

大戦間期イギリスの住宅改革と公的介入政策* —郊外化の進展と公営住宅の到来—

椿 建 也

はじめに—イギリス住宅政策史における大戦間期（1919-39年）の位置

イギリスの代表的な現代史家ピーター・クラークは、20世紀初頭の住宅事情について次のように記している。

19世紀末にもなると、住宅の所有は社会的な広がりを示し、労働者階級の中にも借家人ばかりでなく、家主も見られるようになった。しかし、第一次大戦前の持ち家所有者の全国数値はそれほど高くなく、全戸数の10パーセントにすぎなかった。長期的に物価がまずまず安定している時代には、単にインフレ対策として住宅を購入することは合理的でなかった。あらゆる階層の人々が賃貸で満足していたのである。地方に広大な地所を抱える貴族でさえ、社交シーズン用の都市の別邸は借家の場合もあった。専門職の家庭も、持ち家を所有することが体面上必要だとは考えなかった。また、とくに大都市の労働者階級は仕事のため、また少

* 本稿は、社会経済史学会第73回全国大会（於大阪市立大学 2004年5月）のパネル・ディスカッション「西欧における住宅改革の比較史的考察—19世紀半ばから20世紀半ばまで」における報告内容をもとに作成したものである。

論旨からも明らかのように、その枠組み・視座・分析・叙述については、M. J. ドントンのイギリス住宅史に関する研究に多くを負っている。また「福祉の複合体」史観や近年の住宅政策の再編を受けた住宅協会やその前身の慈善住宅団体の役割の見直し、さらに後述の郊外化の再評価などの潮流に学んでいる。「福祉の複合体」史観については、例えば、G. Finlayson, *Citizens, State and Social Welfare in Britain 1830-1990* (Oxford: Oxford University Press, 1994) を参照のこと。

本稿全体に関わる参考文献は次の通りである。J. Burnett, *A Social History of Housing 1815-1985 Second Edition* (London: Methuen, 1986); M. J. Daunton, *A Property-Owning Democracy? Housing in Britain* (London: Faber & Faber, 1987); idem, 'Housing', in F. M. L. Thompson (ed.), *The Cambridge Social History of Britain 1750-1950 Vol. 2: People and their Environment* (Cambridge: Cambridge University Press, 1990); P. Malpass, *Housing Associations and Housing Policy: A Historical Perspective* (London: Macmillan, 2000); P. Malpass and A. Murie, *Housing Policy and Practice Fourth Edition* (London: Macmillan, 1994); C. G. Pooley (ed.), *Housing Strategies in Europe 1880-1930* (Leicester: Leicester University Press, 1992); R. Rodger (ed.) *Scottish Housing in the Twentieth Century* (Leicester: Leicester University Press, 1989); 小玉徹・大場茂明・檜谷美恵子・平山洋介『欧米の住宅政策 イギリス・ドイツ・フランス・アメリカ』（ミネルヴァ書房、1999）；大橋竜太『イングランド住宅史—伝統の形成とその背景』（中央公論美術出版、2005）。

しでもより快適な住居を求めて、あるいは安い家賃につられて賃貸住宅を「転々とする」ことに慣れっこになっていた¹。

20世紀初頭、大半のイギリス人は民間の賃貸住宅に暮らしていた。ところが、第一次大戦を境に、この民間賃貸部門が長期的に衰退する一方、持ち家の比率が着実に上昇するとともに、1914年には微々たるものにすぎなかった公共賃貸部門が徐々に拡大し、1970年代には国民の3割に住居を提供する状況が出現した（表1）。

イギリスは、19世紀以来、一連の公衆衛生法を皮切りに工業化に伴う都市化の諸問題に対処してきた歴史を有しているが、住宅問題に対する本格的介入は20世紀を待たねばならなかった。すなわち、第一次大戦期の深刻な住宅危機を直接の契機として、家賃統制による借家権の保護が図られるとともに、1919年には地方当局に対する中央政府の建設助成金が初めて認められ、これ以後、1970年代にかけて、地方自治体による公営住宅の大量供給を基軸とする特徴的な住宅政策が実施されることになった。こうしたイギリスの公的住宅政策が、国際比較の観点からはむしろ例外であることは早くから指摘されていた²。例えば、ヨーロッパ大陸諸国でより一般的だったのは、「社会住宅」の名の下に、主に協同組合や住宅協会など各種の非営利住宅組織が公共住宅の供給を担う仕組みであり、自治体自体の比重は低かった（表2）。これにはさらに、ドイツなどで見られたような、政府の助成を得て民間家主層によって提供される住宅も含まれていた。つまり、大陸諸国では、公的補助を受ける民間賃貸部門を包摂した、より広い基盤を持つ公的住宅政策が確立していたといえる。その後、「福祉国家の危機」の議論を承けて新自由主義が抬頭したイギリスでは、一方で公営住宅の払い下げと持ち家取得のさらなる拡大を軸とする住宅供給の市場化が進んだが、他方、公的住宅政策の分野でも、1970年代以降、「社会住宅」の概念が導入されて再編が進行した。自治体と連携・協調する住宅協会への公的補助が拡充され、さらに近年、既存の公営住宅の住宅協会への大量移管などの施策を通じて、自治体に代わる各種の非営利住宅組織を供給・管理の主要な担い手とする公共住宅のあり方が模索されて、今日に至っている。

イギリスの住宅を取り巻くこうした環境の変化は、その研究史にも影響を及ぼしている。従来、公営住宅の供給を柱とする住宅政策の成立過程は、19世紀後半の住宅問題に対する認識の高まりを背景に、慈善団体を中心とする民間による解決策の限界が露呈し、必然的に公的介入を招いたとする、社会政策的立場からの、目的論的な解釈を前提に議論されることが多かった³。そこでは「公営住宅の到来」は、19世紀後半の住宅問題に対する当然の帰結として描かれていた。しかし近年の研究は、この過程を当時の社会

表1 20世紀イギリスにおける住宅ストックの成長と保有形態の推移

	総ストック (100万)	持ち家 (%)	公共賃貸 (%)	民間賃貸 (%)	住宅協会 (%)
(1) イングランド・ウエールズ					
1901	6.7	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
1914	7.9	10	a)	90	b)
1939	11.5	33.0	10.3	56.7	
1953	12.7	34.5	18.8	46.6	
1961	14.5	44.4	24.3	31.3	
1971	17.0	52.1	28.2	18.8	0.9
1981	19.1	58.6	28.6	10.7	2.1
1991	20.9	67	20	10	3
1993	21.3	69.5	19.7	7.5	3.3
(2) 連合王国					
1981	22.6	55	30	11	2
1991	23.7	66	22	9	3
1993	24.1	66	20	9	4

n.a.-figures not available; a) 推定値0.3% (3,000戸), b) 推定値0.6% (6,000戸)

