旧東京市縁辺部における不良住宅地区の発生 / 分布 / 変容

―近代日本における大都市膨張の一端として―

建築史・建築論研究室　佐藤 あやな

序章

0-1　研究背景

大正から戦前期にかけてのスラムは不良住宅地区と呼ばれ、東京にも広範囲に分布していた。近世から明治中頃まで都市下層民の住む場所は旧東京市内にあり、場所 / 性質的に連続するものであったが、関東大震災を契機に多くの都市下層民は旧東京市縁辺部に新たな居住場所を得た。当時の旧東京市縁辺部は田や畑のあるインフラが未整備な郊外地帯でありそれらが転用されて住宅地になった。ほぼ同時期に旧都市計画法で土地利用のゾーニングが決められるが、その強制力は弱く複合用途の市街地が形成され、住宅政策では公営住宅が建てられたが住宅不足を解決するほどの量ではなかった。

ところで現在、世界のほとんどのスラムは発展途上国の巨大都市に存在している。しかし東京は発展段階でスラムが解消した世界的に見ても稀な都市である。スラム問題の解決策として一般的にスラムクリアランスが行われるが、これは強い住宅政策の成果であり日本とは対照的である。

東京は徹底的なコントロールがされないまま今も膨張し自ら編成し続けている都市である。旧東京市縁辺部の不良住宅地区の発生 / 分布 / 変容を問うことは、都市膨張と弱い政策の系によって生まれた近代都市東京のメカニズムに迫ることであると考える。

0-2　既往研究と本論文の視座

戦前の不良住宅地区に関する研究はほとんど行われていない。近い視点の研究として、松山恵は明治期に三大貧民窟と呼ばれた四谷鮫河橋に関して、都市下層民の生活空間と土地の所有体系を明らかにしている。洪正徳は戦後の住宅地区改良事業候補地の変容を類型化し、特殊な地区としての不良住宅地区の都市構造に迫っている。都市下層民の研究は社会学の分野でとくに進んでいるが、これらはその生活が展開する都市と結びつけて捉えられるべきであり、都市史分野においてもインフォーマルな住宅地の開発による都市形成を捉える必要があり、これと都市膨張を相互に結び付けることが本論文の視座である。

図 1　1926 年亀戸の不良住宅地区

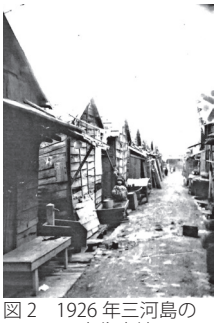

図 2　1926 年三河島の不良住宅地区

0-3　研究目的

本研究は以下の 3 点を通して、旧東京市縁辺部の不良住宅地区の実態をとらえ、大都市膨張の一端を議論することを最終的な目的とする。

①戦前の不良住宅地区に関する調査から旧東京市縁辺部の不良住宅地区の分布を示すこと。

②不良住宅地区の位置や居住者等の背景からその発生要因を明らかにすること。

③不良住宅地区の空間構成 / 土地所有の変化を合わせてみることによって、建物や土地に関して都市組織レベルで変容を明らかにすること。

0-4　研究対象 / 方法

研究対象は、1927 年の不良住宅地区改良法の制定に関連して東京府または東京市によって行われた旧東京市縁辺部の 3 回の調査（1926/1930/1934 年）で不良住宅とされた、1926 年調査の 62 か所、1930 年調査の 408 か所、1934 年調査の 185 か所を対象とする。これらを建物レベルで戦前の火災保険特殊地図にプロット / 復元 / 分析を行う。なお資料上の制限により旧東京市縁辺部のうち図 3 の濃灰部を地区をより詳細な考察の対象とする。さらにケーススタディとして 3 事例を取り上げ、土地台帳と住宅地図からその変遷を得る。

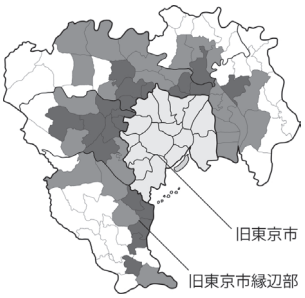

図 3 旧東京市縁辺部の不良住宅地区の分布
（濃灰部は詳細な考察の対象地）

1 章　膨張する都市東京の住宅問題

1-1　膨張する都市

東京の郊外と呼ばれる周辺地域は留まるところなく膨張を続けているかのように思える。これは江戸の開城以来現在までの連続的な現象として捉えることができる。はじめは江戸城から半径約 2km の範囲だったが、参勤交代による江戸への政策的人口集中や明暦の大火による新開の住宅地形成によって江戸末には江戸城から半径約 6km のほぼ旧東京市と同じ範囲まで膨張した。明治維新直後は人口が激減するもの

