

## 第二次世界大戦期イギリスにおける戦後再建と住宅問題

### ——報告『住居の設計』（1944）をめぐって——

椿 建 也

#### 1. はじめに

##### (1) コンセンサス論の当否

第二次世界大戦は、20世紀イギリス史における重要な転換点をなしている。イギリスでは、保守党の W. チャーチルに率いられ、労働党の参加をみた挙国一致の戦時連立政府が、国民的な基盤の上に立った国家動員体制を築き、統制的な戦時経済を運営しながらこの戦いに臨んだ。ドイツ空軍の都市爆撃によって前線と銃後の別が取り払われ、文字通り総力戦となった大戦は、経済を疲弊させ、イギリスに多大な人的、物的損失をもたらした。しかしその一方で、戦争によって犠牲を強いられた国民の中から、この反ファシズムの戦いを契機として、より民主的な戦後社会を求める声が起こり、政府にとっても、戦後再建が重要な政治課題となったのである。こうして、総合的な社会保障計画を提唱したベヴァリッジ報告（1942）の刊行にみられるように、国内に戦後改革の気運が高まった。

大戦が終結した1945年には、イギリスの戦後を方向づける総選挙が実施され、C. アトリー率いる労働党が、戦争を勝利に導いたチャーチルの保守党を退けて政権についた。労働党政府は、基幹産業の国有化を含む混合経済の導入、さらに国民保健サービスの創設や社会保険の拡充を通じた総合的な社会保障制度の確立、完全雇用の達成など諸分野の改革を実現した。このため、第二次世界大戦にはじまる1940年代は、戦後イギリス社会の枠組み（社会民主主義と修正資本主義）を築いた画期とみなされている。

ところで、近年のイギリス現代史研究では、この戦後再建の過程について、コンセン

サス consensus の形成と、それを支えた専門家の台頭 professionalisation という観点からの解釈がよくなされる。これは、とりわけイギリスのような民主主義国においては、国民全体を巻き込む総力戦となった第二次世界大戦が、社会改革への大きなインパクトとなり、その改革の方向や実際の政策の立案、実施にあたって、諸分野の専門家の影響力が大きかったとする考え方である。コンセンサスの有力な提唱者である P. アディソンによれば、イギリスでは、反ナチスドイツを軸によりやく国論の統一がなり、労働者階級の協力を確保しながら戦時体制の強化がはかられたわけだが、その際、一方で、連立政府に加わった労働党首脳が、いわば内部から社会改良政策の立案に参画していったとされる。他方、国民の間にも、空襲や配給制度などの共通体験を通じて、階級を超えた連帯感の形成がみられ、その中から、よりよい、公正な社会を望む声が強まった。例えば、ベヴァリッジ報告の国民による熱狂的受容は、その証左とされる。アディソンは、こうして大戦終了までに、イデオロギーを超えて、政府、政党、国民の間に社会政策（総合的な社会保障、完全雇用、教育改革等）の実施に関する実質的な合意、すなわちコンセンサスが形成されたと主張したのである。1945年に成立する労働党政府は、このコンセンサスの正統なる継承者であった<sup>1)</sup>。

一方、H. パーキン<sup>2)</sup>は、20世紀に入り、ホワイトカラーや専門職の新中間層が拡大することによって、イギリスの古典的な階級社会が変質を遂げたと考えている。その結果、むしろ教育と訓練によって資格を得る諸分野の専門家層や職能集団が台頭して、お互いにその専門や技能に基づくサービスを提供する職能社会が到来し、彼らはその専門性を買われて、次第に政府の政策立案過程に様々な形で関与するようになったという。パーキンは、特に教育、建築、都市計画、福祉を取り上げ、こうした分野の専門家が、第二次世界大戦後の社会改革の実現に大きく貢献したと主張して、コンセンサスの考え方を支持したのである<sup>2)</sup>。

このコンセンサス論に対しては、その形成を疑問視する研究も現れている。この中には、労働党が、戦後再建の実現に果たした役割を、より積極的に評価しようとするものが多い。例えば、戦時連立政府による政策立案過程を分析した K. ジェフリーズは、保守党と労働党の間の、社会政策をめぐる深い懸隔を指摘している。結局戦時中に実現したのは、比較的穏健な教育法と、むしろ戦時経済によって要請された家族手当法の二つにすぎず、より包括的な社会改革の内容とその実施は、1945年の労働党政府の政策や

1) P. Addison, *The Road to 1945. British Politics and the Second World War* (London 1977), p.14 and passim. さらに K. O. Morgan, *Labour in Power 1945-1951* (Oxford 1984), especially Ch (apter)s 2 and 4 も参照されたい。

2) H. Perkin, *The Rise of the Professional Society. England since 1880* (London 1989), Chs 7 and 8.

イデオロギーをよりよく反映したものであったというのである<sup>3)</sup>。同様に、労働党の教育、保健、社会保障の分野における戦後再建案を検討した S. ブルックは、国民医療の完全な社会化をはじめとして、労働党がより急進的な政策綱領を作成していた事実を明らかにしている<sup>4)</sup>。さらに、C. ウェブスターは、国民保健サービスの成立過程に関して、コンセンサス論によるアプローチが、英国医師会と政府官僚との協調関係を強調するあまり、労働党政府の保健相 A. ベヴァンや労働運動がその成立に果たした役割を軽視する結果になったと批判している<sup>5)</sup>。このように、第二次世界大戦期のイギリスにおける戦後再建の過程の分析は、一面、このコンセンサス論の当否をめぐる争われているといえることができる。

## (2) 本稿の課題

本稿では、こうした議論を踏まえて、これまであまり詳細な検討の対象にはならなかったこの時期の住宅問題について考えてみたい。そもそも、第一次世界大戦期に深刻な住宅不足を経験したイギリスでは、1919年に、地方当局に対する中央政府の建設補助金が初めて認められた。これを機に地方自治体を主体とする公営賃貸住宅の本格的供給が開始され、戦間期の20年間におよそ120万戸が建設された。一方、特に1930年代を中心に、個人の住宅取得を目的とする民間部門の住宅建設も盛んに行われ、戦間期に、およそ290万戸の持ち家が新たに住宅ストックに加わった<sup>6)</sup>。

また、田園都市に代表されるように、イギリスの住宅、住宅地づくりに関する思想は、荒廃した既存の都市から離れたところに、自然豊かな理想の住環境を実現しようとする潮流が支配的であった。例えば、田園都市理念の発展と普及に努めた都市農村計画協会は、もちろん職住一致で、適正規模の都市の建設を理想としたが、その一方で、常に低密度による住宅地開発を奨励し、庭付き戸建て住宅の供給を提唱した。地方自治体、民間部門の別を問わず、戦間期に急増した郊外住宅地の開発も、この考え方を受け継いだものとされている<sup>7)</sup>。ところが、1930年代に入ると、建築のモダニズムのイギリスへの

3) K. Jefferys, 'British Politics and Social Policy during the Second World War', *The Historical Journal*, Vol. 30 No. 1 (1987), pp.123-144.