出典) (1) A.H. Halsey, *British Social Trends since 1900* (London: Macmillan, 1988), Table 10.1; Department of the Environment, *Housing Policy Technical Volume Part I* (London: HMSO, 1977), Table I. 23; A.E. Holmans, *Housing Policy in Britain* (London: Croom Helm, 1987), Table V. 1; A.H. Halsey and J. Webb, *Twentieth-Century British Social Trends* (London: Macmillan, 2000), Table 14.12; P. Malpass and A. Murie, *Housing Policy and Practice*, Table 1.1; (2) Central Statistical Office, *Regional Trends 1995 edition* (London: HMSO, 1995), Table 6.1, 6.2.

表2 ヨーロッパ諸国の住宅保有形態 1990年

	持ち家 (%)	公共賃貸 (%)	民間賃貸 (%)	住宅協会 (%)
フランス	53	1	30	16
ドイツ (統一)	37	—	38	25
デンマーク	58	3	21	18

出典) A. Power, *Hovels to High Rise* (London: Routledge, 1993), Table 1.1 より作成。

経済史の中に位置づけ、第一次大戦前の民間住宅市場のあり方、代替的な住宅供給をめぐる官民の動向、当時の政策論争などを視野に収めて検討するようになった⁴。むしろイギリスにおける「公営住宅の到来」の所以が問われることになったと言ってもよい。

いずれにせよ、イギリスでは大戦間期を起点に住宅保有形態の大きな転換が生じてお

り、これはとりも直さず同時期に採用された公的介入政策や、イギリスにおける住宅改革の方向性と密接に関わっている。大戦間期が、20世紀のイギリス住宅・住宅政策史の大きな転換点をなしていることは確かである。本稿では、近年の研究動向を踏まえながら、この大戦間期を中心にイギリスにおける住宅政策の展開と住宅改革の方向を素描してみたい。また、フランスやドイツなどとの比較という観点からは、イギリス特有の公的介入のあり方、そこに至る経緯や背景が重要な意味を持つであろう。そこで、以下3つの部分に分けて話を進めていきたい。まず、第一次大戦前の住宅事情、住宅問題とこれに対する官民の対応を検討し、次に、第一次大戦を契機とする本格的な公的介入政策の大戦間期の展開を概観し、最後に、イギリスにおける公営住宅政策の成立および郊外化を通じた住宅改革に関する論点を提起したい。

I 第一次大戦前の住宅問題と住宅改革

1 労働者住宅の展開

1851年からの50年間に、イギリスの総人口は2,740万から4,150万に増加し、1901年のイングランドとウェールズの都市人口の割合は78%に達した。グレーター・ロンドン(1901年人口659万)は別格にしても、バーミンガム(同76万)、リヴァプール(同69万)、マンチェスター(同65万)、さらにグラスゴー(同90万)といった大都市の成長が顕著であった⁵。

一般に19世紀後半から第一次大戦に至るこの時期、大多数の人々は民間の住宅市場を通じて供給される賃貸住宅に暮らしていた。その中で、労働者の典型的な住居は、大別して2種類あった⁶。まず元来、社会のより上層の家族向けに建てられた大きめの住宅を数室あるいは部屋ごとに分割した複数世帯の共同居住の形態であり、テネメント *tenements; tenement living* と呼ばれた。これは古い中心市街地などに多く見られた形態であった⁷。また、特にスコットランドでは、各住戸とも、複数の機能を果たす、広めの1~2室からなり、衛生設備等を共有する数階建ての専用の堅牢な集合住宅が典型的な住居として発達し、これもテネメントと呼ばれた⁸。両者の共通点は、いずれも一つ屋根の下の集住形態という点だが、とりわけイングランドのテネメントの場合には、プライバシーや基本的設備の欠如、雑居状況が過密居住の温床となり、また建物の老朽化とともにその多くがスラムの代名詞ともなった。

数多くの地域的偏差を含みながら19世紀を通じて広く普及したのが、テラスハウス *terrace houses* と総称された、各戸が一応独立の、主に2階建ての小住宅が長屋式に連

なった形態の住居である。世紀後半にもなると、直接道路に面して、通常スレート屋根でレンガ造の同一規格で建てられたこの種の住宅が、幾重にも、また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⁹。テラスハウスの原初形態は、工業化初期、都市の中でも既存の地所の閑地や条件の悪い低地などで行われた高密度の無秩序な住宅開発に求められる。最大数詰め込むために、街区を囲むように建てられたのが、背面を共有する、背中合わせの狭小住宅、バック・トゥー・バック *back-to-back houses* であり、街区の内側を同じ形式の住宅で埋めた場合にはコート *courts* と呼ばれた。いずれもトイレなどの衛生設備は屋外にまとめて設けられた¹⁰。通風や衛生への配慮を欠いたこれらの住宅は、後に公衆衛生法によって建築禁止となり、またその多くは不良住宅に認定され、住宅政策の対象となった。

こうした労働者住宅、とりわけ後者のテラスハウスは、主として賃貸市場を見込んだ民間の小規模な建て売り建築業者が供給し、これらを多数の小規模家主が購入し、週単位で貸し出していた。住宅不動産は、地域に根ざした小商工業者などの下層中産階級¹¹の一般的な投資先であり、週単位の賃貸契約で経営される少数の家作の所有がもたらす家賃収入は、本業を補う副収入や老後の年金、さらには家族の成員の生活保障の意味合いが強かった¹²。他方、少数ながらも、労働者上層や特定の産業で持ち家所有の傾向も見られた。イギリスでは、相互扶助を掲げて共同出資者の住宅取得を目的に設立された当座性の住宅組合の中に、19世紀後半、預金と貸し出しを分離して住宅金融を提供する恒久的な組織に転換する過程が進行した。また、炭鉱地帯の建築クラブなども同様の役割を果たしていた。1896年の推計によれば、同時点での住宅ローンの融資件数は11万5,000に上り、1836年以降、累計25万人が住宅を取得していた¹³。