のその後は東京市内は高密化し、1932 年には市域を拡張し東京 15 区から現在の 23 区の範囲である 35 区、皇居から約 15-20km の範囲まで膨張した。

1-2　人口増加と住宅問題

東京の住宅市場を概観すると 1914 年頃からは絶対的な住宅の量が少ない「量的住宅難」であり、1930 年前後は恐慌によって全体に所得が下がり収入に見合った住宅が不足する「経済的住宅難」であった。住宅問題に対して政府は 1919 年から本格的な対策を始め小住宅改良要綱によってその方針を定めた。これを受けて公的には東京市営住宅に、民間には住宅組合に融資を行う。不成立に終わったが住宅会社法は一団地を一会社が計画 / 運営するものとして住宅難に面的な効果があると期待されていた。同潤会はこの住宅会社の原型とみることのできる組織である。

一方スラム改善は住宅問題として真っ先に取り組むべき課題であるとされており、法的には都市下層民の集住する地区に対して除却や土地収用を確実にし、改良をするために不良住宅地区改良法が 1927 年に制定された。

1-3　スラムクリアランスの画策と失敗

日本で行われたスラムクリアランスは明治期の神田橋本町や四谷鮫河橋での事業が挙げられるがこれは政府が開国にあたってとくに目立つ都市の癌を除去するようなものであり、潜在的な問題を解決したとはいえない。性質は違うが防火令（1881 年）や長屋建築規制（1889 年）は指定された地区の都市防火を目的としながら二次的にスラムを除却した。さらに結核予防法 / 市街地建築物法 / 都市計画法（1919 年）は保安や衛生を理由にスラムの除却を可能にする条項を含んでいたが、土地収用の方法に関する具体的な法整備が進んでいなかったためこれらが実際に適用されることはなかった。

1-4　不良住宅の把握と改良

政府は 1900 年頃から、都市下層民を把握をするために幾度もの調査を行う。やがてこれを改善するために不良住宅地区改良法によって、東京では同潤会によって猿江深町 / 日暮里、東京府によって三河島 / 西巣鴨の 4 か所で不良住宅地区改良事業が行われたが、不良住宅の全体数に対して実施された戸数はごくわずかであった。

2 章　都市下層社会の変化

2-1　職業の変化

都市下層民は都市のあるところに常に存在するが、近世では穢多や非人等のインフォーマルな職業に就く人で構成されていた。しかし時代とともに工場労働者等の収入が比較的安定した職業に就くようになり、極度の貧困は解消されていく。

2-2　住宅の変化

都市下層社会を構成する住宅は江戸期は表の町屋に対して裏側にある裏長屋であり、これは町人と職人の身分的な格差と直結していた。身分制が解体された後もこの構成は受け継がれ、明治以降新たに作られる都市下層民の住居も空間構成はほとんど変化しなかった。しかし、新しい建物形式や設備が取り込まれ、一部屋の大きさを比較すると徐々に大きくなる傾向があった。

2-3　分布の変化

都市下層民の居住地区は江戸期は一定の場所に決められていた。これは関東大震災を契機に一気に郊外部へ移動したといわれているが、明治期に行われた貧民窟ルポルタージュではすでに、都市下層民の分布の拡大が報告されていた。

3 章　不良住宅地区の分布

3-1　旧東京市縁辺部の不良住宅地区の分布

1926/1930/1934 年に東京府または東京市によって行われた不良住宅地区調査資料を用いて、戦前の不良住宅地区のある旧東京市縁辺部の火災保険特殊地図を区ごとに全てつなぎ合わせ、不良住宅をプロットし周辺環境と共にその位置を復元した。これにより 1926 年調査では 23 か所、1930 年調査では 108 か所、1934 年調査では 58 か所の計 189 事例をプロットできた。

