同潤会と戦前・戦中期の東京郊外住宅地形成

―工業都市・川崎における「官」「公」「民」の住宅供給とその政策史的背景―

建築史・建築論研究室　林 直弘

序章

0-1 背景

同潤会による東京郊外住宅地形成

関東大震災を契機に創設された同潤会は、初の国家的住宅供給組織であり、都心にRC造のアパートメント・ハウスを建設する一方で、郊外部には木造戸建て住宅地を相次いで開発した。本研究はとくに1930年代後半の同潤会の東京郊外住宅地開発に焦点を当てる。戦前・戦中期の住宅政策の主題は労働者向け住宅の供給であり、国は「労務者住宅供給三箇年計画」を通じて住宅政策を一元化したうえで全国各地に住宅を供給していく。そのなかで同潤会は自ら進めていた職工向住宅事業をフォーマットとして（1）国の住宅政策の策定、（2）各都道府県の建設計画の作成、（3）県営・市営住宅建設の各段階で大きな役割を果たした。この具体的な展開過程をとくに工業都市化の顕著だった川崎に注目して復元すると、「官」「公」「民」の各主体が相関しながら新たな枠組みによる住宅供給方法が実践的に試行され、その集積として川崎近傍の住宅地が形成されたことが見えてくる。

本研究のねらいは同潤会の郊外住宅地開発が社会政策の中でどのような役割を担い、同潤会という組織の枠をこえて、行政や民間の住宅供給主体と相互関係を持ち得たかを明らかにすることで、同潤会の組織像を描き直すことにある。

先行研究と本研究の位置づけ

内田青蔵、大月敏雄らによって編纂された『同潤会基礎資料Ⅰ～Ⅲ』★[1]は、同潤会が残した資料群を体系化し、アーカイブした重要な資料研究である。内田青蔵★[2]は同潤会の郊外住宅地開発のひとつである勤人向住宅のプランのパターンを整理し、事業実態を詳細に報告しているが、職工向分譲住宅事業や受託事業には焦点を当てていないために、当時の社会政策的背景との結びつきは見えてこない。越沢明★[3]の研究は、神奈川県の住宅政策史を整理する過程で、同潤会と神奈川県の関係を明らかにした画期的な成果であるが、それが都市空間にどのように立ち上がり、東京郊外住宅地を形成したかに迫る視座は希薄である。

本研究は同潤会事業を（1）社会政策的背景を踏まえながら他の主体の事業と相対化し（2）さらにそれを都市形成史として描くものであり、この両方の視点を満たす先行研究は確認できなかった。

0-2 研究目的

（1）とくに1930年代以降の東京郊外に注目して同潤会の事業展開過程を整理し、社会政策史的な文脈の中に位置づける。

（2）戦前・戦中期における川崎での「官」「公」「民」の各主体の住宅供給を明らかにし、その集積としての郊外住宅地形成過程を描く。

0-3 研究対象・方法

研究対象

本研究は同潤会が手がけた事業のうち職工向分譲住宅事業、受託事業を主な対象とする。また、第２章以降で川崎近傍の住宅供給に着目した理由は、軍需を背景とした労働者向けの住宅不足の問題がドラスティックに顕在化していたがゆえに、「官」「公」「民」による新しい住宅供給方法が試行される舞台として捉えうるからである。

研究方法

（1）『同潤会十八年史』★[4]や『事業報告書』★[5]などを用いて同潤会事業の展開過程を通時的に描き、各事業に対する批評を先行研究および新聞記事の言説から整理する。

（2）行政史誌や社会学の先行研究、『京浜工業時報』などを用いて官、公、民の住宅供給事業の実態を明らかにする。

（3）航空写真（旧陸軍および米軍撮影）、「内務省発行地形図」（内務省復興局）、「川崎住宅地図」（川崎市土木部都市計画課）を用いて(2)で把握した事業の空間的な分布の復元を試みる。

第１章 同潤会による郊外住宅地形成の展開

第１章では、同潤会の事業展開を通時的に整理し、普通住宅事業やアパートメント・ハウス事業などに対して本研究で扱う戸建分譲住宅事業の意義と成果を相対的に位置づける。

1-1 関東大震災と同潤会設立

関東大震災は木造の建物が大半であった都市空間に大きなダメージを与え、30万人以上が住居を失った。政府は1924年５月に義損金1000万円を拠出し、住宅供給に特化して復興事業を行う財団法人「同潤会」を組織した。

