇〇	一九二八年	一二〇,〇〇〇
一九二九年	一三五,〇〇〇	一九三〇年	一五〇,〇〇〇
一九三一年	一七〇,〇〇〇	一九三二年	一九〇,〇〇〇
一九三三年	二一〇,〇〇〇	一九三四年以降	二二五,〇〇〇

而して三年毎に前二年の現實建設戸數を調査し、豫定數の三分の二に足らなかつた場合には本計畫は之を中止する。例へば一九二五年及一九二六年の兩年に

十九萬戸の三分の二即ち十二萬六千六百六十六戸の家が建てられなかつたならば本計畫は中止することを得る。是れ建築業者に本計畫遂行の責任を負擔させたものである。

尙右の外建築費の騰貴に關し獨立の調査委員會を設け、其の報告調査の結果、建築費が不當に暴騰した場合には本計畫を中止することを得る。該調査に於ては建築費の騰貴は建築業に従事する者の左右し得べき原因に依るや否やを充分考慮しなければならぬ。

以上二個の何れかの理由により本計畫を中止したときは既に建築着手のものの外補助金を停止する。

第二 政府補助金の増加と家賃制限

チャンパーレーン法に依る條件(家の大小等)の外左記特別條件に合致する住宅建設に對し、地方官憲は年額九磅四十年間の政府補助金を受けることを得る(第二節第三節)。

一 住宅現實居住者に賃貸せられ、衛生大臣の許可を受くる場合の外賣却せら

れざることを

- 二 賃借人は地方官憲の許可無くして轉貸せざることを
- 三 住居の建築の請負契約には公正なる賃銀を支拂ふの約款を入るゝこと。
- 四 家賃は該地方に於ける戦前に建設せられたる家の普通の家賃を超えざることを

但、之に依りて地方團體の損失四十年間毎年四磅十志(政府の補助を受けて尙其の上の損失)を超ゆるときは損失を右の限度に留むるに必要なだけ家賃を引上ぐることを得る。

- 五 家を貸與する場合には大家族に優先権を認むること

即ち従來の如き賣却を目的とする建築を防ぎ、且家賃を制限し、眞に需要緊切なる勞働階級用の貸家に限りて高率の補助金を交附せんとするのである。

而して右の補助金は公益住宅組合にありては地方團體を通ずることなく政府より直接受くることを得る(第三節(三))。

第三 農村の住宅に對する補助

農村に於ける住宅に對して年額十二磅十志の補助を下附する(第二節(二))。

茲に農村とは左の要件を具ふることを要する。

- 一 農業用地の年收益價格が全年收價格の二十五%以上を占むること
- 二 人口百英町に付五十人以下(最近人口統計による)なること

但、都市自治體、公益住宅組合、公益事業等に於て農村に住宅を設くる場合には一般の都市と同様年九磅に留まる。

第四 チャンパーレーン法の續行

チャンパーレーン法は一九二五年十月(場合に依りては一九二六年十月)迄に完成せられたるものに限る一時的の補助法であつたが、本法に依り更に之を十五ヶ年間延長した(第一節)。即ち之に依りて地方團體が賣却制限、家賃制限等の特別條件に拘束せらるゝことを好まざるときは、年六磅二十年の補助を受くるか、又其の還元額を一時金として受くるを得るのである。ホイットレー法の下に於ては如何なる場合にも一時金補助はない。

第五 爾餘の諸點

尙本法中重要なる點を擧ぐれば左の如くである。

一 補助金の變更 三年毎に政府は地方官憲の意見を徴し實際の事情に鑑みて補助金の額及年限を低下することを得る。該低下は既に建設せられたるものには及ばない(第五節)。

二 一英町當りの戸數 從來の計畫は一英町當りの戸數を法律を以て規定するに至らなかつたが、ホイットレー法は初めて一英町當り都會地は十二戸、農村は八戸と云ふ原則を法律に明記した(第七節)。尙家の大き設備に付ては大體チャンバーレーン法の通りであるが、唯一點の改正を加へた。其は從來は固定浴槽とあつたのを浴室(Bath-room)と定めたことである(附表第二)。ホイットレーは家の大きに付ても今少しく制限を大きくしたかつた——少くも百平方呎づ、位——のであるが、地方團體當局の主張に讓歩して家の大きに付てはチャンバーレーン法の儘を踏襲した(議會委員會に於ける演説による)。