3-2　不良住宅地区の分析

前節で得られた分布から、現在の地図に不良住宅位置を復元することが可能になった。さらに地形図、明治初期の迅速測図を重ねて読み取り、当時の不良住宅地区調査の情報とともに不良住宅の大きさや配置 / 周辺環境 / 地理的条件 / 土地利用の履歴を分析し、地区毎に 1 枚のカードを作成した。

図 4　不良住宅地区カード化一例

3-3　不良住宅地区の短期的な変容

カード化作業の結果、不良住宅地区調査が行われた時点（1926/1930/1934 年）と火災保険特殊地図が作成された年（1933-1939 年）が異なるため、調査から数年後の不良住宅の状態を観察できた。火災保険地特殊地図上に示された建物の形状や配置が、調査時のそれとほぼ同じ状態にあるとみなせる地区の割合は 1926 年調査では 21%、1930 年調査では 12％、1934 年調査では 56％であり、完全に消滅している

ものもあった。ほんの数年のうちに建物の状態が変わるものも多く、不良住宅地区の更新の速さ、言い換えれば居住環境としての不安定さを示唆しているように思われる。

3-4　不良住宅の建物形式 / 配置 / 空間構成の分析

不良住宅を構成する建物はほぼ普通長屋と呼ばれる長屋であるが、配置については平行配置しているものが 9 割以上を占めており、それらは隣棟間隔が狭い傾向にある。そのほかの配置としてごく少数であるが建物が井戸を囲うように並んでいるもの、向きに規則性がないものもあった。

明治期の旧東京市内の細民窟は裏長屋の 9 尺 2 間（間口 2.73 m奥行 3.64 m）の 3 畳もしくは 4 畳半一間が基本的な単位であった。大正期から戦前の旧東京市縁辺部の不良住宅では、町屋の表長屋に対する裏長屋の構成ではないが、多くが同じ 9 尺 2 間にあてはまり、建築形式上は非連続ではない。しかし、棟割長屋やトンネル長屋と呼ばれる、より狭隘で過密な型の建物も少なからず見られた。

4 章　不良住宅地区の発生

3 章で得られた地図へのプロットの成果から地形や周辺状況を読み取り、さらに調査資料中の居住者や建物、インフラ等に関する記述をもとに文献をあたり、当時の不良住宅地区の発生要因を考察した。

4-1　低湿な地形の土地

不良住宅地区のプロット結果を地形図の上に重ねると、不良住宅地区は河川の氾濫原や谷戸地形、崖下等地形的に低く湿った土地に位置しているものが多く、不良住宅地区の分布は東京の低湿な土地の分布を浮かびあがらせている。

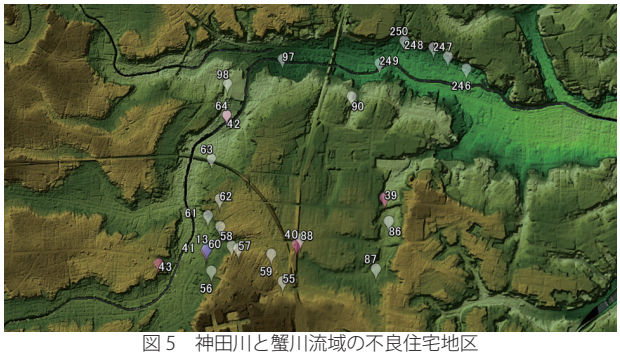

図 5　神田川と蟹川流域の不良住宅地区

4-2　周辺状況の性質

不良住宅地区の周辺に多いのは工場 / 線路 / 墓地 / 火葬場 / 屠場 / 空地であった。工場地帯周辺は、工場労働者が周辺地域に集まったことによると考えられる。線路脇 / 墓地 / 火葬場は一般に嫌われる場所であり家賃が安いことに起因すると考えられる。屠場は、被差別階級であった穢多が屠殺に関わる仕事に就いていたため周辺に彼らの住宅が集められた。

4-3　居住者の性質

居住者の職業も不良住宅地区の形成の要因になっていたと考えられる。具体的には穢多 / 馬力運送業者 / バタヤ関係 / 朝鮮人 / 職人等であった。これらは主に職業集団が集住した地区一帯が不良住宅地区に指定される場合があることを示している。地区自体が被差別部落である場合もあるが、一般的には収入の低さと住宅の不良化が関係している。