1-2 同潤会の応急復興《仮住宅事業・普通住宅事業》

ⅰ．仮住宅事業：同潤会が最初に手がけたのはバラックに住む人々の一時的住居としての仮住宅事業であった。この事業は政府が主導し同潤会に命じる形で着手されたが、竣工後は家賃不払いおよび撤去に際する立退き拒否に苦しめられた。

ⅱ．普通住宅事業：次に同潤会は独自の木造住宅地事業として普通住宅の建設を行なう。住宅自体の仕様改善、周辺相場よりも低い家賃設定などの工夫をしたが、震災から２年経ったこの頃の郊外における住宅需要は落ち着きつつあり、松江、砂町、瀧頭の普通住宅地などでは空き家が多数発生した。

1-3 同潤会の都心開発《アパートメント・ハウス事業》

普通住宅事業の打ち切りが決定すると、同潤会は開発対象

の敷地を市街地中心部へと切り替え、力点を中産階級向けのアパートメント・ハウス事業に移した。計 15 ヶ所に展開されたこの RC 造の集合住宅は人気を集め「同潤会」のネームバリューを確固たるものにした。しかしながら、松山巌は「コスト上からは木造であれば当時の建設物価から十倍の戸数を建てることができた。」と、本当に公的な住居を必要とする階層の人々には手の届かない住宅であった点を批判した。★6

1-4 同潤会の郊外開発《勤人向分譲住宅事業・職工向分譲住宅事業》

ⅰ．勤人向分譲住宅事業：1920 年代後半になると同潤会は東京郊外エリアに住民の所有を前提とした勤人向分譲住宅事業に着手した。勤人向分譲住宅は中産階級層の支持を集め、入居申込には希望者が殺到した。この事業は東京郊外の土地区画整理と並行して進められる場合が多く、川上悠介は「同潤会住宅の分譲住宅事業は、（中略）土地区画整理事業を成功させるために、当初からこれらの建設を踏まえた計画が行われていたことを窺わせる。」と東京郊外の住宅地形成の中での事業意義を評価した。★7

［図 1］勤人向分譲住宅（川崎）

［図 2］職工向分譲住宅（川口）

ⅱ．職工向分譲住宅事業：1933 年、同潤会は深川区三好町、千住緑町等に 150 戸の職工向住宅を建設したのを皮切りに、労働者向けの住宅地を相次いで開発した。1931 年の満州事変以降、工業都市における「労務者住宅問題」は住宅政策の主題になっていた。この事業は軍需企業の工場進出を追うように展開され、川崎市などでは市営住宅を建設する余裕のない市が労働者向住宅の建設を依頼する形で事業敷地が決定した（第 2 章で詳述）。国内情勢がさらに切迫すると、政府は物資流通の統制を行うが、優良な住宅供給スキームと認められた職工向分譲住宅事業は物資の特配指定を受け、いわば政府公認の住宅として事業が継続された。

1-5 事業領域の拡大

職工向分譲住宅が展開される一方で、民間企業や行政による労働者向け住宅供給は行き詰まっていた。1939 年 3 月、同潤会は事業範囲を拡大する旨の例規改定を行い、外部組織からの住宅建設依頼の募集を開始した。これに際して刊行された『工場向小住宅実例図集』★8 には「公共団体、会社工場その他で、集団的に庶民階級のために住宅を供給せんとせらるる向は、十分御利用になりますやう希望します。」との文言と共に、職工向分譲住宅および独身者共同宿舎の図面が収録された。つまり、職工向分譲住宅が労働者向け住宅のひとつのプロトタイプとして全国的に展開されたのである。