三 私營事業に對する補助 補助を受くるは原則として地方團體であつて、地方團體が私營事業に補助する場合でも政府の補助は地方團體の手を通じて

交附せられる。然し地方團體が住宅計畫を提出せざるときは政府は直接私營事業に補助金を交附することを得る(第九節)。

四 ロンドンに關する特別規定 ロンドン教に於ては各區(Metropolitan Borough Council)の住宅建築に對し大ロンドン都(London County Council)より年額二磅五志四十ケ年の補助を與ふことを得る。而して此の補助は上記特別條件の家賃の制限(第三節)に關しては地方團體の負擔として計畫せらる(第二節(五))。

五 地方團體が建築材料及建築方法に關し、經費を節約し得べき新材料新方法のあるに拘らず、正當の事由なくして之を採用せざるときは、衛生大臣は地方團體に戒告を與へ、尙應せざるときは右に依る浪費額に相當する額だけ補助金より控除することを得る(第十節)。

第六 ホイットレー案の財政的負擔

本計畫が幾何の財産的負擔を及ぼすやは、建設戸數及補助額によりて變更するもので、豫め一定出来るものではないが、(一)二百五十萬戸が豫定通りの年度割で建築せらるゝこと、(二)全計畫の七%半が農村に建てらるゝこと、(三)凡ての場合に法の

最大限の補助を要求せらるゝことを假定してホイットレーの議會に提出した覺書に依るに、政府及地方官憲の負擔は左の通りである。

(單位千磅)

年 度	政府の負擔	地方團體負擔	年 度	政府の負擔	地方團體負擔
一九二四年	二七八	一三五	一九六四年	二二、八七八	一一、一一五
一九二五年	一、〇七二	五二一	一九六五年	二三、〇八四	一〇、七二九
一九二六年	一、九〇五	九二五	一九六六年	二一、二五一	一〇、三二五
一九二七年	二、八二三	一、三七一	一九六七年	二〇、三三三	九、八七九
一九二八年	三、八二七	一、八五九	一九六八年	一九、三二九	九、三九一
一九二九年	四、九四九	二、四〇三	一九六九年	一八、二一〇	八、八四七
一九三〇年	六、一九五	三、〇一〇	一九七〇年	一六、九六一	八、二四〇
一九三一年	七、六〇一	三、六九三	一九七一年	一五、五五五	七、五五七
一九三二年	九、一八〇	四、四六〇	一九七二年	一三、九七六	六、七九〇
一九三三年	一〇、九三〇	五、三一〇	一九七三年	一二、二二六	五、九四〇
一九三四年	一二、八二四	六、二三一	一九七四年	一〇、三三二	五、〇一七
一九三五年	一四、七六一	七、一七二	一九七五年	八、三九五	四、〇七八

一九三六年	一六、六九九	八、一一三	一九七六年	六、四五七	三、一三七
一九三七年	一八、六三六	九、〇五四	一九七七年	四、五二〇	二、一九六
一九三八年	二〇、五七三	九、九九五	一九七八年	二、五八三	一、二五五
一九三九年	二二、五一一	一〇、九三六	一九七九年	六四五	三一一
自一九四〇年 至一九六三 年	二二、一五六	一一、二五〇			

補助金の性質上、住宅政策の遂行中十五ヶ年間は年と共に遞増し、一九四〇年には遂に政府及地方團體の負擔は合計年額邦貨三億五千萬圓に及び、爾來二十五年同一額を續けて、其の後は四十年の補助金満期のものが出来るから漸次減少する。年三億五千萬圓の補助金は誠に莫大なるものと言はなければならぬ。然し其はホイットレーの言つた如く國民全所得の百分の一を支出し得ないならば、社會は近代科學不良住宅を除く爲に國民所得の百分の一を支出し得ないならば、社會は近代科學が與へた此の所得を受くるに價しないと言はなければならぬ。然し兎に角住宅問題に之だけの提案をする英國労働黨内閣と之を通過さする全國民を偉いとしなければならぬ。