民間住宅市場が提供するこうした住宅は、次第に公衆衛生上の観点から公的規制の対象になった。その中でも、特に第一次大戦前の労働者住宅の展開に大きな影響を与えた1875年の公衆衛生法は、都市の衛生当局に建築条例を定める権限を付与していた。政府はさらに、77年にモデル条例を作成し、新築住宅を対象に、道路の幅員（35フィート）、前後の開口部、窓面積、背後の屋外占有空間（150平方フィート）、水道・排水など、建築基準の細目を規定し、その採択を促した¹⁴。これ以降、条例が事実上効力を失う第一次大戦までの時期、イングランドとウェールズの各地でその基準に則ったいわゆる条例住宅 *bye-law housing* が多数建設され、住宅開発に一定の秩序を与えるとともに、住宅の質や設備の向上（ガスの普及・水洗トイレの導入）をもたらした。居住水準の向上は、19世紀末の実質賃金の上昇を背景とする居住者のより快適な住居への要望や、設備への投

資を反映したのもでもあった(図1)。1901年には、イングランドとウェールズの人口の61.1%が5部屋以上の住居を占有し、さらに21.9%が4部屋住居に暮らしていた¹⁵。他方、都市の景観への配慮を欠いた、効率的、画一的な開発が生み出した条例住宅の高密度の硬直した町並み(図2)は、世紀転換期から、田園都市運動など住宅改革家たちの批判にさらされることになった¹⁶。

2 住宅問題の性格

19世紀の都市化に伴う継続的な労働人口の流入と集住は、一般的に都市の物理的環境の悪化をもたらしたが、中でも工業化の進展や経済規模の拡大による都市機能の転換は、道路、事務所・商業・行政施設、鉄道の建設による中心部の再開発と貧民の大量立ち退きという事態を惹き起こした。例えば、1850年からの50年間に、全国で鉄道建設に伴って約400万人が立ち退きを余儀なくされたと言われている¹⁷。こうして、特にロンドンその他大都市中心部では、慢性的な住宅不足・高家賃を招来し、下層住民の一部地域への流入と滞留が起り、過密居住の発生とスラム地区の形成につながった。狭隘な細分化された区画、狭小かつ劣悪な建築、採光・通風の不備、給水・衛生設備の欠如などの構造的

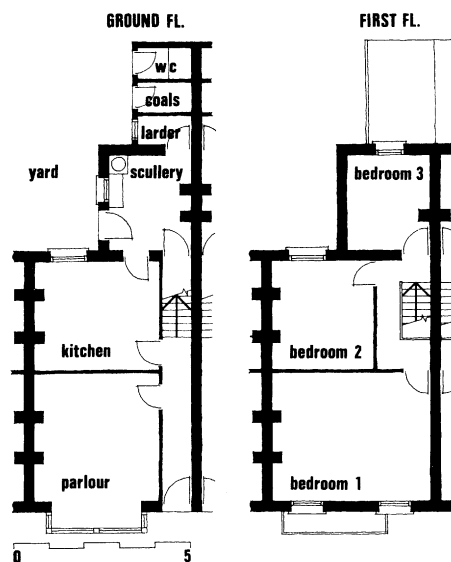


図1 条例住宅の究極的發展形態を示す平面図：水洗トイレや専用の台所を備えた背面の延長部分が特徴的

出典) J. Burnett, *A Social History of Housing*, p. 165.

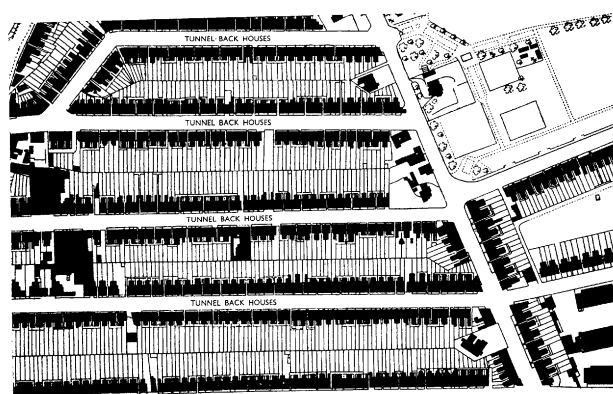


図2 条例住宅による典型的な開発例

出典) Bournville Village Trust, *When We Build Again* (London: George Allen & Unwin, 1941), p. 25.

欠陥を抱えた不良住宅やその集合体としてのスラムは、また雑居によるノミ・シラミなど害虫の蔓延、伝染病の発生源、性的・道徳的荒廃の温床になると考えられた¹⁸。

1891年には過密居住度について初めて公的定義が与えられ、1室に成人2人以上（10歳未満 1/2人、1歳未満 0人）という甘い基準だったにもかかわらず、同年の推計は、イングランドとウェールズの人口の11.2%、350万人が過密居住の状態にあることを示していた。その後、過密居住度は、8.2%（1901年）、7.2%（1911年）と漸減したが、全国平均は都市間、また同一都市内部の大きな差異を覆い隠していた。ロンドン中心部の労働者地区では、20世紀に入っても過密居住が人口の30~40%にも達していた¹⁹。賃金と家賃の相対比率で表される住宅コストの負担は、同様に都市間の相違を含みながらも、居住水準との強い相関関係を示唆していた（表3）。また当時、低所得層の間では間借り人において家賃支払いを支える慣習が広まっており、ロンドンを含めて相対的に家賃水準の高かった都市では、テナメント形態の共同居住と又貸しの比率が高かった²⁰。劣悪な住宅や過密居住は、貧困や健康状態の不良と密接に結びついていた。1893年から

表3 イギリス諸都市の賃金、家賃、過密居住及び住居規模 1905—1911年

	家賃指数 (1905)	賃金指数 (建築熟練工) (1905)	家賃／賃金 比率	人口の過密 居住度 (1911)%	3室以下の 住居の割合 (1911)%
ロンドン	100	100	1.0	17.8	54.1
プリマス	81	80	1.0	17.5	56.6
ニューカッスル	76	90	1.2	31.6	58.3
サンダーランド	59	88	1.5	32.6	62.0
ブラッドフォード	59	83	1.4	9.3	43.2
リーズ	56	87	1.6	11.0	36.9
バーンリー	53	85	1.6	9.5	16.3
ブラックバーン	50	87	1.7	4.4	5.3
カーディフ	59	92	1.6	4.8	22.2
バーミンガム	59	98	1.7	10.1	33.7
ブリストル	53	93	1.8	4.8	24.1
レスター	48	94	2.0	1.1	6.1
エディンバラ	81	88	1.1	32.6	62.8
アバディーン	68	79	1.2	37.8	74.5
グラスゴー	79	91	1.2	55.7	85.2