1-6 同潤会から住宅営団へ

1941 年 5 月の住宅営団設立と同時に同潤会は解散し、当時の組織および進行中の事業は住宅営団に引き継がれた。

第 2 章 川崎の工業都市化と住宅問題の顕在化

第 2 章では、川崎の農村漁村的風景が軍需を背景に近代化し、労働者向け住宅問題が顕在化するまでの経緯を概説する。

2-1 川崎の原風景

川崎の明治期までの原風景は、(1) 東海道沿いの宿場の賑わい、(2) 臨海部に広がる水産業、(3) 多摩川水系が育む果樹園および水田 、として把握できる。

2-2 鉄道の整備と工場の進出

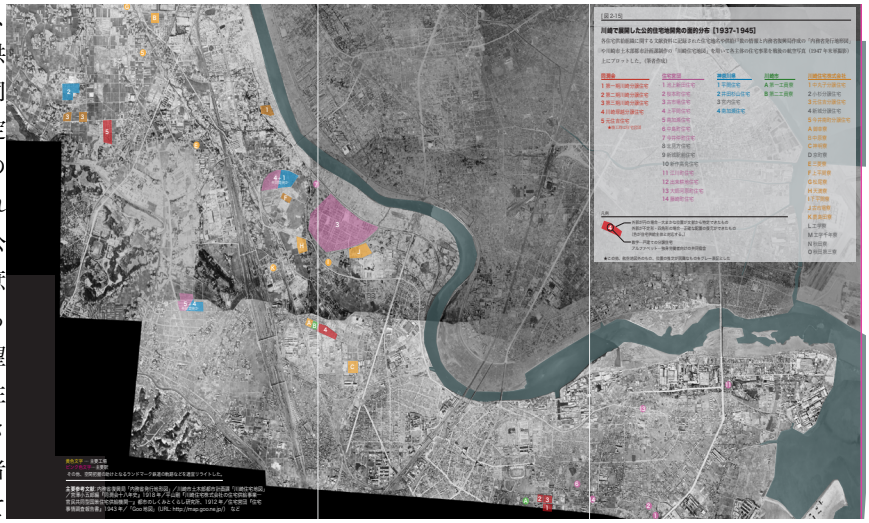
漁村・農村の集合だった川崎一帯を工業都市へと転換させるきっかけとなったのが、1890 年代末からの鉄道敷設であった。南北軸の京浜電気鉄道と東西軸の南武鉄道、十字に走るこの二本の鉄道によって、工業都市への構造転換が進んだ。1920 年代前半に描かれた「川崎市鳥瞰図」★9 などの絵図からは、現在の川崎駅近傍に瓦葺の建物がひしめき、湾岸部の埋立地には工場が並ぶ一方で、内陸側は依然として藁葺の民家が点在する農村的風景であったことが確認できる。

2-3 急増する労働者と住宅問題の顕在化

1930 年代に入ると、行政の積極的な工場誘致もあって工業都市化は加速し、極度の住宅需給の逼迫が起きた。『川崎労働史』★10 によれば、「近頃では新築家屋の柱一本立てばもう借手が押し合ふという始末」という状態で、1938 年の空き家率はわずか 0.8％であった。川崎における「労務者住宅不足」の問題は全国的にみても先鋭化したものであったと同時に、他の地方都市でも共有されうる重要な課題であった。それゆえに、川崎は「官」「公」「民」の様々な主体による住宅供給方法の実験場となるのである。

2-4 1930 年代以降の住宅地開発の面的分布

戦前・戦中期の川崎における主な住宅供給主体は、同潤会、住宅営団、神奈川県、川崎市、民間企業、川崎住宅株式会社（4 章で詳述）であった。文献資料に残されている住宅地名や供給戸数の情報と戦前・戦中の航空写真（旧陸軍および米軍撮影）、さらに内務省復興局作成の「内務省発行地形図」や川



［図 3］戦前期川崎の公的住宅地開発分布図（筆者作成）

崎市土木部都市計画課制作の「川崎住宅地図」を用いて各主体の住宅事業を地図上にプロットした図が［図 3］である。これを見ると、多摩川に沿ったエリアと臨海部に公的住宅供給が集中して分布していることが読み取れ、(1) 大規模かつ地価の低い土地に大企業の工場が立地し、(2) その近傍を囲むように公的住宅地開発が進むという、住宅地形成の大まかな原理がつかめる。