附 建築材料に關する暴利取締法案の提出

政府の大規模なる住宅政策に乘じ、所謂奸商が賣惜しみ買占め等の行爲により不自然に建築材料の騰貴を惹起し、之が爲めに政策の遂行を妨ぐる事あるに省み、労働党内閣は建築材料(取締及供給)法案を提出した。然し私營事業に干渉すること過大と見た爲めか、議會は之を通過するに至らずして労働党内閣倒れ、十一月保守党内閣となつた。保守党内閣は其の政見に従ひ、斯かる法案を提出する意思なきを聲明した。今参考のため労働黨の建築材料取締及供給法案の要領を掲げる。

一 衛生大臣が建築材料の價格が法外に騰貴したりと認定したるときは、商務院は價格、生産費供給、生産流通各課程に於ける利潤を調査することを得る(第一節(一))。

二 右調査の結果商務院が或物資の價格が不當に高しと認めたるときは、命令を以て價格を定むることを得る。該命令に違反したるものは百磅以下の罰金又は三ヶ月の禁錮又は兩者に處せられる(第一節(二))。

三 右命令の効果を妨ぐるため供給を制限したる者あるときは衛生大臣は商務院と協議の上、命令を以て其の者の貯藏品、生産品及商店工場を収用し、政府自ら事業を經營することを得る(第三節)。此の命令は議會の承認を得ることを要し、且右収用に對しては直接の損害を賠償するを要する(第四節)。

第五章 貧民窟改良に關する法制

戦後に於ては住宅不足と云ふことが住宅問題中の緊切なる問題なりしたため、既存不良住宅の改良と云ふ方面は比較的等閑に附せられて居た觀がある。甚しき例はコベントリーに於て一度不良住宅として閉止せられた住宅が、住宅不足の餘りに甚しいため更に之を開いたことさへある。其の他當然破壊せらるべき住宅が尙使用の儘に一任せられてあることが頗る多い。既述の如く戦争直前一九一三年自由黨の調査報告に依ると、人口の十分の一は貧民窟に住んで居ると云はれたのであるから、住宅に關する一般の標準が高くなり、且住宅の不足して居る今日

に於ては尙更に甚しいであらう。

されば戦後に於ても各政府は住宅の新築と同時に既存のものゝ改良と云ふことを怠らなかつた。即ちアデソン法もチェンバーレーン法も貧民窟改良に關する重要な法制の改良を行つて居るし、労働党内閣は前述の住宅補助金法と並んで一九二四年統一住宅法を提出して一八九〇年來の住宅改良に關する法律を改正統一したのである。今左に不良住宅改良に關する現行法制と戦後改正せられたる重要な點を述べよう。

一般に貧民窟 (Slum) 又は不良住宅と云ふものゝ中には左の四個の範疇に屬するものを含んで居る。

- 一 人間の住居に適しない (Unfit for human habitation) 個々の家(不適住宅)
- 二 個々の家は比較的満足なるも、防害物のため換氣悪く日光に接せざるため人間の住むに適しないもの(防害ある住宅)
- 三 元來一 가족に作られたる家にして特別の模様替もなくして二以上の家族の住居せるもの(割貸家)

四 一地區が全部不良にして一掃的に破壊再築するに非ざれば改良出來ないもの(不衛生地區)

以下順次各別に法制を説明する。

第一 不適住宅

不適住宅には各種の程度がある。法制は之を二に分つて「衛生上危険有害なる程度に人間の住居に適せざるもの」と「人間の住居に相應しからざるもの」[Not reasonably fit for human habitation] として居る。

住宅法に依れば地方團體は各種程度の「人間の住居に適せざる住宅は衛生醫官 (Medical Officer of Health) 及清潔監督官をして監督して報告を提出せしめなければならぬ。加ふるに治安判事又は四人以上の選舉有権者が、或家が住居に適しないことを申立て來れば、衛生醫官は調査して報告を提出しなければならぬ。若し衛生醫官が人間の住むに相應しからず修繕を必要とする旨を報告するならば、地方官憲は其の家の所有者に通告を送つて修繕を要求することが出來る。若し所有者之に従はなければ地方官憲の手に於て修繕して其の費用を所有者に支拂は

しめる。尙凡ての労働者住宅賃貸契約には住宅が人の住むに相應しかるべきことを黙示の條件とせられて居る（一九〇九年法、一九一九年法、一九二四年統一法第一節乃至第五節）。