出典) M.J. Daunton, 'Housing', in F.M.L. Thompson (ed.), *Cambridge Social History of Britain 1750-1950* Vol.2, Table 4.3 より作成。

1902年までの10年間に、軍への入隊志願者のうち、身体検査で不適格とされた者の割合は35%に上り、さらにC.ブース Charles Booth やS.ラウントリー Seebohm Rowntree の貧困調査は、世紀転換期のロンドン（1889-1902年）とイングランド北東部のヨーク（1901年）で、それぞれ人口の30.7%と27.8%が貧困状態にあることを明らかにしていた²¹。

3 官民の対応—都市中心部のスラムと過密居住の解消

19世紀後半には、公衆衛生法による建築規制と並んで、住宅問題の根幹をなした都市中心部のスラムや過密居住の解消に向けた官民の種々の対応策が展開され、公的な政策体系の基礎固めがなされた。

まず1860年代以降、主としてロンドンを中心に設立された、今日の非営利住宅組織の前身としても位置づけられる、(半) 慈善団体の活動が挙げられる。「5%の博愛主義」

‘five per cent philanthropy’あるいは「私的利益と公的利害の結合」と評されたこうした組織は、2種類に大別された。ピーボディ・トラスト Peabody Trust（1862年設立）、ギネス・トラスト Guinness Trust（1889年）のような個人の篤志家の基金を財源とする住宅財団と、改良産業住宅会社 Improved Industrial Dwellings Company（1863年）、イースト・エンド住宅会社 East End Dwellings Company（1884年）のような株式組織によるモデル住宅会社である。いずれも、配当・収益を確保（年3～5%に限定）しつつ、主に都市中心部に、2～3室、中層の集合住宅 block dwellings 形式（各戸独立／設備共有もあり）の衛生的な住居を低廉な家賃で供給した（図3）。また建設には、公共事業融資局による低利の融資の利用（年利率4%、最長返済期間40年）が認

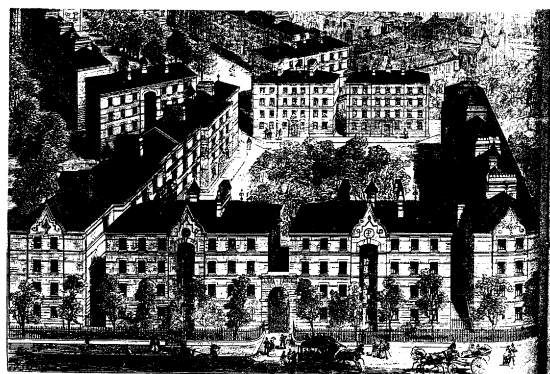
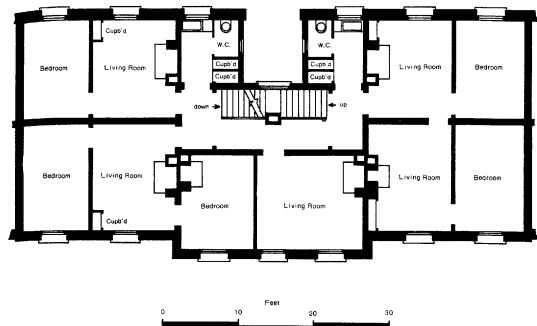


図3 ピーボディ・トラストによる集合住宅の平面図と外観

出典) J. Tarn, *Five Per Cent Philanthropy*, pp. 48-9.

められ、公的スラムクリアランスに伴う土地の有利な払い下げをうけるなど、政府の支援の下で活動した。入居者の多くは労働者階級中層であったが、1880年代以降、より下層の人々への住居提供を掲げた会社も現れた。総じて1914年までに、40~50のこうした団体が設立され、計50,000戸の労働者住宅が供給された²²。

同じく1860年代に始まる民間の活動として、労働者下層を対象とする、住宅改良家 O.ヒル Octavia Hill の住居管理の運動があった。これは、居住者に対する個人的接触や教育と既存の不良住宅の改善を結合した手法であり、家主、篤志家、財団などからの管理委託を受け、家庭訪問を軸とする居住者の生活改善の指導（定期的な家賃の支払いを含む）と引き替えに住居を修復・再建し、所有者にも一定の収益を確保することを謳っていた。ヒルやその支持者たちによる実践の直接的成果は、1912年までに約15,000戸と限定的であったが、居住者に焦点を当てた住環境改善の思想は、1934年設立の独立の情報提供組織、住宅センター・トラストの活動や、専門的職能としての住居管理の確立にも影響を与えた²³。

こうした民間主体の活動と並行して、政府も一連の立法によって、不良住宅・スラム地区の除去権限を地方当局に付与して、より本格的な公的介入に乗り出した。1868年には、個々の不良住宅に対する家主の修復義務を明記し、履行されない場合には、地方当局が使用停止や閉鎖、その除去を実施する権限を定めた「職工住宅法」（通称トレンズ法 ‘Torrens Act’）が制定された。さらに1875年には、20世紀につながるスラムクリアランス法規の起源とされ、不良住宅が集積するスラム地区全体の除去と再建に関する強制権を地方当局に付与した「職工住宅改良法」（通称クロス法 ‘Cross Act’）が制定された。しかしクロス法は、地方当局に対象地区の住民への代替住宅提供 *rehousing* を義務づけ、また買取する不良住宅の家主に対する十全の補償（通常、家屋の市場価値プラス10%の迷惑費用）を定めていたため、クリアランス事業の実施コストが障害となり、リヴァプールなど一部の積極的な自治体を除いて実効性に乏しかった²⁴。1880年代前半にはロンドンの労働者住宅の窮状に関する社会的関心の高まりから、労働者階級の住宅に関する王立委員会（1884-85年）が設置され、1890年には19世紀の住宅法令の集大成となる「労働者階級住宅法」が成立する。上記のスラム関連立法を整理統合し、さらに自治体による新規の住宅建設の権限を付与した同法は、通常、イギリスにおける公営住宅政策の端緒と見なされている。しかし政府による建設助成金支給の規定を含んでいなかったため、その利用は、グラスゴー、リヴァプール、ロンドン州議会など、概して深刻な住宅問題を抱え、財政的基盤を有する少数の自治体に限られ、その結果、1914年までの