4-4　関東大震災の影響

関東大震災による火災の延焼はほとんど旧東京市内で収束したが、震災後に市内から移住した人も多く、またそれに応じて地主が移住を見込んで建てた住宅、罹災者が自力で建てたバラックも不良住宅に含まている。いずれも建物の材料が不足する時期に建てられたものであるため、非常に質が悪い。

4-5　家屋の老朽化

不良住宅の中には築 50 年以上経つものも含まれ、震災で倒壊を免れてもその構造は限界に近いものが多かったと推測される。老朽化した建物が建て替えられず残るのは、家賃の滞納によって家主が建物の修繕を怠ることで促進される。

4-6　下水道の未整備

旧東京市縁辺部の下水道設備は 1921 年以降に計画され下水管を地下に埋設するような工事が始まった。それまでは溝を下水路として用いていたが、水の滞留や匂い、病気の蔓延等、衛生的に問題があった。1930 年代になっても工事が始まらない場所も多く、上水道に比べて敷設は極めて遅かった。

4-7　鉄道の郊外部敷設

都市下層民が旧東京市の外側に移動したのは鉄道敷設による影響が大きい。東京市内に職をもつ都市下層民はより安い家賃の地域から通勤が可能になる。都市に接続しながら職を得て、その通勤が可能な範囲の際まで都市下層民は広がった。

5 章　不良住宅地区の変容

不良住地区の戦後の帰趨を記述する資料はほとんどなく、個別の変容または解消の過程を追うことは極めて困難である。そうした中で、3 章で検討した不良住宅地区のうち、網羅的に今日の景観もみたうえで、一地区内の不良住宅数が多く、資料が得られ、類型的にも異なると思われる 3 か所を抽出し、とくに 1930 年代から 50 年代における建物と土地所有の変遷に注目して、不良住宅地区が解消もしくは残存する過程をケーススタディ的に追跡した。

5-1　荒川区南千住 6 丁目の不良住宅地の変容過程

南千住 6 丁目の限定された範囲で地区の生活 / 保険状況に関する非常に詳細な調査が行われており、多くの情報が得られるためこの地区を選定した。この地区には「旭館」と呼ばれる当時府下唯一の 80 戸建のトンネル長屋があった。旭館は三畳一間で通風採光が悪く居住環境は劣悪であり、1935 年には 20 戸程しか部屋が埋まっておらず、その翌年旭館は取り壊された。不良住宅のある土地は旭館の取壊しとともに

合筆 / 分筆により改編され、私道が通されている。またこの土地の所有者は南千住で有力な土地所有者であることが明らかになった。これによって接道条件などが改善され、地価が上昇し、劣悪な貸家から状況がかなり改善された可能性がある。すなわち地主が自身の利益を追求することで不良住宅地区が改善されていく事例とみることができるだろう。この地区はその後戦災によって焼失したが、再び長屋が建つことはなく、戸建て住宅が建てられ都市下層民が地区から出ていったと考えられる。

5-2　足立区千住 5 丁目の不良住宅地の変容過程

千住 5 丁目の事例は荒川放水路の開削によって移転させられた人が集住する地区である。長屋や木賃宿等があり、多くの都市下層民が居住していた。この地区のうち半分以上の面積が戦時中疎開空地帯に指定されて建物が除却され、東京都はその土地を借地した。戦後、借地権は元の地権者に返されるが、除却後に都市下層民が戻ることのできるような長屋は建てられず戸建て住宅等が建った。一方、疎開空地で除却されなかった隣の街区の不良住宅地区には狭小な長屋が建っていたが、戦後まで不良住宅に指定された建物が残り、1961 年に長屋の時と同じ広さの間口約 3m、奥行約 7 mに土地が分筆され、極小の戸建て住宅が建ち、今も残っている。

この事例では一方は建物疎開によって建物が除却され、借家層が流動化し不良住宅地区は解消した。もう一方は不良住宅とされた長屋の一部屋と同じ大きさで戸建て住宅に更新され、居住者が在住地主となって定着化したことにより狭隘な環境が固定されてしまった。この地区は戦災にあっていないため、両者が対照的な変容を遂げていることがわかる。