若し衛生醫官の報告の結果、人の住むに適せざる程度が衛生上危険有害なる場合は、地方官憲は人の住むに適する様修繕する迄閉鎖すべきを命令することが出来る。若し修繕に依つて住むに適する様に出來なければ破壊命令を出すことが出来る（一九〇九年法、一九一九年法、一九二四年統一法第十一節乃至第十八節）。

右の修繕破壊閉鎖等には何等の賠償を支拂はない。

衛生省の解釋に依れば人の住むに適するには左の條件を備へなければならぬ。

- 一 甚しき濕氣なきこと
- 二 光線及通風の満足なること
- 三 排水適當にして適當なる衛生的便所の設備あり、且汚水の處理に適當なる設備あること

四 修繕良好なること

- 五 満足なる給水設備を有すること
- 六 適當なる洗滌設備を有すること
- 七 料理のため適當なる設備あること
- 八 食物保存のため通風よき貯藏所あること

戦後住宅不足のため右の規定に依る地方官憲の活動は著しくないが、それでも尙相當の努力は續けて居る。一九二三年度—一九二三年四月—一九二四年三月に於ける統計を見るに次の如くである。

(一) 住宅取締規則の下に臨検したるもの	四〇九、一一一
衛生法の下に於ける臨検をも加ふるときは臨検戸數	一、一一五、三九四
(二) 正式の命令なしに修繕せられたるもの	二六八、五七一
(三) 住宅法の下に人の住むに相應しからずとして修繕命令を出したるもの	三〇、五九七
所有者に於て修繕したるもの	二五、一〇八
内地方官憲によりて修繕せられたるもの	八五三
所有者に於て閉鎖したるもの	五〇四

(四) 衛生法の下に衛生上危険有害なる程度に不適當なりとして修繕命令を發せらるるもの

二六五、五四八

内 所有者の修繕したるもの
地方官憲の修繕したるもの

二四六、七八七
一、五一五

(五) 閉鎖又は破壊命令

閉鎖すべしとの申立ありたるもの

三、一五五

閉鎖命令を發したるもの

二、三三一

破壊命令を發せられたるもの

五五八

破壊命令に依り破壊せられたるもの

七三四

第二 妨害物ある住宅

或家が他の妨害物の爲に住居に不適當とせられ、又は適當とするを妨げられて居る場合には、地方官憲は其の妨害物を取り除くことを得る。此の場合には除去を命せられた妨害物は其れ自身閉鎖又は破壊せらるべき程度に不適當でない限り賠償を受ける。妨害物の除去に依つて改善せられた住宅に對しては妨害物除去に依つて改善せられた住宅に對しては妨害物除去の賠償に對し負擔を支拂は

しめることが出来る。賠償及負擔の額は規定が出来なければ仲裁に依る。パーミンガム其の他に於ては此の方法に依り多くの貧民窟が改善せられた。

第三 割貸家

多數の都市殊に大都市には元來一家族のために出来た家の稍、大きい家に數多の家族が住居して居ることが極めて多い。而もこの場合に適當なる模様替をなさざる爲め借家人(又は間借人)は水道洗濯、浴場、食物貯藏所等の設備を缺くことが多い。一九一九年の住宅法(第二十六節)及一九二四年の統一住宅法(第六節及第七節)は斯くの如き場合に地方官憲が適當なる模様替をなすべきことを命ずる規則を發する權限を地方官憲に與へてある。

第四 不衛生地區

大都市に限らず中小の都市にも汚い家が雜然と群がつて、道は狭くつて袋町が込み合ひ、光線と通風の不充分な不衛生な地區がある。そして屢、各家は背合せになつて居る。斯かる場合には各戸につき修繕を加ふることは殆んど不可能で全區域を一掃しなければならぬ。此の貧民窟改善は一八九〇年法の第一部の規

定する所であつたが、屢、修正があつて現行法としては一九二四年統一住宅法の第二部(第三十五節乃至第五十六節)に規定せられて居る。

之に依ると衛生醫官は住宅、道路、袋道、廣場等が住居に適しない區域又は道路及家の狭く雜然として居て、光線、通風、悪く、其の他衛生設備不完全にして、衛生上有害なる地域にして一掃的改善を要するものに付き調査報告を提出しなければならぬ。