4) S. Brooke, 'The Labour Party and the Second World War', in A. Gorst, L. Johnman and W. Scott Lucas (eds), *Contemporary British History 1931-1961. Politics and the limits of policy* (London 1991), pp.1-16.

5) C. Webster, 'Conflict and Consensus : Explaining the British Health Service', *Twentieth Century British History*, Vol. 1 No.2 (1990), pp. 117, 133-139.

6) M. Bowley, *Housing and the State 1919-1944* (London 1945), passim ; J. B. Cullingworth, *Housing and Local Government in England and Wales* (London 1966), Ch. 1.

7) A. Sutcliffe (ed.), *British town planning : the formative years* (Leicester 1981), passim ; M. Swenarton, *Homes Fit for Heroes. The Politics and Architecture of Early State Housing in Britain* (London 1981), especially Chs 1 and 5.

浸透に伴って、こうした郊外型、分散型の住宅地が批判の対象となり始めた<sup>8)</sup>。第二次世界大戦は、戦後に向けて、住宅のあり方を改めて問い直す機会を与えたのである。

大戦中の戦災で甚大な被害を蒙った住宅の復興は、確かに戦後再建期における社会政策の重要な分野の一つであった。例えば、ベヴァリッジ自身、「陋隘」Squalor（劣悪な居住状態）を五悪の一つに数え、住宅と都市計画を、彼の構想する総合的社会政策の重要な一環とみなしていた<sup>9)</sup>。

ドイツ空軍の爆撃によるイギリス国内の被災家屋は約400万戸に上り（既存の住宅ストックは、全体で1200万戸余）、総戸数のおよそ3分の1が何らかの被害を受けたことになる<sup>10)</sup>。また、戦時に伴って一般の住宅建設は停止されたが、その一方で、1939年から45年にかけて、約100万人の人口増加があり、戦後深刻な住宅不足が予測される場所であった。このため、国民にとって、戦時を通じて住宅問題が最大の関心事であり続けた。そして、建築家や都市計画家を中心とする住宅問題の専門家の間では、この戦災を千載一遇の機会とみて、スラムの一掃、老朽化した市街地の刷新によって一気に国民の居住環境の改善をはかろうとする考え方が広まりをみせていた。こうして、第二次世界大戦期のイギリスでは、戦後の住宅のあり方をめぐって広範な議論が展開されたのである。

戦時連立政府は、この国民全般にわたる住宅問題への強い関心に応えて、1942年、戦後住宅の設計および住宅地計画を考えるため、専門家、女性団体代表などを招いた諮問委員会を設置して、その報告を求めた。戦時期の住宅にする様々な議論の一つの到達点をなすのが、この委員会の報告『住居の設計』であり、戦後住宅のあるべき姿を示した青写真として、住宅に関する当時の「最も重要な文書」となった<sup>11)</sup>。

そこで本稿は、この『住居の設計』を取り上げ、その成立過程、報告内容および刊行後の反響を分析する。そのうえで、この報告を戦時の住宅政策立案過程の中に位置づけ、果たしてこの時期の住宅復興の問題を、コンセンサス論の枠組みで捉えることができるのかどうかを考える。以下、報告の成立過程を概観したうえで、その内容の検討にはிரいたい。

---

8) A. Jackson, *The Politics of Architecture. A history of modern architecture in Britain* (London 1970), Ch. 5.

9) W. H. Beveridge, *The Pillars of Security* (London 1943), pp. 167-174 and passim.

10) G. D. N. Worswick and P. H. Ady (eds), *The British Economy 1945-1950* (Oxford 1952), p.21.

11) J. R. Short, *Housing in Britain. The Post-War Experience* (London 1982), p.44.

## 2. 報告の成立過程

ナチスドイツによるイギリス本土の空襲が一段落した1942年春、保守党のW. チャーチルを首班とする戦時連立政府は、戦後住宅の設計および住宅地計画について検討を開始することを明らかにした。同年4月、保健大臣 Minister of Health の諮問機関である中央住宅審議会の下に設けられたのが、「住居の設計」小委員会 Sub-Committee on the Design of Dwellings である。委員会を構成した計20名のメンバーは、それぞれ住宅問題に関わりの深い分野から任命された。議長を務めたダドリー卿は、イギリス鉄鋼業界の有力者であったが、住宅改良に長年携わったその経験を買われた。委員会の中核を担ったのは4名の建築家、すなわち、L. H. ケイ（リヴァプール市建築課長兼住宅局長）、L. ド・スワソン（ウェリン田園都市のプランナー）、J. アドバガム女史（ロンドン・フラム住宅協会建築担当）、そして女性初の保健省建築技官の J. レーデボアである。建設業界からは労使それぞれの代表が、また住宅産業からは、住宅金融組合の重鎮、H. ベルマンほか1名が選出された<sup>12)</sup>。さらにとりわけ女性の間で住宅問題への関心の高いことを反映して、M. ロイド・ジョージ議員、女性住宅審議会<sup>13)</sup> 幹部2名を含む6名の女性代表が加わり<sup>14)</sup>、またカーディフ市の公衆衛生監督官 J. グリーンウッド・ウィルソンをはじめとする5名は、地方自治体の立場を代表していた<sup>15)</sup>。

委員会に当初与えられたのは、保健省発行の既存の住宅建設マニュアルを検討して、その改善の余地を探るという極めて限定的な課題であった<sup>16)</sup>。ところが、第1回会合の席上、この諮問事項 terms of reference を不服とする意見が委員の大勢を占め、議論の結果、「国民全般の住居の設計、計画、配置、建築基準および設備について提言を行う」

12) 経営者側は J. バート（有力な建設会社、ジョン・モウレム社取締役）、労働側は R. コボック（全国建築工労働組合連盟総書記）、もう一人はロンドンの不動産鑑定士で、長く治安判事を務めていた J. A. F. ウォトソン。

13) 女性住宅審議会は、1937年に設立された保健大臣の諮問機関で、各種女性団体の住宅問題に関する見解を調整して、大臣に伝える役割を果たした。大戦当時、カトリック社会ギルド、女性電気協会、保守党女性委員会、自由党女性連盟等、およそ30の団体が加盟していた。

14) サンダーソン夫人（女性住宅審議会会長）、M. M. ドラー（女性住宅審議会副会長）、C. クック（女性協同組合ギルド総書記および職業婦人協会常設合同委員会副会長）、E. グーチ（全国農業労働者組合会長 E. G. グーチ夫人）、M. E. ホウワース。なお、女性代表の充実の裏には、女性団体のロビー活動があった。当初、女性だけの別個の委員会を設けて審議を行うという案も出されたが、団体間の意見調整がつかず、実現しなかった。Public Record Office（以下 P.R.O. と略）HLG 36 / 16, Central Housing Advisory Committee Minutes No.18 (17 July 1942), Minutes No.19 (19 October 1942) and 'Women's Representation' (P.W.10) (no date).

15) M. E. ミッチェル（マンチェスター市議会議員）、また A. E. マンクス、S. ウィリアムスおよび J. W. ロバートソン・スコットは、いずれも農村住宅の専門家。

16) P.R.O. HLG 36 / 16, Central Housing Advisory Committee Minutes (20 March 1942).