公営住宅の新規建設は、総計24,000戸に止まった²⁵。

さて、19世紀の経済発展と都市化の進展によって創出された住宅貧困層に対する官民の対応と公的住宅政策の形成をめぐる展開の中で、当時の関係者の間で広く共有されていたのが、中心部の住宅問題緩和のメカニズムとしてのフィルタリング filtering up (levelling up) theory という考え方であった。これは新規の良質の住宅供給が、順次、より下層の住み替えを促し、長期的に住宅ストックの更新と居住水準の引き上げが達成されるというものであった。都心部の不良住宅やスラムの除去もこうした観点から論議され、またもう一方の極では、相当規模の郊外への移住が暗に想定されていた²⁶。実際には、中心部に居住することを強いられた労働者層の低賃金や労働・生活実態に伴うモビリティの欠如が、フィルタリング効果を制約していた²⁷が、それでもこの考え方は郊外化を含意しており、その意味で、人口過密の、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いうイギリスの住宅改革の系譜を貫いていた思想とも共鳴していた。

4 郊外化を通じた住宅改革

まず、19世紀後半、ロンドンが先導役となり、鉄道などの公共の交通手段の発達を媒介とする裕福な労働者階級の郊外化が開始された。この過程を牽引したのが、1860年代からの鉄道会社による労働者用通勤列車の運行であった。例えば、グレート・イースタン鉄道は、中心のターミナル駅建設事業の認可条件として低運賃の通勤列車サービスを義務づけられ、これによってロンドン北東部の開発が促された。1883年には、「低運賃鉄道法」‘Cheap Trains Act’が制定され、以後、商務省は鉄道会社の沿線地域の調査を行い、必要と判断すれば国に入る旅客税の免除と引き換えに、低運賃の通勤列車の導入を会社側に要請できた。ロンドンの労働者用通勤列車は、1883年の1日に106本、走行距離735マイルから、1914年には2,000本、14,000マイルまで拡大し、50万人の通勤の足となっていた。1912年には、ロンドン中心から6～8マイルの地域からの通勤者の40%は労働者階級で、郊外電車乗客の20%は労働者用の割引乗車券の購入者であった。また、1870年代からはより大衆的な交通手段として、馬車の引く路面電車も登場し、1900年代には電化も進み、ロンドンや地方諸都市の外延的拡大に貢献した²⁸。

近隣郊外 inner suburbs と称され、概して都市の中心部に隣接し、低運賃の交通機関が通じていた地域が、増大しつつあった事務員、店員、教師などホワイトカラーの俸給生活者を中心とする下層中流階級や労働者上層の居住地として発達した。こうした地域は、

内部に所得別・階層別の細かい棲み分けを含みながらも、より遠距離に位置する中流階級の確立された郊外住宅地とは截然と区別された。条例住宅の時代に開発された近隣郊外は、公共のオープン・スペースも少なく、比較的稠密に建てられた連続的なテラスハウスによって特徴づけられたが、庭付きの自己完結した家族用住居がもたらした住環境の改善は明らかであった²⁹。

自発的な郊外化と並んで、世紀転換期には、大都市の過密解消と住宅問題の解決を掲げて、社会改革家 E. ハワード Ebenezer Howard が提唱した田園都市 (1898年) の思想と、「最初の田園都市」レッチワース Letchworth (1903年～) における実践に触発された住宅改革の有力な流れが形成され、第一次大戦前、その計画理念を体現した民間主導の住宅供給の試みが展開された。土地の公有と開発利益のコミュニティへの還元という協同の精神に基づいて建設される、適正規模 (人口32,000人)、職住近接、階級混住の自己完結型都市というハワードの構想は、イギリスにおける理想社会探求の歴史のひとつの到達点を示すものでもあった³⁰。この田園都市に加えて、同時期の、ボーンヴィル Bournville (1879-1900年) やニュー・アーズウィック New Earswick (1901年～) に見られた社会改良的な資本家による自社労働者のためのモデル工業村の実験、さらにハムステッド・ガーデン・サバーブ Hampstead Garden Suburb (1906年～) に代表される田園郊外の開発などが、いわゆる田園都市運動を構成していた。これら全ての試みに建築家として参画し、中核的な役割を果たしたのが、社会主義者の R. アンウィン Raymond Unwin であった³¹。

アンウインを指導者とする田園都市運動は、当時支配的だった条例住宅による開発を批判し、これに代わる住宅設計、住宅地計画および住宅供給のあり方を提起した。まず住宅設計については、条例住宅に往々見られた背面の延長 (建て増し) 部分を撤去し、奥行きが浅く、間口の広い住居プランによる左右対称の二戸建て住宅 semi-detached や短いテラスハウスを採用し、換気・採光の改善を図るとともに、方位に配慮した間取りを提案していた (図4)。また住宅地計画については、郊外の安価な土地を利用し、道路面積の削減によって開発コストを抑え、立地に即した有機的なレイアウトを実現するために、低密度 (1 エーカー [≒4,000 m²] 当たり12戸) の住宅地開発を奨励した (図5)。さらにアンウインは、職住近接の、自足的な田園都市を理想としつつも、住環境改善のより現実的手段として、庭に力点を置いた計画的な郊外住宅地の開発 (田園郊外) を積極的に推進し、これが以後、田園都市路線の住宅開発として知られるようになる³²。第一次大戦後の住宅政策立案にも強い影響力を及ぼしたアンウインの主要な貢献は、イギリ

スの伝統的な田舎家風の小住宅cottageをモデルに、その刷新と合理化を図るとともに、中流階級のための郊外住宅地の開発基準を取り入れて、労働者住宅の代替的なデザインとレイアウトを提唱したことである。

さらに、こうした田園都市運動の計画理念を実現するため、住宅協同組合 co-partnership tenant societies が活用された。これは、入居者を含む出資者への債券発行を資本に住宅や共用施設を建設し、その賃料から配当金（5%以下）その他コストを賄い、残りを入居者の家賃率に応じて債券で配分するという方式の住宅供給であり、組合を通じた良質の住環境維持を担保した仕組みであった。労働組合主義者の大工 H.ヴィヴィアン Henry Vivian によるロンドン西南郊のイーリング住宅協同組合 Ealing Co-partnership Tenants Ltd（1901年～）を中心とする活動が知られているが、主に債券購入の経済的余裕があった下層中流階級や労働者上層にアピールし、ボーンヴィル、レッチワースやハムステッド・ガーデン・サバープの住宅建設にも貢献した。こうして、