若し地方官憲が右の申立を是認するならば、該區域を不衛生なりと決定して改善の計畫を樹てなければならぬ。該計畫には左の處分を必要とする。

- (一) 全地域の買収
- (二) 不衛生地域の住宅の破壊
- (三) 適當なる道路及廣場を設計地制すること
- (四) 右計畫によりて住居を失ひたる人のために、同處又は他の處に充分なる住宅を建設すること
- (五) 剩餘地の處分

右の處分をなすには該地域の土地家屋所有者の凡てに通告を發し、且豫め衛生大臣の認可を要する。衛生大臣は認可の前に利害關係人の意見をきくことを必要とする。

不衛生地區一掃に關して最も困難なる問題は賠償の額である。從來の法制では之に對して完全なる市價を支拂はなければならなかつた。然るに一九一九年法の改正によつて、地方官憲は該土地が一掃せられ該地方の建築條例に従つて利用せらるゝ場合の價格に對してのみ賠償することゝなつた。住宅に對しては何等賠償を支拂はない(一九二四年統一住宅法第四十六節)。尙計畫の必要又は便宜のために附近の土地も亦收用することを得る。此の場合は價格は普通の市價に依ること勿論である。

不衛生地區の一掃に關し、一九二三年のチャンバレーン法は費用の半を國庫負擔としたけれども、住宅不足の現下の狀勢の下に於ては大なる進行を見ることを得ず、休戦後一九二四年三月迄に不衛生地域改善計畫を提出したる地方官憲の數九十五であつて、一九二三年度に於ては計畫數二十五、其の包含する住宅數三千

五百四十三戸である。

第六章 住宅に關する諸問題

勞働黨内閣のホイットレー計畫は施行せられて日尙淺く、其の施行狀況に付て語るに充分の資料がない。住宅問題なるものは現下進行中のものであつて未決の問題が頗る多い。今現下問題となつて居る二三の問題に付て述べよう。

第一節 私營建築と公營建築

私營事業が何等公の補助を受けないで勞働者住宅を建設することを期待出来ないのは言ふを待たない。蓋し戦前に建てられた廉い住宅は家賃制限法の適用を受けて舊の儘の家賃に少しの増加があるにすぎず、戦後の住宅は殆んど凡て公の補助を受けたもので、何等補助なき住宅が之等の家と家賃に於て競争出来る筈なく、利益のない所に投資をする者もないからである。戦後無補助の建築事業は

工場、商店、事務所等の如き營業用のものと、富者及中流階級の住宅に限られて居る。私營事業が勞働者住宅を建てるのは唯公の補助のある場合に限るのである。

チャンパーレーン法は私營建築業の奨励を主たる目的とし、補助金を一時に給し得ることとし、補助を受けた家の賣却に付て何等の制限を設けなかつた。従つて同法に依つて出來た家は地方官憲の建築したのよりも私營事業に依る方が遙に多かつた(第三章第二節参照)。然るに私營事業の建てた家は殆んど凡て賣却を目的としたもので、購買力ある中産以上の人々の手に入り、需要の緊切な勞働者は之に潤はなかつた。

茲に於てホイットレー案に於ては一時金を廢して年々の補助金のみとし、補助金の額及年限を増加すると共に、右補助金を受けたる家は賣却することを得ず、家賃に付ても原則として戦前に建てられた家と同様にするを要する等、嚴格なる條件を課した。其の結果私營事業にて本法の補助を受くるものは極めて少い。一九二四年九月本法施行より同年末迄四ヶ月の統計に依るに左の通りである。¹³

地方官憲の計畫

八、一六五

¹³ 一九二五年「英國勞働年鑑」に據る。

請負に附し又は直營計畫を決定せられたるもの

基礎工事の終了したるもの

内 屋根の出来たもの

完成したるもの

一、八七三

一、三〇〇

五三七

六

私營事業

第二節 官憲の直營建築と請負

地方官憲の住宅計畫を遂行するに當つて、自ら技師や労働者を雇傭して直接建築を營むのと、請負契約に附するのと何れが有利なりやの問題は、公共團體が事業を營むを可とするや否やの根本問題に關するもので、頗る議論のある所である。