第 3 章 川崎の住宅供給主体　－「官」・「公」・「民」－

第 3 章では 2-4 で概観した川崎における戦前・戦後期の住宅供給事業を主体別に詳述する。

3-1 同潤会

川崎エリアでの同潤会の住宅地開発は、1937 年の川崎第一分譲住宅竣工を皮切りに 4 つの事業が実現し、計 300 戸の住宅を供給した。一連の事業は、財政に余裕のない川崎市が同潤会を誘致するという経緯で進められた。最初の川崎第一分譲住宅が勤人向分譲住宅事業、それ以降の住宅地は職工向分譲住宅事業であった。また、川崎第三分譲住宅では独身職工向の貸部屋がプランに組み込まれるといった変化が認められ、これには世帯主の家賃負担を減らし、加えて独身職工の住宅不足解消にも寄与する狙いがあった。

［図 4］現存する川崎職工向分譲住宅（筆者撮影）

［図 5］
川崎第二期分譲住宅平面図
出典＝『工場向小住宅実例図集』

3-2 住宅営団

同潤会が解散し住宅営団が設立されると、川崎においても事業引き継ぎが行われ、すでに同潤会によって着手されていた数十戸～百戸程度の規模の住宅地開発に加え、古市場住宅などでは 1000 戸単位の大規模住宅地が開発された。

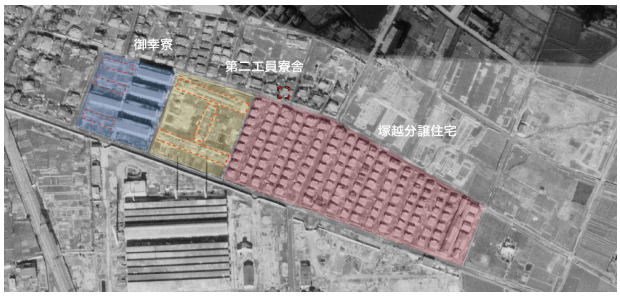
3-3 神奈川県

「公」である神奈川県の労働者向けの住宅供給は、厚生省が 1939 年から定めた「労務者住宅供給三箇年計画」に沿って計画され、2082 戸（うち川崎市には 736 戸）を県営住宅として建設する方針が固められた。同時に、これらの県営住宅建設を同潤会に委託することが決定し、県の住宅供給においても同潤会が大きな役割を担うことになった。井田杉山住宅などは、同潤会による元住吉住宅や川崎住宅株式会社（後述）の元住吉分譲住宅と共同で建設され、他の住宅主体との協働関係が見られた。