という修正案が提起された。これが中央住宅審議会の承認を得るところとなり、委員会は、この新たな諮問事項を受けて作業を開始することになったのである<sup>17)</sup>。

1942年4月から44年2月にかけて、計12回の会合が開かれたが、この間、委員会はまず、地方自治体およびその連合組織、専門家集団やヴォランタリー・グループ（とりわけ女性住宅審議会、女性住宅管理人協会等の女性団体）を中心とする70余りの外部諸団体から、書面ないし面談を通じて意見聴取を行った。こうした証言の中には、当時実施された各種の住宅意識調査の結果も含まれており、既存の住宅に関する不満や改善要求、あるいは望ましい住宅のあり方などについて、一般市民の率直な声を伝えていた<sup>18)</sup>。同時に、委員会内には、複数のパネルが設けられ、住宅デザインの諸側面に関する専門的検討もなされている。例えばそのひとつ、フラット（アパート）・パネルは、リーズ市当局が、中心部再開発事業の一環として、1930年代末に建設した先駆的なクウォリー・ヒル集合住宅団地を見学し、各戸に設置された最新式のゴミ処理システムやエレベーター設備に注目していた<sup>19)</sup>。

一方、個々の住宅の供給を超えた総合的な住宅地計画の問題は、都市計画との密接な関連を示唆していた。このため委員会と並行して、ケイ、ド・ソワソン、レーデボアら委員会の建築家メンバーは、都市農村計画省 Ministry of Town and Country Planning から、T. シャープやW. ホルフォード（ともにイギリスを代表する都市計画家）の参加を得て共同研究グループを発足して、この課題の検討を行った<sup>20)</sup>。

戦後再建に向けた当時の国民的盛り上りを背景に、順調に作業を進めていた委員会であったが、最終段階に入り、思わぬ方面からその審議への干渉を招くことになった。戦時の建築コストの高騰を重くみた時の保健相 E. ブラウンが、固まりつつあった委員会報告に伴う諸々の住宅設備の改善、居住水準の引き上げの費用計算と優先順位の設定を求めてきたのである。これに対して、ダドリー卿は、「費用の問題で、委員会の答申が

---

17) P.R.O. HLG 37 / 62, Central Housing Advisory Committee Sub-Committee on the Design of Dwellings Minutes No.1 (3 April 1942); HLG 36 / 16, Central Housing Advisory Committee Minutes No.17 (17 April 1942).

18) 例えば、'Evidence submitted by the R.I.B.A. to the Sub-Committee on the Design of Dwellings of the Central Housing Advisory Committee of the Ministry of Health', *Journal of the Royal Institute of British Architects*, 3rd Series Vol. 49 No. 2 (October 1942); Society of Women's Housing Managers, *Memorandum drawn up at the request of the Sub-Committee of the Central Housing Advisory Committee of the Ministry of Health on the Design of Dwellings* (London 1943); Mass-Observation, *An Enquiry into People's Homes* (London 1943) を参照されたい。

19) このフラット開発については、R. Finnigan, 'Council Housing in Leeds, 1919-39: social policy and urban change', in M. Daunton (ed), *Councillors and tenants: local authority housing in English cities, 1919-39* (Leicester 1984), pp.138-142 (深沢和子・島浩二訳『公営住宅の実験』(ドメス出版 1988)、233-240 ページ) を参照されたい。

20) P.R.O. HLG 37 / 65, Ministry of Health and Ministry of Town and Country Planning Joint Study Group to consider Section V of the Evidence submitted to the Sub-Committee on the Design of Dwellings Minutes and Papers (1943).

損なわれる」ことに憂慮の念を表明し、委員会として、提言内容はすべて必須事項である、との姿勢を堅持した<sup>21)</sup>。この不協和音の最中、委員のひとり、グリーンウッド・ウィルソンは保健相に、次のように書き送っている。

「もし委員会の提言が法外な、あるいは野心的なものとなみなされるとすれば、それは各委員が、意識的に、あるいは無意識のうちに、比較的広い諮問事項に感化されたためだと思われま…我々が、最終的な報告の作成に取り組みつつあるこの段階に至って、その範囲を労働者階級向けの住宅に限定せよ、との御提案には、なんとも寒々しい思いがいたしました。」<sup>22)</sup>

保健相による水面下での干渉は、明らかに委員会の活動に制約を加えようとするものであり、戦時連立政府の戦後再建に対する姿勢に疑問を抱かせるものであった。

### 3. 報告の提言内容

1944年7月、2年におよぶ審議を経て、委員会報告『住居の設計』*Design of Dwellings*（議長の名を冠して、ダドリー報告とも呼ばれる）が発表された<sup>23)</sup>。報告は冒頭、「通常、地方自治体によって供給される諸種の恒久住宅」を対象としながらも、同時にその包括的な提言が、広く民間部門の住宅建設をも視野に収めたものであることを謳っていた。さらに報告は、その提言に先だって、戦後の住宅供給計画の主体となる地方自治体すべてに対して、専門の建築家の登用を呼びかけて、次のように述べた。

「往々にして、従来の公営住宅団地に求められたのは、せいぜい「目立たない」ということであった。我々は今後、地方自治体が積極的に都市と農村の美観に資するよう、心がけて取り組むことを望む。」<sup>24)</sup>

次いで、報告のもつ意義が明らかにされた。すなわち、イギリスでは、第一次世界大戦を重要な契機として住宅水準の注目すべき向上がみられ、1919年から39年にかけて400万戸の住宅建設が行われたが、その間にも、上下水道や電気、ガスの広範な普及に伴って、炊事、洗濯等の家庭内作業の仕方が変わり、以前にも増して労働節約的な設備の整った良質の住宅に対する要求が高まりつつある。それゆえ、大戦によって、再度、

21) P.R.O. HLG 37 / 62, Central Housing Advisory Committee Sub-Committee on the Design of Dwellings Minutes No.8 (24 September 1943) and Minutes No. 9 (29 October 1943).

22) P.R.O. HLG 37 / 64, Letter J. Greenwood Wilson-Ernest Brown (16 October 1943).

23) Ministry of Health, *Design of Dwellings. Report of the Design of Dwellings Sub-Committee of the Central Housing Advisory Committee* (HMSO 1944).

24) *Ibid.*, para (graph). 21.