左に市直營で好成绩を挙げた二三の例を挙げる。¹⁴

一 フラットフォード市 一九二三年十月十日同市會計掛の發表した所に

依ると左の通りである(アヂソン計畫に依る建築費の頗る高かつた時代である)

種類	請負	直營	差額
A	八六四 ^圓	八五五 ^圓	九 ^圓

	B	C	平均
	九七八	一、一二〇	
	九四七	九八六	
	三一	一三四	五八

而も直營の方は休日手当、疾病手当及保證賃銀等の労働條件に於て請負の場合に比し一戸三十三磅當り良好であつて、材料に於ても請負のものに勝つて居ると發表して居る。

ニ ニューマーケット市 同市に於ては一九二〇年三月に於て請負申出の最低價格は一〇四〇磅であつたが、請負に附せず直營したところ七六一磅餘即ち三十%廉く出来た。

三 トンフリッチ市 請負人の最低申出價格は客間附のもの一、〇七〇磅客間無しのもの九七九磅であつた。然し直營の結果一九二一年一月に出来上つた客間無しものは八七四磅一一志で、請負申出價格より一〇四磅餘廉く、同年末に出来た客間附の方は八七六磅で、約二〇〇磅廉かつた。一九二二年に出来たものは更に廉いが之は建築費の一般的低落の結果が多いから比較は出来ない。

¹⁴ New Housing Hand-book.

四 ニューバー 一九二〇年に於て、

請負人の最低巾出價格

八七五^圓

直營に依る實際費用

六八四

五 政府の公營署 (Office of Works)

の建設したる實例に付て見ると其の差が

更に甚しい。前衛生大臣モンド氏の言ふ所によるに

	請負人巾出價格	直營實費	差額
第一例	一、四〇〇 ^圓	一、〇〇〇 ^圓	四〇〇 ^圓
第二例	一、二三〇	九三〇	三〇〇
第三例	一、六三八	九八〇	六五八
第四例	一、二三〇	九三〇	三〇〇

更に公營署長官ジュエットの擧ぐる所に依ると

(甲) 客間無し寢室三の家

	請負に依るもの	公營署直營	差額
ロンドン	九一二 ^圓	八七七 ^圓	三五 ^圓
ダラム	八九六	七三四	一六二

	請負	直營	差額
ハル	八一	六四三	一六八
ケン	八七九	六六九	二一〇
ウエールズ	七二七	六九〇	三七

(乙) 客間附寢室三の家

	請負	直營	差額
ロンドン	一、〇一〇 ^圓	九七八 ^圓	三二 ^圓
バーミンガム	九二六	七七六	一五〇
ダラム	一、〇〇五	八八〇	一二五
ハル	九二六	七四九	一七七
ケン	一、〇〇一	六九五	三〇六
ウエールズ	八六六	八三二	三四

固より公共團體の直營事業の成績如何は局に當る人の人物材能に依ること多く、現時の組織に於ては地方官憲の役人には經濟的の刺激がなく責任は重いのでやゝもすれば退嬰的になる。加ふるに仕事が多く、連年節約運動の結果人員は極度に減少し、事務多忙であるから特に奉公の念強き人の外は成るべく餘計な仕事

はすまいと努める。従つて今の所凡てを地方官憲の直營に期待することは至難である。

第三節 住宅明渡請求の制限

休戦迄に建てられた家に付ては家賃制限令に依つて労働者住宅の家賃を制限して居ることは既に述べた。其の結果家賃は當該住宅の現下の建築費を基礎としたる經濟的家賃に比して遙に低い。従つて住宅明渡を請求する虞があるので、家賃制限法は住宅明渡の請求に對して制限を加へた。原則としては借家人が賃借人としての義務を履行して家賃を收めて居る以上は所有者は明渡しを要求することを得ない。然し之には幾多の例外があつて頗る複雑を極めて居る。其の著しいものゝ一は出征兵士の場合であつて、従前の居住者所有者たる場合及賃借人たる場合が戰場より歸つて舊住宅に住まんとする場合の明渡請求である。此の場合には直に無條件に明渡しを要求することが出来る。第二は所有者が自己又は其の成年に達した子女の居住のために明渡を要求する場合である。此の間

題は所有權と居住權の交錯した場合で、頗る興味ある問題であるが、之に關する一九二〇年及一九二三年の法制は

(イ) 家主が一九二二年六月三十日以前に該住宅の所有者となりたる場合には、所有者自身又は十八歳以上の其の子女の住居のために要求することを證明し、さへすれば明渡命令を得ることが出来る。