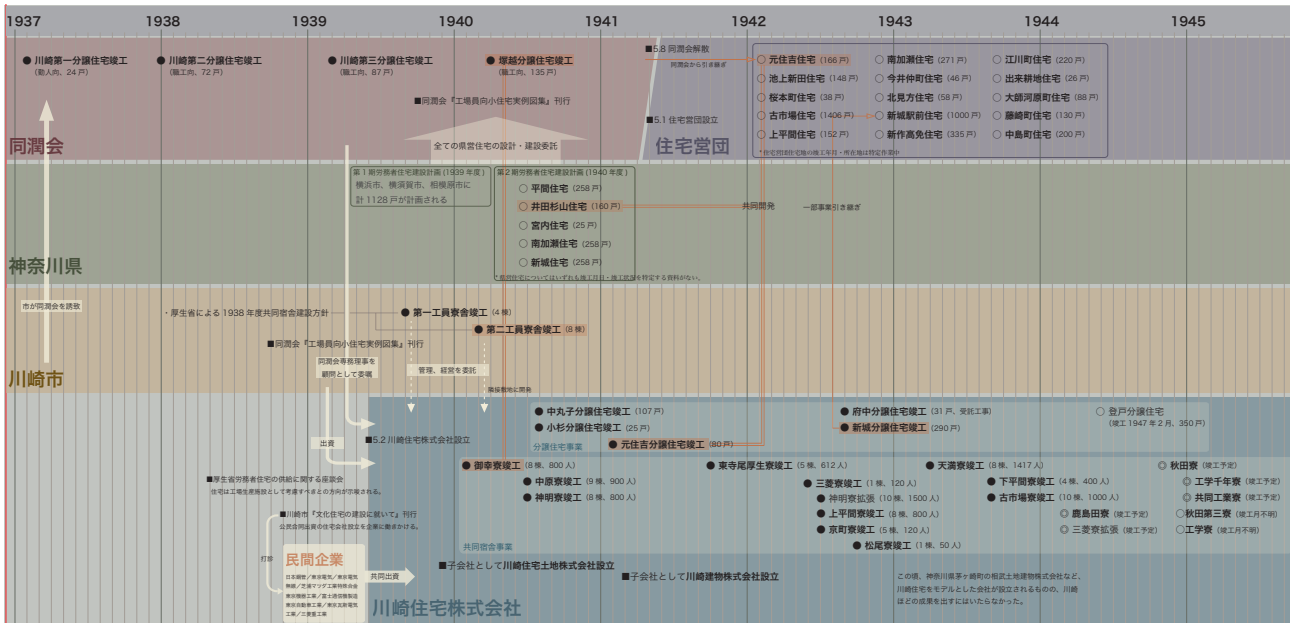
3-4 川崎市

同潤会誘致の成功もあり川崎市は直接住宅建設をしていなかったが、県の場合と同様「労務者住宅供給三箇年計画」をきっかけに再び住宅供給を行い、1940 年 5 月までに 2 箇所に計 6 棟の工員寮舎を建設する。つまり川崎市における「公」の住宅供給は、県の世帯向け分譲住宅と、市の独身労働者向けの工員寮舎を両輪として進められたのである。航空写真から川崎第二工員寮舎、同潤会の塚越分譲住宅、御幸寮（川崎住宅株式会社）の隣接関係が明らかになった。御幸寮の建設にあたっては同潤会がすでに取得していた土地を川崎住宅株式会社に売却したという記録もあることから、土地の斡旋などで官と公が相互連携をしながら住宅供給にあたったことがわかる。

3-5 民間企業



［図 6］御幸寮、第二工員寮舎、塚越分譲住宅配置復元図（航空写真を元に筆者作成）



［図 7］川崎における住宅供給組織の事業展開［1937-1945］　『同潤会十八年史』、『住宅事情調査報告書』などから筆者作成

1930 年代以降の主な民間企業による住宅供給は（1）鉄道会社による沿線住宅地開発、(2）企業の工場に付随する社宅に大別でき、本項ではとくに労働者向け住宅供給の意味合いが強い後者を扱う。当時の工業都市の諸問題を報じた『川崎市産業月報』★11 は日本鋼管の福祉施設を特集しており、このうち濱町社宅は当時の新聞に「國策町會」として紹介されるなど、民間企業の住宅供給の模範とされたことが記録されている。ただし、この時期に社宅を整備できたのは富士瓦斯紡績、浅野セメント、日本鋼管のわずか 3 社に限られ、国による資材統制が強化されると、民間資本を主体とした住宅地開発を取り巻く諸条件は更に厳しくなった。

第 4 章 住宅供給専門会社の登場

労働者向け住宅問題を打開したい川崎市は、企業との合同出資による川崎住宅株式会社を設立した。第 4 章では、この川崎住宅株式会社の設立経緯と住宅地開発を追う。

4-1 川崎住宅株式会社の設立

戦時期までの住宅問題対策は、一部の民間企業を除いては同潤会および自治体の住宅供給に依存していたが、なお増加する労働者の数に対応しきれてはいなかった。そこで川崎市は行政と民間企業の合同出資による住宅供給専門組織の設立を提唱した。この構想は市の社会課長島崎光輝らを中心に『文化住宅の建設に就て』★12 と題したパンフレットにまとめられ、南武鉄道や日本鋼管をはじめとする 9 社の賛同を取りつけた上で 1939 年 5 月、公民共同の住宅供給組織「川崎住宅株式会社」を創設した。また、設立に際しては同潤会から専務理事が顧問として招かれた。

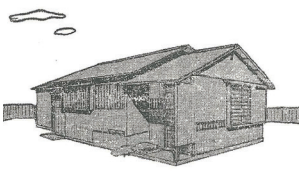
4-2 共同宿舎事業

川崎住宅はまず、とくに不足が顕著だった独身青年職工を住まわせる共同宿舎事業に着手した。このうち厚生寮、神明寮、天満寮については当時の『新建築』★13 誌上に、その詳細なプランや概観および内観写真が掲載されており、労働者の生活をより具体的に把握できる。