1914年までに総計10,000戸を擁する60余の田園郊外型住宅地が開発され、このうち7,000戸以上がこの住宅協同組合方式によって供給された³³。

最後に、郊外化を通じた住宅改革を政策的に後押しする動きも見られた。未だ専門的職能としての都市計画がまだ揺籃期にあった当時、住宅改革の提唱者や自治体関係者、理論家を中心に結成された全国住宅改革評議会 National Housing Reform Council は、ド

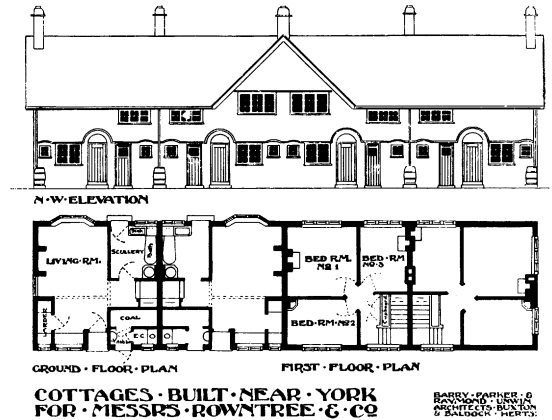


図4 R.アンウィンと共同設計者 B.パーカーによるニュー・アーズウィックの住宅例
出典) M. Swenarton, *Homes Fit for Heroes*, p. 21.

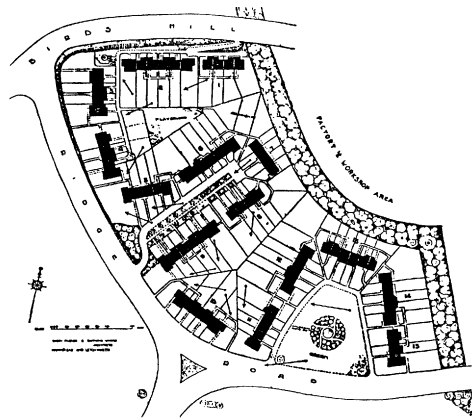


図5 R.アンウィンと B.パーカーによるレッチワースのバース・ヒル地区の配置計画
出典) M. Miller, *Letchworth: The First Garden City* Second Edition (Chichester: Phillimore, 2002), p. 62.

イギリスの自治体による都市拡張の事例を掲げて、イギリスにおける都市計画の確立と官民の連携による計画的な郊外開発を求める運動を展開した。その働きかけもあり、1909年には時の自由党政府によって、イギリスで初めて都市計画の名を冠した「住宅・都市計画法」が制定された³⁴。同法は、郊外の未開発地域の開発方針を定めた計画策定の権限を地方自治体に付与するとともに、公益事業組合 *public utility societies* の住宅建設費用に対する低利の公的融資の比率をそれまでの2分の1から3分の2に引き上げた。公益事業組合とは、協同組合などの法的地位を規定していた「産業および節約組合法」‘*Industrial and Provident Societies Act*’の下で登記され、収益・配当を5%以下に限定していた団体を指し、これには住宅協同組合を中心に、非営利の住宅会社なども含まれていた³⁵。

このように、第一次大戦に至る住宅改革の主要な展開の中には、大戦間期にイギリスの公的住宅政策の主流となる公営住宅の端緒も見られるが、量的にも少なく、それはあくまで選択肢の一つにすぎなかった。当時は、むしろ住宅協同組合方式の、田園都市路線による郊外型住宅地の開発が、住宅改革の方向性を指し示していた。さらに、住宅協同組合を含めて公益事業組合と称された、非営利の住宅組織の活動が奨励されており、この時点では、ヨーロッパ諸国で形成されつつあった公的住宅政策と軌を一にしていたということもできる。ところが、第一次大戦前夜から戦争初期にかけて、住宅市場をめぐる状況は大きく変化することになる。

5 第一次大戦前夜の民間住宅市場の危機

イギリスは、第一次大戦に先立つ数年間、住宅建設戸数の減少に象徴される民間住宅市場の停滞を経験した。その後、戦争勃発によって一転、住宅市場が逼迫し、住宅不足に伴う広範な家賃ストに直面した政府は、家賃統制を導入し、さらに戦後に向けて、代替的な住宅供給の模索を余儀なくされることになる。住宅建設は、世紀転換期のブームから後退に転じ、1909年以降は年10万戸以下に落ち込んだ(表4)。短期的には、建築循環が下降局面に入ったこと、土地課税を打ち出した自由党政府の1909年予算案による土地取引の停

表4 イギリスの住宅建設戸数1880-1920年

1880	83,100
1885	76,700
1890	75,800
1895	89,800
1900	139,700
1905	127,400
1910	86,000
1915	30,800
1920	29,700

出典) H. Meller, ‘Housing and Town Planning, 1900–1939’, in C. Wrigley (e.d.), *A Companion To Early Twentieth-Century Britain* (Oxford: Blackwell, 2003), Table 24.1 (a).

滞、海外投資の膨張にも見られたような、より有利な投資先の存在などが影響していた³⁶が、その背後には、19世紀末以降、次第に厳しさを増した民間家主層の経済状況の悪化があった。地方自治体の財政支出は、1870年から1910年にかけて316%増加し、同様に全国平均の地方税は、評価額1ポンドにつき3シリング6ペンス（1885年）から6シリング9ペンス（1914年）に上昇した³⁷。建築条例のより厳格な適用や利子率の上昇による住宅コストの増加に加えて、この地方税負担の増大は、民間家主にとって借家経営の収益圧迫を意味していたが、労働者の実質賃金も停滞気味で、家賃引き上げもままならない状況であった³⁸。例えば、金属加工業が栄えたイングランド中部の都市ウルヴァーハンプトンでは、地域の不動産所有者協会による家賃増額の提案に対して、借家人による家賃ストの動きも見られた³⁹。