(ロ) 家主が一九二二年六月三十日後に所有者となりたる場合には、所有者又は十八歳以上の其の子女の住居とすること、及明渡命令を拒絶せらるれば之を受けたる場合に比し、より大なる困難を來す旨を證明すれば明渡命令を得られる。

何れの場合にも明渡を要求せられた人が代るべき家があるか如何かは證明を要しない。

然るに労働黨内閣によつてホイットレーは明渡要求防止法を提出して通過した。之に依れば家主が自己又は十八歳以上の其の子女の居住のために家の明渡命令を得るには

(イ) 一九二四年五月五日以前に所有主となつた場合には、家主並賃借人の代るべき住居其の他諸般の事情を考慮して明渡命令を拒絶せらるれば、之を得る場合に比し、より困難を來すことを證明するを必要とする。

(ロ) 一九二四年五月五日後に所有主となりたる場合には、右の外賃借人には現に其の收入、廣さ、性質、勤務場所の距離等に於て適當であり且つ明渡防止法の適用があつて、同様の安定が得らるゝ代るべき住宅のあるべきことを證明しなければならぬ。

其の他の場合に付てはあまりに複雑して居て我國に參考となる點も少いから之を省く。

如何なる場合に於ても賃貸人が家賃制限法内の家賃を支拂はなければ立退きを請求せらるゝは言ふ迄もない。然るに茲に多數人が組織的に家賃を支拂はず、従つて大規模な立退き命令を受けた事例がある。之が救済策を法律案として出した程であるから、茲に本問題と關連して一言書き添へておく。

其は造船業の盛んなグラスゴウ附近のクライドバンクの労働者住宅で、家賃不拂労働者約七千が労働者住宅組合を作り共産黨的思想を持つた人々が中心となつて、打續く造船業の不況により賃銀の減少と失業とを理由とし、停滯家賃の棒引、家賃を戦前の程度に引下ぐることを要求して、一九二四年八月現在に於て家賃の支拂をなさざること三年、滞納額二十二萬磅に及んだ。屢、開いた調停委員會も失敗に歸し、家主は既に數百の立退き命令を得、一九二四年十月に至つて強制手段に依つて立退命令を執行した。然しスコットランドの十月と云ふ寒空に他に行き所のない労働者を其の現在住んで居る家から追放して野曝しにすると云ふ事は、法律論をはなれて實際の人道的感情が之を許さない。執達吏が少し手を緩めると、追はれた人は再び凱歌を上げて歸つて來ると云ふ譯で、頗る處理に窮した。労働党内閣に於ける住宅問題の擔任者衛生大臣ホイットレーはクライドバンクの出身である。而して所謂クライドバンク派の人々で労働黨中の左傾派である。彼は主として此の問題を解決する爲め、立退き要求制限に更に一を加へて失業に基く家賃不拂の場合には立退き要求をなし得ざる旨の改正案を提出したけれども、自由黨及保守黨兩者の反對に依つて議會を通過しなかつた。

第四節 住宅政策の遂行と労働組合

労働者住宅建設の緊切にして政府は之がために莫大なる國費を投じて居るに拘らず、建築業労働組合の組合主義のため其の遂行が阻害さるゝこと甚しいとは自由黨及保守黨の齊しく非難する所であつて、労働黨に於ても其の非難の一部に共鳴して居るものもある。労働組合に對する非難は左の三點である。

一 建築業労働組合は堅く門戸を閉して徒弟の養成を制限し、制規の教練を受けたるものに非ざれば組合員となることを許さず、而も組合員に非ざれば、建築業に従事することを許さざるを以て、斯くて労働の供給を不當に制限し、賃銀を高くし、住宅政策の遂行を阻害する。

二 建築業には労働不足し、爾餘の産業には失業者續出するの今日、失業者を建築業に使用するは一舉兩得なるに拘らず、建築業労働組合は組合員の資格を嚴格にして容易に新加入を認めず、又不熟練労働者にてもなし得ることに付ても組合員外の就業を認めない。