大規模な住宅供給計画が要請されている今こそ、住宅および住環境の問題を再検討して、戦後住宅の新しいあり方を提言することが求められているというのであった<sup>25)</sup>。

報告は大きく分けて、二つの部分からなっていた。第一に、住宅そのものに関わる部分では、大きく二つの問題点が指摘され、戦後住宅の設計と住宅供給のあり方について、いくつかの基本的な提言がなされていた。第二に、住宅地計画に関わる部分では、計画的な住宅地開発を通じた住コミュニティの創出について重要な考え方が提起されることになった。

既存の住宅が抱える主要な欠陥のひとつは、その多くが狭く、十分な居住空間を欠いていることであった。そのため、家庭内の諸機能がうまく分離できず、それが家事の合理化を妨げる要因にもなっていた。委員会に寄せられた証言の多くもこうした点に触れており、戦後に向けて、なによりも十分な居住空間が必要とされ、またその合理的な配置のあり方が模索されたのである。そこで報告はまず、戦後住宅の基本的な設計指針を示した。これによって5人家族向きの標準的な3寝室住宅の場合には、1階に、基本的に二部屋を設けて、食事に関わる行為とそれ以外の日常的団欒を区別すること、また必要に応じて、洗濯その他の汚れ作業には別にスペースを確保すること、さらに浴室と洗面所（水洗トイレ）はそれぞれ独立させて、寝室ともども2階に設置すること、などが求められることになった<sup>26)</sup>。

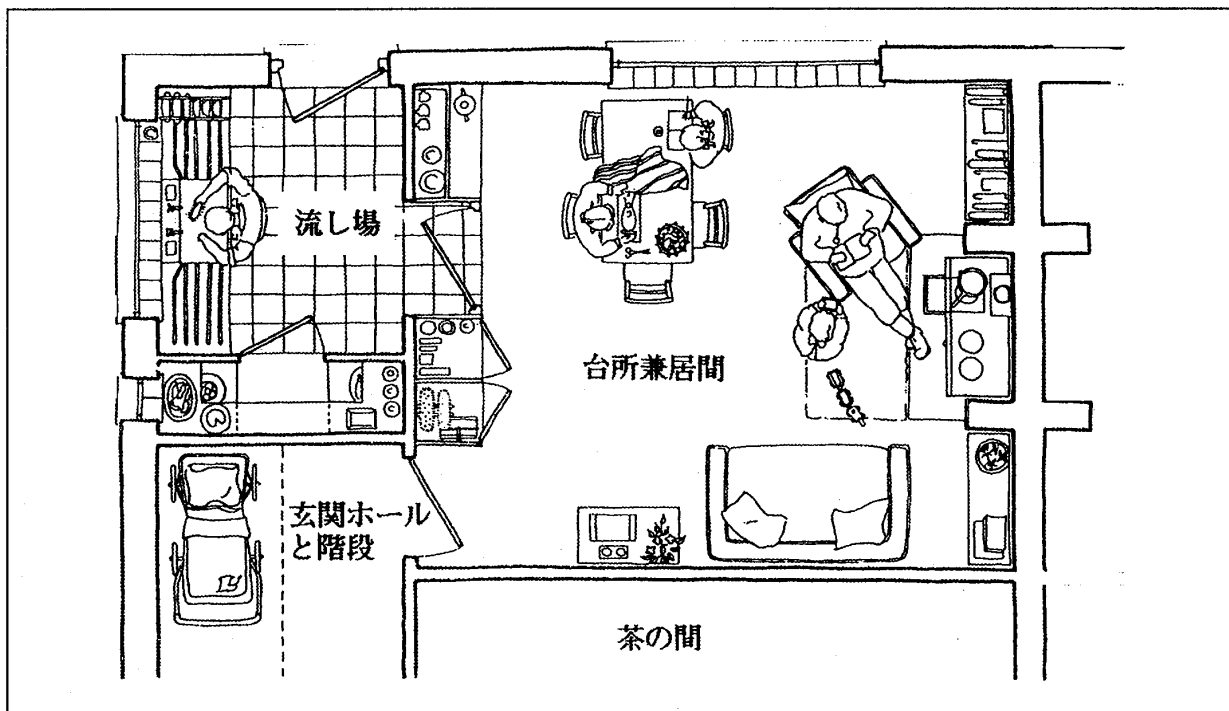
次に、この基本的指針を満たす、より具体的な住居プラン（間取り）のあり方が検討された。その際、女性団体からも要望の強かった家事労働の軽減をはかるという点から鍵となったのが、台所と食事室や居間との関係をめぐる1階部分の配置であった。結果として報告では、住み方の違いに応じて三種類の可能性を示したモデル・プランが提案されることになった。第一のプラン（台所兼居間タイプ）は、暖炉を調理や暖房のための唯一の熱源（石炭使用）とする広めの、伝統的な台所兼居間を中央に配し、これに洗い物専用の流し場 *scullery* と独立の茶の間 *sitting room* を隣接させた従来型の配置であり、既にガスや電気の普及の著しかった都市部よりは、むしろ農村部の住宅を対象としたものであった（図1）。これに対して第二のプラン（専用キッチンタイプ）は、食事用の空間（アルコーヴ）の備わった大きめの居間に、炊事洗濯等の家事作業専用の台所 *working kitchen* を接続した型であり、アルコーヴと台所との関係に配慮した機能的な配置がみられた（図2）。さらに第三のプラン（ダイニング・キッチンタイプ）は、居間

25) *Ibid.*, paras 9, 12-13.

26) *Ibid.*, paras 27, 36-41, 46. 3寝室以上の住宅の場合には、2階は浴室兼洗面所として、階下に第二のトイレを設けることが望ましいとした (*ibid.*, para. 47)。