5-3　品川区大井鎧町の不良住宅地の変容過程

大井鎧町の事例は大井町駅に近く、鐘ヶ淵紡績の大工場に隣接する地区であり、不良住宅には工場労働者が居住していたと考えられる。地区内には多くの長屋が建ち並んでいたが、大井隣保館 / 授産所 / 診療所が隣に建てられており、政府からもこの地域一帯は救済が必要であるとされていたことがわかる。この地区の建物は戦災によって焼失する。戦災後工場は撤退し、大井町の駅前は商業の中心地として発展する。

不良住宅地区のある土地の所有は、戦中まで明治期の畑地の時から連続していたが、戦後 1947 年から宅地の分筆が進み在住地主が増加する。このときこの地区は戦災復興土地区画整理の事業地に指定されており、バラックが建っていた。この状態で、地主は借家による土地経営をするよりも土地を分筆して売却することが適当だと判断し、バラックの住人に土地を売却したと考えられる。また区画整理されると街区の裏になる土地がほとんどなくなり、戸建て住宅や商店が建てられ長屋が再び建つことはなかった。

この事例では、戦災を受け工場がなくなり地理的環境が変化したことと、基盤整備が行われることによって土地所有構造が変化し、不良住宅地区が解消したと考えられる。

結章

本研究では以下の知見が得られた。

(1) 東京の旧東京市縁辺部の不良住宅地区の分布を建物レベルで復元することができた。不良住宅が長屋であることや、同じ大きさの単位の住宅が多いこと、街区の裏側に位置していること等、建物の形式上は東京市内にあった貧民窟を再現しているようであったが、表の町屋と裏長屋にあった主従関係を持たないために地区一帯が均一的で、広い範囲で不良な地区を形成することが多いと考えられる。

(2) 不良住宅地区の分布は東京の低く湿った土地をトレースする結果となり、地形そのものが不良住宅地区の発生要因として挙げられるだろう。工場地帯は水が得られるところに立地する傾向があるが、不良住宅地区も工場等の都市下層民に職を提供する場所の近くに形成される。職を得られるところであれば住宅が老朽化していても、下水道の整備が進んでいなくても構わず不良住宅が発生したと考えられる。

(3) 不良住宅は第二次世界大戦を契機に大きく変容する。戦災で建物が失われると、再びその土地に不良住宅が建つことはなかった。戦災を経験した土地のうち、基盤整備される地区は街区の裏がなくなり一帯が高度利用されるようになる。基盤整備されない地区は土地の分譲が進んだり、長屋ではなく戸建て住宅やアパートが建てられる。これらは戦後になると土地所有者は家賃の取り立てにリスクのある借家経営をやめ土地を貸す土地経営のみを行うか、もしくはすぐに収入を得るために土地を売却することが多かったと考えられる。一方、戦災を受けずに基盤整備されなかった地区は、極小の大きさのまま長屋から戸建てに改編された事例があり居住者自らが出来るだけの改善をしたと捉えることができ、これは戦後の持ち家政策の影響が表れているとも捉えられる。戦後の旧東京市縁辺部で不良住宅地区が消滅したのは、土地所有構造の変化が一つの要因として挙げられるだろう。

以上から浮かび上がってくるのは、東京は旧東京市縁辺部の不良住宅地区の発生とそれが解消するプロセスを経験し、戦後の、地形的要因を無効化しながら膨張する基礎を作りあげたとも捉えることができる。本研究は大正期から戦前期の不良住宅地区の実態を明らかにしたがその住人が戦後どこに移動したかについては不明のままであり今後の課題である。

主要参考文献
東京府学務部社会課『東京府郡部不良住宅地区調査』1928 年 / 東京府社会課『東京府郡部に於ける集団的不良住宅地区調査』1930 年 / 東京市社会局『東京市新市域不良住宅地区調査』1936 年 / 横山源之助『日本之下層社会』教文館 1899 年 / 小田内通敏『帝都と近郊』大倉研究所 ,1918 年 / 社会福祉調査研究会編『戦前日本の社会事業調査』勁草書房 ,1983 年 / 渡邊周一『同潤会基礎資料 第一、二、六、七、九巻』柏書房 ,1996 年 / 藤森照信『明治の東京計画』岩波書店 ,2004 年 / 東京都立大学都市研究会（編）『都市構造と都市計画』東京大学出版会 ,1968 年 / 中川理『重税都市』住まいの図書館出版局 ,1990 年 / 越沢明『東京の都市計画』岩波新書 ,1991 年