三 新しき方法に依る建築殊に鐵筋コンクリート建築の如きは舊來の建築業の範圍に入るべきものに非ず。然るに建築業労働組合は不當に其の細張りの範圍を擴大して斯くの如きものにも組合員以外の者の傭使を許さず、従つて新なる建築方法の採用を困難ならしめる。

之に對する組合側の言分は、組合員に非ざれば當該事業に従事し得ざるは職工組合主義(Trade Unionism)の根本で、之こそは労働者が百年の苦闘の結果獲得したものであるから容易に讓ることを得ない。且正當の資格能力なき者を組合員とするも、仕事を悪くするのみならず、斯くの如き者は失業率多く組合は之に對して失業手當を支拂はなければならぬから、寛大の結果は經濟上の大負擔となる。唯労働の供給を豊にすることは組合と雖も吝かなるものに非ずとて、第三章に述べた如く一九二四年徒弟に關する制限を寛大にして成年者の徒弟入門を認め、此の場合には徒弟の訓練を有効にして其の期間を短縮したのである。



昭和二年三月二十五日印刷
昭和二年三月二十八日發行

英譯の住宅政策
金六十錢

檢東京市
政調査會
之印

東京市麹町區有樂町一丁目一番地
編輯兼發行者 財團 東京市政調査會

東京市京橋區南鍛冶町三十番地
印刷者 小紫與三郎

小紫印刷所印刷

發行所

東京市麹町區有樂町一丁目
一〇九番地

財團 東京市政調査會
法人

東京市政調査會調查書目

市政調査資料 第一號	都市財政に於ける特別賦課問題	四〇	第一冊	都市金融の概況	八〇
市政調査資料 第二號	小額信用制度の研究	三〇	第二冊	都市設貯蓄銀行	二〇〇
市政調査資料 第三號	現代都市計畫	三〇	第三冊	市街地信用組合	二〇〇
市政調査資料 第四號	米國クリウランド市土地評價法	四〇	第四冊	公設質舖	二五〇
市政調査資料 第五號	ピアード博士・東京復興に關する意見	三〇	土地増價税と土地未改良價格税の研究	二二〇	
市政調査資料 第六號	イギリスの都市計畫法	三〇	ウイーン市財政事情	五〇	
市政調査資料 第七號	地域制	六〇	都市講話 第一冊 街路樹	四〇	
市政調査資料 第八號	米國の都市教育組織	六〇	土地區劃整理に就て(第一輯第二輯)	一般研究者に贈呈	
市政調査資料 第九號	地帯收用	六〇	ドイツに於ける土地區劃整理の實例	四〇	
市政調査資料 第十號	イギリスの田園都市	六〇	ドイツ都市に於ける土地區劃整理	六〇	
市政調査資料 第十一號	都市の結核問題	三〇	都市の保健行政組織	三〇	
特別調査資料	帝都の制度に關する調査資料	五〇〇	イギリスの保健行政組織	四〇	

東京市政調査會調查書目

後藤藤子賞 第一回	帝都の復興と教育者の希望	一般研究者に贈呈	東京市町内會に關する調査	三二〇
藤子賞 第二回	我等の東京	一〇〇	東京市財政統計諸表	一五〇
藤子賞 第三回	市民賞論文集 大正十五年	一五〇	市會議員選舉に際し東京市民諸君に望む	一般研究者に贈呈
後藤藤子賞 第四回	小市民は東京市に何を希望するか?	一五〇	帝都の制度に關する意見	同
大建	築物煖房資料	五〇〇	ピアード博士の東京市政に關する意見概要	同
岸一太博士の報告	東京の工學的地質研究	同	東京市中央卸賣市場位置選定に關する意見	同
我國水力電氣の利用限度に就て	同	同	大東京瓦斯供給に關する意見	同
大建	築物煖房資料	五〇〇	都市教育改善に關する意見	同
後藤藤子賞 第一回	帝都の復興と教育者の希望	一般研究者に贈呈	都市庶民金融改善に關する意見	同
藤子賞 第二回	我等の東京	一〇〇	公益質舖に關する參考法律案	同
藤子賞 第三回	市民賞論文集 大正十五年	一五〇	月刊雜誌	第一卷 合本 四〇〇
後藤藤子賞 第四回	小市民は東京市に何を希望するか?	一五〇	「都市問題」	第二卷・第三卷 合本 三〇〇