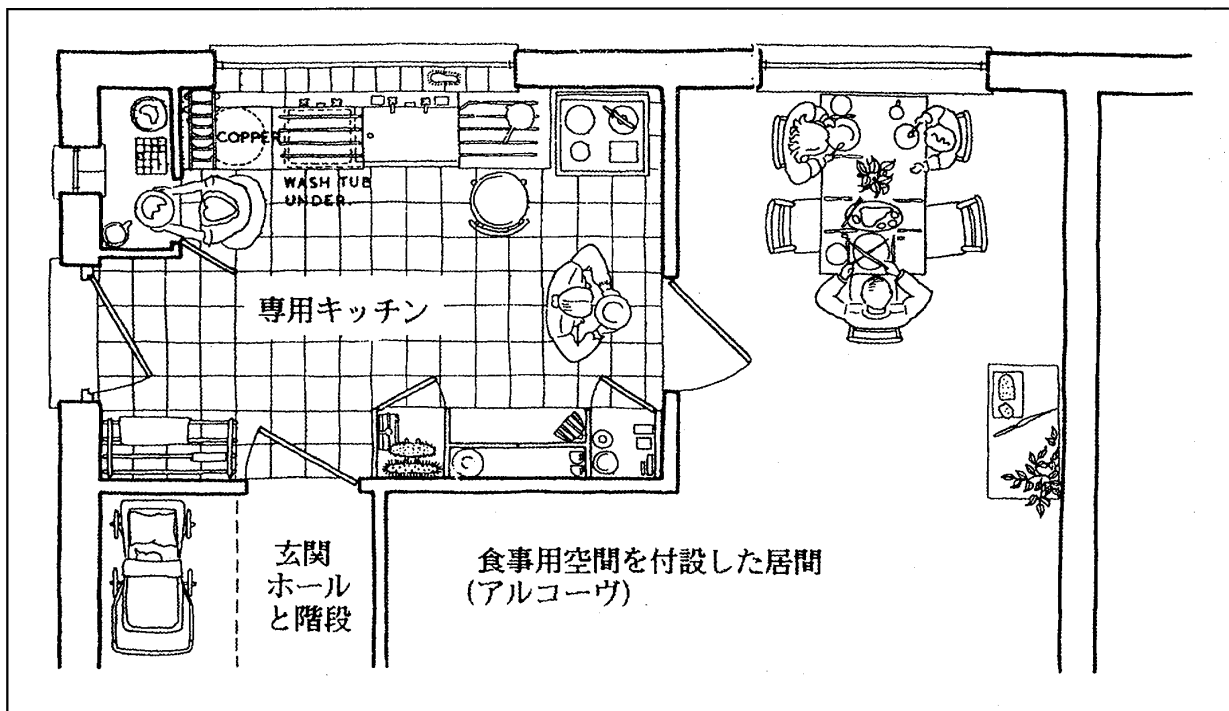


図1 3寝室住宅の1階部分のプラン—台所兼居間タイプ



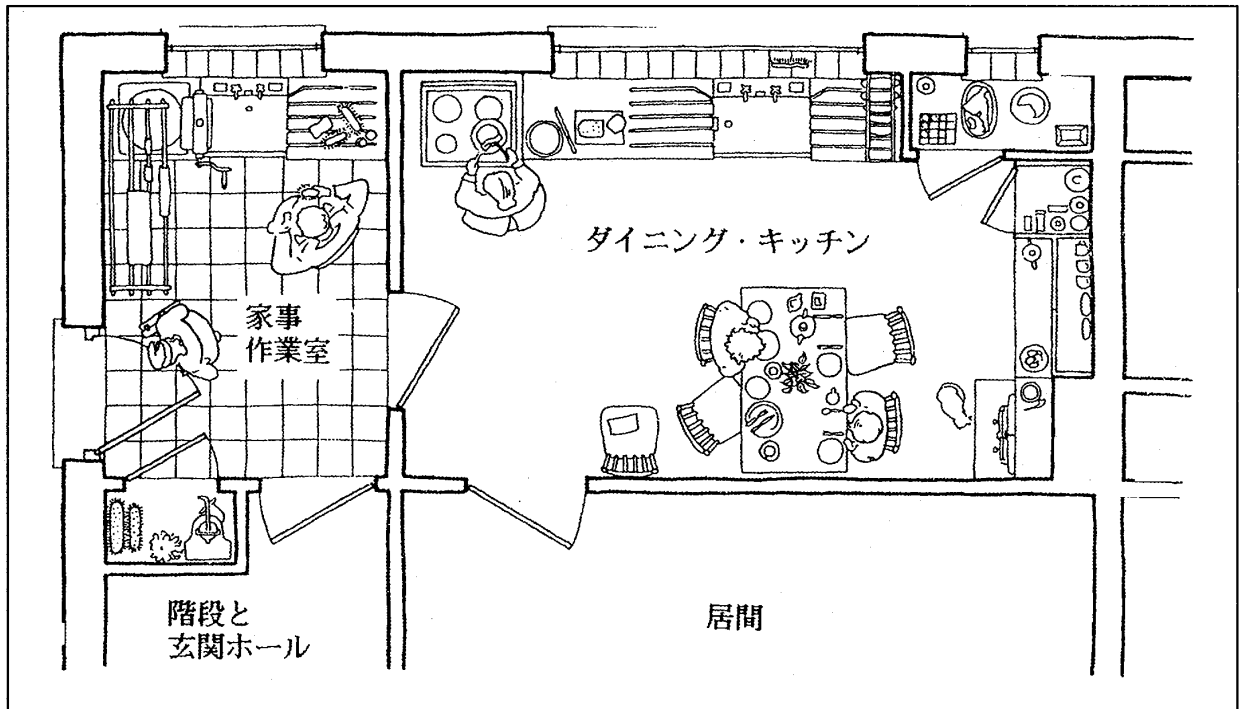
出典：Ministry of Health, *Design of Dwellings* (HMSO 1944), p.38より作成。

図2 3寝室住宅の1階部分のプラン—専用キッチンタイプ



出典：Ministry of Health, *Design of Dwellings* (HMSO 1944), p.36より作成。

図3 3寝室住宅の1階部分のプランーダイニング・キッチンタイプ



出典：Ministry of Health, Design of Dwellings (HMSO 1944), p.34より作成。

を独立させ、食事専用の空間をとる代わりに、広めの、食事もできる台所（台所兼食事室）を配した型で、この場合には、洗濯その他の汚れ作業、掃除用具の収納などの機能を備えた家事作業室 utility room を別に設けることが求められた（図3）<sup>27)</sup>。

こうした居住空間の確保や合理的な住居プランの提唱に加えて、給湯能力の向上を含む水回りの改良、各寝室への作り付けの物入れの設置をはじめとする住宅設備の改善が求められた。とりわけ各種の台所設備の充実（最低限必要なものとして、両側に水切りを備えた流し、作業台、皿立て、食品貯蔵庫、食器戸棚、掃除用具の収納戸、吊り棚の設置を明記）が謳われ、目下のところ实际的でないとして退けられたとはいえ、冷蔵庫と食器洗い機の設置も検討された<sup>28)</sup>。報告は、このような提言を実現するためには、標準的な3寝室住宅で最低900平方フィート（約84平方メートル）の広さが必要であるとして（1930年代の平均は760平方フィート）、新設住宅の床面積の引き上げを勧告した<sup>29)</sup>。

既存の住宅が抱えるいま一つの大きな問題点は、従来、専ら家族向きの住宅が建設されてきたため、住居の規模やタイプの画一化が生じていることであった。特に戦間期を

27) Ibid., paras 42-43, 63, 155.

28) Ibid., paras 119, 124-134.

29) Ibid., para. 48.

通じて普及した2戸建て（セミ・デタッチト semi-detached）住宅は、いわゆる接地型住宅として、3寝室住宅の基本タイプをなしていた。ところが、統計的には近年、小人数世帯が増加傾向にあり、また地域ごとに規模別世帯構成が異なることも充分予想された。そこで報告は、地方自治体に対して、当面は標準的な3寝室住宅の供給を中心に据えながら、しかし同時に、それぞれ地元のニーズに応じて、規模やタイプの異なる住居を相当数提供するよう求めた。例えば、フラット（アパート）形式の住居は、子供を持つ家族にはふさわしい住まいとはいえないが、成人のみの世帯や単身者等その他の人々にも敬遠されるとは限らない。したがって、戦後の住宅供給においては、家族のための接地型住宅と、小人数世帯を対象とする中高層の集合住宅を含む混合型の開発 mixed development が望ましい、というのが報告の見解であった<sup>30)</sup>。

そこで、2戸建て住宅を補完するために、報告は特に3種の住居タイプ — 同じ接地型住宅である連棟式のテラスハウス terraced housing と、フラット flats とメゾネット型住居 maisonettes の集合住宅 — を取り上げて検討し、地方自治体にその採用を促したのである。主に2階建ての小規模なテラスハウスは、19世紀後半に大量に建設され、大戦当時も、労働者階級向き民間賃貸住宅の最もありふれたタイプを構成していた<sup>31)</sup>。この旧式のテラスハウスについては、プライバシーの欠如、生活騒音、勝手口へのアクセスの不備、さらに構造上、第三面（側面）に開口部がとれないことなど、いくつかの難点が指摘された。しかし報告は、こうした点も、防音設備や、立地と採光に配慮した設計によって十分に克服可能であるとして、この住居タイプを、「肌理細かい設計が施された近代的なテラスハウス」として復活させることを提案した<sup>32)</sup>。

集合住宅の設計をめぐる諸問題は、主として前述のフラット・パネルによって詳細に検討された。その過程で、エレヴェーターの欠如、ゴミ処理上の困難、住戸専用の庭の欠如、居住空間の不足、個々の住戸へのアクセス通路をめぐる問題、洗濯設備の不備、

30) Ibid., paras 26, 29-35.