家主層はまた、労働者階級の住宅をめぐる組織的圧力からも無縁ではなかった。19世紀末から、労働組合会議 Trades Union Congress の年次大会では、毎年のように住宅問題が議題に上り、動議の採択も行われた。またそれは、各地の労働組合評議会や新生の労働党が、地域で支持を結集していくうえで重要な争点となった⁴⁰。1898年には、労働者の住宅に関する要求の実現を掲げた労働者全国住宅評議会 Workmen's National Housing Council が結成され、政府による自治体への住宅建設融資の条件の改善（1903年に実現）、「公正家賃」の導入による民間家主の統制、さらには住宅建設に対する国庫助成を求めて運動を展開した⁴¹。

イギリス国内でも、とりわけ固有の住宅市場の展開を見たスコットランドでは、早くから家主—借家人関係が緊張し、住宅問題が政治化していた。すなわち、一方で永代租借権に準ずる土地保有形態、より厳密な建築規制、建築業の未発達などから住宅の供給コストが高く、他方、労働者の平均賃金水準が低かったこともあって、19世紀を通じて、階級の別なくテナメント形式の集合住宅が普及したのである。その中で、労働者階級用のテナメント（図6）は、年単位の賃貸契約が一般的で、イングランドとウェールズに比べて、物件の損害を補償するためのより厳格な動産仮差し押さえや没収など、家主に有利な法的規定が存在した。この慣行は、労働移動や生活状況の変化に応じた住み替えの障害となっていたため、労働者階級は契約更新をめぐる種々の不満を抱えていた。その後、1911年の法改正によって、週・月単位の賃貸契約が導入されるが、家主層はその代償として、略式の不動産回復・立ち退き請求の権限強化を勝ち取っていた⁴²。相対的に低い住宅水準と、家主—借家人関係の摩擦の歴史から、グラスゴーなどでは、早くから独立労働党が住宅問題を軸に民衆の支持を集め、自治体による良質の住宅供給

を掲げていた⁴³。

第一次大戦初期の軍需生産の増強に伴う民間住宅市場の逼迫は、戦時の住宅建設停止と相まって、深刻な住宅危機を惹き起こし、住宅をめぐるこうした戦前の緊張関係が表面化する。浸食されていた収益率の回復を目論んだ家主層による家賃値上げと滞納を理由とする追い立ての要求に対して、軍需生産都市をはじめ各地で借家人による家賃ストが発生したのである⁴⁴。とりわけグラスゴーでは、市の労働党の積極的関与の下、軍需労働者の労働条件をめぐる紛争とも連動しながら、借家人組織や女性団体を巻き込んで広範な家賃不払い運動が展開された⁴⁵。戦時体

制の遂行に労働者階級の協力を必要としたイギリス政府は、1915年に「家賃・抵当利子の引き上げ（戦時制限）法」による家賃統制を導入し、家賃を戦前の水準に凍結した。当初は戦時の時限立法とされたが、一旦発効すると、政府は重大なジレンマに直面することになった。代替的な住宅供給を伴わない単純な統制解除が、必然的に家賃の値上がり住宅困窮者の増大を生む一方、統制の継続は、統制家賃の住宅との競合を迫られる民間の新規住宅投資を阻害すると考えられたからである⁴⁶。戦後に向けてさらに深刻な住宅不足が予測される下で、より本格的な公的介入が要請される事態となった。

Ⅱ 大戦間期の公的介入政策

1 公営住宅政策の確立と展開

第一次大戦前の住宅建設の停滞と戦時中の建設停止によって新規の住宅供給が減少し、またこの間の婚姻率の上昇と世帯数の増加などから、イギリスの戦争終了時の住宅不測は推計62万戸に上った⁴⁷。戦争が長期化の様相を呈するにつれ、500万の塹壕の兵士と300万の軍需労働者の貢献に報いるという観点からも住宅問題の緊要度は高まり、良

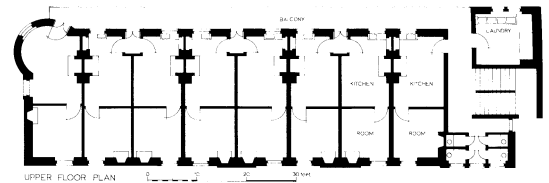
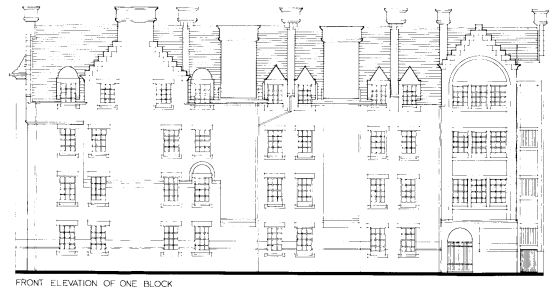


図6 グラスゴーのテネメント集合住宅例：
建物の前面と平面図

出典) F. Worsdall, *The Glasgow Tenement: A Way of Life: A Social Historical and Architectural History* (Glasgow: Richard Drew, 1979), pp. 116-7.

質の住宅供給は戦後再建の柱としての意味合いを帯びるようになった。こうした中で政府による公的住宅政策の立案は、労働者全国住宅評議会や女性代表の住宅改良を求める戦時下の働きかけを背景に、設計・設備や配置など住宅デザインの全般的検討に基づく住宅水準の向上の提言と、これを盛り込んだ具体的な住宅供給計画の立法化という形をとった。

まず、住宅検討委員会の審議結果、『チューダー・ウォルターズ報告』（1918年）は、1エーカー当たり12戸の低密度開発、間口の広い庭付き住宅の建設、屋内トイレ・浴室、またその多くが客間 parlour を備えた3寝室住宅の床面積の大幅な引き上げ（戦前の条例住宅の平均650平方フィートに対して、855～1055平方フィート）などを提言していた⁴⁸。これは、その主要委員でもあったアンウィンの考え方を強く反映したものであり、委員会の提言は、公式の『住宅マニュアル』（1919年）を通じて自治体の住宅設計・住宅地計画の指針となった（図7）。第一次大戦終結後、「英雄たちにふさわしい住まいを」を掲げた政府は、この田園都市路線をモデルに、3年間に50万戸の住宅建設を公約した⁴⁹。