4-3 分譲住宅事業

工員宿舎に次いで、中丸子分譲住宅を筆頭に戸建ての分譲住宅地の事業も展開された。公園や公設市場といった公共設備を併せて整備する方針は時間的・経済的制約によって変更を余儀なくされたものの、『分譲住宅申込書』★14 には良質な住居であることを謳う「文化住宅」の文言が添えられた。この申込書に載せられた中丸子分譲住宅の平面図を、同潤会の川崎第二・三期職工向住宅の平面図（1-5 で触れた『工場向小住宅実例図集』に収録）と比較すると、おおよそ半分の住戸のプランが一致する。このことから、初期の分譲住宅事業は、同潤会の職工向住宅をフォーマットとして着手されたことが指摘できる。

［図 8］神明寮 A 棟外観



［図 9］元住吉住宅パース

4-4 川崎住宅株式会社のインパクト

川崎住宅株式会社が「労務者住宅供給三箇年計画」の遂行機関として資材の優先配当を受け事業を進める一方で、他の民間企業の住宅建設は資材不足により難航した。設立前は官公民共同の住宅供給組織の能力に懐疑的だった他の民間企業も、この段階になってその有効性を認め、川崎住宅株式会社の子会社として第二、第三の住宅会社（川崎住宅土地会社、川崎建物株式会社）が設立された。

第 5 章 住宅政策との同潤会

第 5 章では、第 2 章から第 4 章までに得られた知見をもとに、社会政策と同潤会の関係を整理する。1939 年に国によって策定された「労務者住宅供給三箇年計画」は、各自治体の住宅政策を一元化したうえで全国に再分配する施策であった。この実施に際し、同潤会は自ら進めていた職工向住宅事業をひな形として（1）国の住宅政策の策定、(2）各都道府県の建設計画の作成、(3）県営・市営住宅建設の各段階において重要な役割を果たしたことが明らかになった。

結章

本研究で得られた知見は以下の通りである。

(1）同潤会の事業は①応急復興住宅②中流階級向け住宅の質的追求③戦前の労働者向け住宅供給、と震災後を起点とする時間に応じて主題が移行し、とくに職工向分譲住宅以降の事業は、戦前の政策・経済および産業と密接な関係を持ちながら東京郊外の農村的風景を住宅地に置き換えた。

(2）1930 年代以降の川崎市では、同潤会、神奈川県、川崎市、民間企業が相互依存的に住宅供給を進め、神奈川県は委託、川崎市は事業誘致という形で住宅供給施策を同潤会に委ねた。1939 年に川崎市と市内民間企業によって設立された川崎住宅株式会社には顧問として同潤会理事が参画し住宅地建設に関するノウハウを提供した。つまり、川崎で採られた公的住宅供給は全て同潤会が介して実現していたのである。

(3）以上から浮かび上がってくるのは、戦時期の限定された時間・財源・物資のもとでの社会政策のインキュベーター（具現者）としての同潤会の像である。東京郊外住宅地形成が経済・産業・地理条件といった要素に規定されながら、多様な〈階層—社会—空間〉の集積として眼前に立ち現れたと捉えるのならば、1930 年代後半の同潤会を中心とした住宅供給主体の果たした役割は極めて大きかったといえる。

参考文献：★ 1 内田青蔵ら編『同潤会基礎資料 I ～Ⅲ』柏書房、1996 年、1998 年、2004 年（※★ 4,5,8 はこれに所収）★ 2 内田青蔵「同潤会の独立木造分譲住宅事業に関する基礎的研究–遺構調査を中心に–」『住総研 研究年報』No30、2003 年 ★ 3 越沢明「戦時下の住宅政策：労務者住宅供給三箇年計画とその実施状況ー神奈川県を中心にー」日本不動産学会『季刊 日本不動産学会誌 第 4 号』住宅新報社、1986 年 3 月 ★ 6 松山巖『まぼろしのインテリア』作品社、1985 年 ★ 7 川上悠介「戦前期における東京近郊の住宅地化に関する研究～岩淵町第一・第二土地区画整理事業について～」『日本建築学会関東支部研究報告集』2004 年 ★ 9「川崎市鳥瞰図」川崎市『川崎市史；資料編 3 近代』1990 年 ★ 10 川崎労働史編纂委員会『川崎労働史 戦前編』1987 年 ★ 11 川崎市『川崎市産業月報』1941 年 4 月号 ★ 13『新建築』新建築社、1943 年 3 月号、1944 年 4 月号 ★ 15 都市研究会『都市公論 第二十二巻第十一号』1939 年 11 月（★ 12,14 はこれに所収）