31) 直接道路に面して、通常レンガ造の同一規格で何軒もつながったこの種の住宅が、幾重にも、あるいは縦横に走っている労働者街は、工業都市の典型的な光景の一部をなしていた。S. Muthesius, *The English Terraced House* (1982), passim.

32) Ibid., paras 67-71. 当時、旧式のテラスハウスには、過密居住やスラムのイメージが付きまとい、いわゆるレンガ造の長屋として、労働者階級を含む世間一般の評判は決して高くなかった。ところで、住居タイプとしてのテラスハウスは、まず各戸専用の庭がとれることなどから、2戸建て住宅と比べて居住性がほとんど変わらないにもかかわらず、敷地や建築コストを節約できた。さらに、まとまった単位で設計、配置できるので、都市特有の景観の形成に資するような建築上の処理が可能であった。こうしたことから、特にモダニストの建築家や都市計画家が、古いイメージを払拭する「近代的なテラスハウス」を提唱していたのである。T. Sharp, *Town Planning* (Harmondsworth 1940), pp. 91-108 ; Royal Institute of British Architects, *Housing* (London 1944), p.21.

共用施設の欠如等、既存のフラットが抱える問題点が明らかにされ、これに対する様々な改善策が論議されたのである。報告はまず、4階建て以上のフラットに対するエレベーターの導入、各戸へのダストシュート refuse chutesと、「乳幼児が外気に触れて昼寝ができ、植木箱を置いて、草花を育てることができるような」専用バルコニーの設置を提唱した。また庭いじりを特に趣味にする人々に対しては、できる限り近隣に家庭菜園 allotments を確保することが望ましいとした。さらに各住戸の設計に際しては、床面積の引き上げを含め、報告の基本的提言を守ることを求めた<sup>33)</sup>。

次に、集合住宅の住戸へのアクセスには、建物の外部に廊下を巡らせて各戸にアプローチする「外廊下方式」“balcony access”と、一つの階段室から各階2戸ないし3戸に振り分ける「階段室方式」“separate staircase access”の二つの方式が存在した。報告によれば、外廊下方式は、建築コストの面でより経済的であると同時に、防災の観点からも優れた方法であり、居住者の交流を促す効果ももっていたが、その反面、プライバシーの欠如、廊下側の居室の採光や騒音の問題を抱えていた。他方、階段室方式は、特に高層住棟で採用するには費用がかかるが、中層以下の、家族向きに設計された住棟には最適の方式であった。最後に、報告は洗濯設備について、各住戸にそのためのスペースを設けることを前提にしながらも、むしろ住棟ごと、または団地全体を対象に、乾燥機等を備えた近代的な共同洗濯場 communal laundries の設置を勧めた。合わせて託児所や文化教育活動のための集会室の必要性も強調された<sup>34)</sup>。

形式としてはフラット1戸が二層にまたがっているとみなされるメゾネットは、その構造上、1階おきにアクセス通路を設置するので経済的であり、また主な居室を通路の反対側、あるいは通路のない階に設けることによって、外廊下方式の欠点を回避することができた。報告は、「この重宝な形式の住居」の利点が充分認識されていないと述べて、特に高密度が要求される市街地の住宅開発に際して、このメゾネット型住居の利用を奨励した<sup>35)</sup>。総じて集合住宅の設計については、各住戸の個別性を高めるとともに、集住形態を生かした共同性を追求する方向が示された。

このように報告は、まず第一に、個々の住宅の質的向上と、より多様なタイプの住宅の供給を提言していた。委員会のいま一つの課題は、こうした住宅を、計画的に配置する道を探ることであった。委員会が、都市農村計画省とともに共同研究グループを設置して、特に住宅地計画のあり方を検討した理由である。その背景には、戦間期に建設さ

33) Ibid., paras 72, 75, 82, 85-86, 93-94.

34) Ibid., paras 79-81, 87-91, 96.

35) Ibid., paras 98-100.

れた住宅地の多くが、低密度で分散型の住宅配置を採用し、公共施設を充分備えていないために、地域の核を欠き、それが住民の帰属意識の欠如につながっているという批判があった。さらに、画一的な住宅の大量供給を主眼とした開発のあり方が、地域社会における世帯・階層構成の歪みを生んでいるという反省があった<sup>36)</sup>。そこで戦後に向けて、単なる住宅供給ではなく、都市計画の視点に立った住宅地の開発が求められたのである。

報告は、「コミュニティ・ライフの十全の発展を促し、適切な規模の社会的アメニティの提供を可能にする」近隣住区neighbourhood unitの建設を提言した。近隣住区とは、報告によれば、人口1万人以内の1小学校区を編成単位として開発される、自立性の高い住宅地であり、通常、幹線道路や鉄道線路に囲まれた区域によって形成された。住区内の各戸から徒歩圏内に位置するセンター地区には、保育園や小学校と並んで<sup>37)</sup>、教会、図書館分室、映画館、パブ、行政機関支局、診療所、集会所、商業施設、(住区人口が1万に達する場合には) コミュニティ・センター等の生活関連諸施設が計画され、近隣住区の重要な構成要素をなした。また住戸の配置に即して、公園、緑地その他のオープン・スペースを確保し、住区内の往来用に歩行者専用路を整備することとされた<sup>38)</sup>。

報告はさらに、戦間期の分散型住宅地の反省にたつて、こうした近隣住区において、より多様な住居を計画的に配置することをめざした。そこでまず、従来の1エーカー当たり12戸という田園都市型の硬直した開発基準を退けたうえで、都市部を、中心の再開発地区から郊外の未開発地域までの5段階のゾーンに分け、世帯人員数を基準とするゾーンごとの居住密度(1エーカー当たり120人、100人、75人、50人、30人)を示した<sup>39)</sup>。

36) Ibid., paras 22-23.

37) *Site Planning and Layout in Relation to Housing. Report of a Study Group of the Ministry of Town and Country Planning* (attached to Ministry of Health, *Design of Dwellings*), para. 24. 中学校は、住区二つを単位に男女別に設け、これらを住区境界に配置するのがよいとした。

38) Ibid., paras 15-17, 23-27. 近隣住区論は、1920年代にアメリカのC. A. ベリーによって考案された郊外住宅地の計画論であり、イギリスには1930年代に紹介され、大戦当時、王立建築家協会などによって提唱されていた。C. A. Perry, 'The Neighbourhood Unit, a Scheme of Arrangement for the Family Life Community', monograph one, in *Neighbourhood and Community Planning* [Vol. VII of *The Regional Survey of New York and Its Environs*] (New York 1929) (倉田和四生訳『近隣住区論—新しいコミュニティ計画のために—』(鹿島出版会1975)) ; E. C. Kaufmann, 'Neighbourhood Units as New Elements of Town Planning', *Journal of the Royal Institute of British Architects*, 3rd Series Vol. 44 No. 4 (19 December 1936) ; W. Russel Tyler, 'The Neighbourhood Unit Principle in Town Planning', *Town Planning Review*, Vol. 18 No. 3 (July 1939) ; Royal Institute of British Architects, *Rebuilding Britain* (London 1943), pp. 30-32 ; National Council of Social Service, *The Size and Social Structure of a Town* (London 1943), passim.

39) P.R.O. HLG 37 / 63, Sub-Committee on the Design of Dwellings 'Analysis of Evidence. Section V Layout' (P.D. 29) (no date), pp.44-52. 居住密度に基づく階層的なゾーニングは、イギリスを代表する都市計画家P. アーバークロンピーと、ロンドン州議会建築課のJ. H. フォーショーが中心となってまとめた首都ロンドンの公式再建計画案で提唱された考え方であり、ここではそれを踏襲している。J. H. Forshaw and P. Abercrombie, *County of London Plan* (London 1943), paras 306-308 and Appendix III Housing.

こうして、戦後住宅地の開発に当たって、より柔軟な開発基準が設けられることになったのである。報告は、それぞれ近隣住区が建設されるゾーンの居住密度に応じて、一定の比率で規模やタイプの異なる住居を供給し、社会的バランスのとれた世帯・階層構成を実現することを提唱した。そしてその際、100-300戸の住戸群を小単位としてグループ化し、これを住区内に適切に配置していくことを求めた。例えば、中高層のフラットの場合には、これをセンター地区周辺の、オープン・スペースに面した場所に配置することが望ましいとした<sup>40)</sup>。

以上のように、『住居の設計』は、家事労働の軽減などをはかる合理的な住居プランを提示するとともに、全般的な戦後住宅の質の向上を提言した。また、殊に戦間期の住宅地開発の弊害を是正するために、諸々の公共施設を備え、より緊密な配置計画をもつ近隣住区の建設を提唱した。さらにそのために、2戸建て住宅や連棟式のテラスハウスから、中高層の集合住宅に至る様々な住居を提供して、世帯・階層構成の上でも調和のとれた住宅地を開発することを求めた。

#### 4. 報告に対する反響とその後

『住居の設計』は、刊行直後から、各方面で注目を浴びることになった。まず一般紙では、『タイムズ』が社説で、報告の意義を次のように論じている。

「ダドリー報告の注目すべき主な点は、より寛大な居住水準と住宅設備の改善を提言していることであり、また個々の住宅だけではなく、コミュニティを設計する必要がある、そのためには「1エーカー当り12戸以内」という硬直した公式ではなく、より柔軟な基準を適用して住宅地の密度を調節しなければならないことを鋭敏に認識していることである。」<sup>41)</sup>

労働党系の『デイリー・ヘラルド』は、報告の作成に際して行われた、女性団体を中心とする広範囲の意見聴取が、「『主婦の憲章』と呼ぶにふさわしい、創意に富む、影響力の大きい報告を生み出すことに貢献している」と称賛した<sup>42)</sup>。さらにリベラル左派の週刊誌『ニューステイツマン・アンド・ネイション』は、報告を「我々の将来の住まいと住環境を事細かに論じた、魅力にあふれた本」と評し、共同研究グループの手になる住

---

40) *Site Planning and Layout in Relation to Housing*, paras 18-22.

41) *The Times* (17 July 1944).

42) *Daily Herald* (17 July 1944).

宅地計画を「都市計画に関する極めて興味深く、かつ重要な小論」と位置づけた<sup>43)</sup>。一方、保守党系の『デイリー・テレグラフ』は、報告の具体的内容に触れながら、特に戦時の建築コストの高騰をとり上げ、提言にみられる住宅改善の試みが家賃に与える影響を危惧すると警鐘を鳴らした<sup>44)</sup>。また『エコノミスト』は、全体として「魅力的で、賢明な」報告の提言を評価したうえで、真の課題は、提唱された水準の住宅の供給を、地方自治体に促すことである、と述べた<sup>45)</sup>。

建築をはじめとする専門誌も、報告の提言を歓迎した。例えば、『公共建築家』、『建築デザインと構造』、『地方自治誌』の各誌は、早々と報告の詳細を掲載した<sup>46)</sup>。『建築デザインと構造』は、報告の傑出した点として、「床面積引き上げの絶対的必要性の強調」と「主婦に提供される設備機器の質と水準の大幅な改善」の二つを挙げていた<sup>47)</sup>。段階的な居住密度の提唱と、それに伴う集合住宅、特にフラットの位置づけが、論議を呼んだことは確かである。例えば、モダニストの立場を代弁する『建築家雑誌』は、フラットに関する報告の記述に、次のような苦言を呈した。

「フラットには、庭を提供することはできないという考えが今なお残っているが、これはル・コルビュジエの考案した、空中庭園を組み込んだ蜂の巣式の住棟によってとうの昔に解決済みの問題のはずである。」<sup>48)</sup>

一方、正反対の立場から、田園都市運動の推進母体でもあった都市農村計画協会の会長 F. J. オズボーンは、提案されている居住密度の上限（1 エーカー当り 120 人）が不当に高く設定されており、これでは中高層フラットの過剰な供給を招き、家族用の 3 寝室住宅の提供を求める報告の趣旨に反すると主張した<sup>49)</sup>。しかし、多数の団体や個人の見解を求めて、これを集約するという委員会の方針は、『建築家と建築情報』が指摘したように、「革命的な考えや理論よりは、信頼できる共通項」を導き出しており、総じてこのことが評価されたのである。

「公式の報告とは、いわば様々な意見の要約であり、ダドリー委員会が、自らの提言を正確な典拠を差し示すことができることがらに限定している to limit itself to

43) *The New Statesman and Nation* (22 July 1944).

44) *The Daily Telegraph* (17 July 1944).

45) *The Economist* (22 July 1944).

46) *Official Architect*, Vol. 7 No. 8 (August 1944), pp.373-375 ; *Architectural Design & Construction*, Vol. 14 No. 8 (August 1944), pp.192-194 ; *The Municipal Journal* (28 July 1944).

47) *Architectural Design & Construction*, *ibid.*, p.172.

48) *The Architects' Journal* (24 August 1944).

49) F. J. Osborn, 'Housing Standards and Planning Policy', *Town & Country Planning*, Vol. 12 No. 47 (Autumn 1944), p.111.

recommendations for which chapter and verse can be citedのは当を得ている。」<sup>50)</sup>

戦災による深刻な住宅難を背景に、戦後再建に対する国民全般の期待が高まっていたなかで、このように『住居の設計』は、好意的に受け入れられた。ところが、その提言を盛り込んだ具体的な住宅供給計画の立案は、戦時を通じて進展しなかった。住宅政策立案への動きは、同時に住宅問題をめぐる戦時連立政府内部の、保守党と労働党の対立の過程でもあったからである。保守党は、持ち家制度の奨励を政策に掲げており、戦後も民間部門主導による住宅建設の復活を最重要視していた。そのため政府の役割を、戦争による一時的な不足を補う過渡的措置に限定しようとしていた。これに対して労働党は、居住水準の全般的向上をはかるために、戦時の統制手法を引き継いで、地方自治体を主体とする良質の賃貸住宅の計画的供給を推進しようとした<sup>51)</sup>。

そもそも連立政府とはいえ、議会庶民院では、保守党が労働党を議席数でおよそ200ほど上回り、住宅を含めた戦後再建を担当する省庁は、保守党系の大臣に握られているという状況であった<sup>52)</sup>。このような保守党優位の下では、戦時連立政府による住宅政策の審議に、保守党の考え方が色濃く反映するところとなり、労働党の方針は政策立案に充分生かされなかった。それどころか、ブラウンを引き継いだ保守党の保健相H. ウィリンクは、建築コストの高騰を理由に、『住居の設計』に定められた新設住宅の床面積の切り下げを断行した。さらに政府内部における両党の確執は、例えば、公営住宅供給と民間住宅建設の比率をめぐる対立や、建設補助金の支給額とその対象範囲に関する見解の相違として現れた<sup>53)</sup>。このため結局、戦時連立政府は、戦争末期になって、応急的な住宅供給策の作成に終始することになった。『住居の設計』に示された新しい住宅のあり方を実現する作業は、1945年7月の総選挙で誕生する労働党政府の手に委ねられることになるのである<sup>54)</sup>。

---

50) *The Architect and Building News* (28 July 1944).

51) T. Tsubaki, 'Preparing for Peace : The Housing Programmes of Political Parties and the 1945 General Election in Britain', *Keio Economic Studies*, Vol. 31 No. 2 (1994), pp. 34-47.

52) K. Jefferys, 'British Politics and Social Policy during the Second World War', pp.125-126, 141. 例えば、保健省 Ministry of HealthはE. ブラウンからH. ウィリンクへ、都市農村計画省はW. S. モリソン、土木省 Ministry of Worksはポータル卿からD. サンズへ、また再建省 Ministry of Reconstructionはウールトン卿、というように保守党系の大臣が占めていた。

53) T. Tsubaki, 'Postwar Reconstruction and the Questions of Popular Housing Provision, 1939-1951' (University of Warwick Ph.D. 1993), Vol. II pp. 312-319.

54) 労働党政府の住宅政策と、その下での住宅復興の実態に関しては、椿建也「1940年代イギリスにおける住宅構想とその現実—ポーツマスとコヴェントリーを中心に—」『社会経済史学』第61巻1号(1995年4・5月)を参照されたい。



## 5. 結びにかえて

戦後住宅のあり方を、個々の住居の設計や設備、さらに住宅地計画の諸側面に至るまで、総合的に描いた報告『住居の設計』を中心に考察してきた。この時期、国民生活の基盤をなす住宅の復興には、熱い期待がよせられており、政府にとっても、住宅問題は戦後再建の枢要な課題の一つであった。こうした期待に応えて、具体的な提言をまとめあげるうえで、専門家の果たした役割は確かに大きかった。『住居の設計』の作成にあたった委員会の運営全般にわたって、建築家メンバーが主導的な役割を果たしていたことは想像に難くない。実際、ケイト・ソワソンは、膨大な証言の整理と要約、さらに最終的な報告の起草に従事し、また会合の席上、しばしば審議をリードする立場にあった。しかしその一方で、戦時連立政府は、内部に対立を抱えており、それは戦後再建の政策立案過程にも反映された。そしてそれは、例えば、ともに保守党所属の保健大臣であった、ブラウンによる「住居の設計」小委員会の審議に対する干渉と、ウィリンクによる床面積の切り下げという形で、住宅復興の問題にも如実に現れた。こうした事実は、第二次世界大戦期の戦後再建を、コンセンサスの形成という観点から理解する立場に、重大な疑問を投げかけている。

最後に、住宅史において『住居の設計』がもっている意義について考えてみたい。住コミュニティの計画案である近隣住区論は、当時の建築、都市計画の代表的な文献の唱えるところであり<sup>55)</sup>、また高層フラットを含む混合型の住宅地計画は、ル・コルビュジエや W. グロピウスの影響下にあったイギリスのモダニストたちの主張を強く反映するものであった<sup>56)</sup>。『住居の設計』に盛られたこうした考え方は、いわば専門家の総意を示すものであり、イギリス住宅の近代化を実現するための重要な指針となったのである<sup>57)</sup>。また『住居の設計』にみられる問題設定は、例えば、住居タイプの画一性から多様性へ

55) 例えば、L. Mumford, *The Culture of Cities* (London 1938), pp.465-485 (生田勉訳『都市の文化』(鹿島出版会 1974)、459-477ページ) ; J. L. Sert, *Can Our Communities Survive? an ABC of urban problems, their analysis, their solution* (London 1945), pp.68-72 ; W. Gropius, *Rebuilding Our Communities* (Chicago 1945), passim.

56) 例えば、G. Boumphrey, *Town and Country Tomorrow* (London 1940), pp. 98-123 ; T. Sharp, *Town Planning*, pp.77-78 ; R. Tubbs, *Living in Cities* (Harmondsworth 1942), p.37 ; Royal Institute of British Architects, *Housing*, pp.21-23, 35-37. またこの点に関しては、A. Jackson, *The Politics of Architecture. A history of modern architecture in Britain* ; A. Ravetz, 'From Working Class Tenements to Modern Flats : local authorities and multi-storey housing between the wars', in A. Sutcliffe (ed.), *Multi-Storey Living. The British Working Class Experience* (London 1974) ; N. Bullock, 'Plan for post-war housing in the UK : the case for mixed development and the flat', *Planning Perspectives*, Vol. 2 No. 1 (January 1987), を参照されたい。

57) A. W. Cleeve Barr, *Public Authority Housing* (London 1958), passim.

の転換、集合住宅の設計のあり方、さらに住宅のもつ私的な部分（個別性）と、近隣、コミュニティに対して開かれた部分（共同性）の関係など、イギリスに限らず、戦後展開された住宅をめぐる様々な論議の出発点をなしているように思われる<sup>58)</sup>。なお、『住居の設計』は、住宅政策に関する政府の公的な文書として、いわゆるダイニング・キッチンを提唱した、ごく初期のもののように思われることを付記しておきたい。日本の戦後住宅史の一大革新といわれる公営、公団住宅によるダイニング・キッチン（DK）の採用への影響が示唆される<sup>59)</sup>。

---

58) 例えば、D. Sim, *British Housing Design* (Coventry 1993)；鈴木成文『住まいの計画 住まいの文化』（彰国社 1988）を参照されたい。

59) しかし例えば、『日本住宅公団10年史』（日本住宅公団1965）、136-137ページ；藤本昌也ほか『新建築学大系28住宅の設計』（彰国社 1988）、59-65、165-169ページ；藤森照信『昭和住宅物語』（新建築社 1990）、276-292 ページ；大本圭野『〔証言〕日本の住宅政策』（日本評論社1991）、539-541、590-594、875-876ページ、はいずれもこの点には触れていない。