1919年には、自由党と保守党の連立政府によって、初の国庫助成金支給の規定を含む「住宅・都市計画法」（通称アディソン法 ‘Addison Act’）が制定された。イギリスではこれ以降、地方自治体を主体とする公営賃貸住宅の供給が公的住宅政策の主流をなすことになる。同法によって、各自治体は速やかに地域の住宅需要を調査して住宅供給計画を策定し、住宅を管轄する新設の保健省の承認を得て実施することを義務づけられた。建設助成金は、国庫からの支出を主体としながらも、地方税からの拠出も求める共同出資となった。実際の住宅建設と管理は自治体の責任とされ、中央政府は

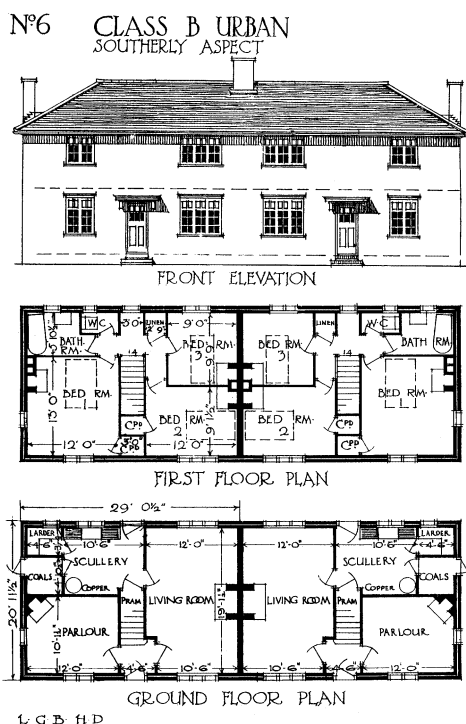


図7 『住宅マニュアル』（1919年）の客間付き3寝室住宅の設計例：前面と平面図

出典) Local Government Board, *Manual on the Preparation of State-Aided Housing Schemes* (London: HMSO, 1919), Suggested House Plans No. 6.

その助成額や条件を通じて自治体の住宅計画を監督・調整する方式がこうして確立された。ただし1919年法では、自治体の負担は地方税評価額1ポンドにつき1ペニーという名目的な支出に止まり、これを超える負担は政府が補填するという寛大なものであった。換言すれば、建設コストと家賃収入の差額を政府が補償することによって、ようやく自治体の協力を取りつけることができたのである⁵⁰。政府にとっては重いこの財政負担は、住宅問題の緊要性に対する当時の政府の認識を反映していた⁵¹。同法はまた、公益事業組合への公的融資の比率の引き上げ（4分の3）と返済時の利子補給の規定を含んでいた。1919年末にはさらに追加的措置として、民間業者への建設助成一時金の支給も認められた⁵²。

1919年法に体现された政府の意図は、戦争によって生じた住宅市場の混乱と住宅不足に対する一時的な緊急措置としての公的介入であり、従前の民間主体による住宅建設復活への期待が込められていた。しかしながらこの住宅供給計画は、戦後ブームがもたらした全般的インフレによる建設資材や労働力の不足、また資金調達の問題に悩まされて頓挫する。1914年に250ポンドだった標準的3寝室住宅の建設コストは、1920年には入札価格にして930ポンド、完成時には1,200ポンドまで上昇していた。1921年7月、政府はコスト高騰と金本位制復帰を視野に入れた財政緊縮を理由に国庫助成を打ち切り、最終的に1919年法に基づく公営住宅の供給戸数は170,000戸に止まった。その他の貢献（民間業者40,000戸弱、公益事業組合3,800戸、住宅財団700戸）を加えても目標には遠くおよばず、戦後の新世帯形成によって住宅不足はむしろ悪化しており、政府はなんらかの対応を迫られる状況であった⁵³（表5）。

その後の展開を見ると、まず1923年には、保守党政府によって、一定の基準（1919年より低い）に合致した住宅を対象に、民間業者には建設一時金、地方自治体には年助成金6ポンドを20年間支給することを骨子とする、新たな「住宅法」（通称チェンバレン法‘Chamberlain Act’）が制定された。地方税からの拠出は求められなかった。というのも、同法は、持ち家／賃貸向けの民間業者による建設を優先し、自治体は自ら建設する妥当性を保健省に証明することを条件としていたからである。1929年に失効するまでの建設戸数は民間業者が362,000戸、自治体が75,900戸で、3寝室住宅の床面積は平均750-850平方フィートに低下していたが、大多数が持ち家として販売され、1923年法は大戦間期の下層中流階級による持ち家取得拡大の起点になったとされている⁵⁴。

翌1924年には、史上初の労働党少数派政府によって、1923年法と同一基準の住宅の公的建設に、年助成金9ポンドを40年間支給することを定めた「住宅（財政供与）法」（通

表5 イギリスの住宅建設戸数1919—1939年（建設主体別）

4月1日— 3月31日	地方自治体		民間業者	
	イングランド・ ウェールズ	スコットランド	イングランド・ ウェールズ	スコットランド
1919/20	576	—	— ^a	— ^a
1920/21	15,585	1,201	— ^a	— ^a
1921/22	80,783	5,796	— ^a	— ^a
1922/23	57,535	9,527	— ^a	— ^a
1923/24	14,353	5,233	71,857	— ^a
1924/25	20,624	3,238	116,265	3,638
1925/26	44,218	5,290	129,208	5,639
1926/27	74,093	9,621	143,536	7,496
1927/28	104,034	16,460	134,880	6,137
1928/29	55,723	13,954	113,809	5,024
1929/30	60,245	13,023	141,815	5,011
1930/31	55,874	8,122	127,933	4,571
1931/32	70,061	8,952	130,751	4,766
1932/33	55,991	12,185	144,505	6,596
1933/34	55,840	16,503	210,782	10,760
1934/35	41,593	15,733	287,513	6,096
1935/36	52,357	18,814	272,503	7,086
1936/37	71,740	16,044	274,313	7,757
1937/38	77,970	13,341	259,632	8,817
1938/39	101,744	19,162	230,616	7,311
1939/40	50,452	19,118	145,510	6,411

a-S. Merrett (with F. Gray), *Owner-Occupation in Britain* (London: Routledge & Kegan Paul, 1982), P.346
によれば、1919-23年の民間業者の建設戸数は推計年平均25,727戸。

出典) Meller, 'Housing and Town Planning, 1900-1939', in C. Wrigley (ed.), *A Companion to Early Twentieth-Century Britain*, Table 24.1 (b).

称ウィートリー法（'Wheatley Act'）が制定された。地方税からは、年4ポンド10シリングの拠出が求められた。保健相のウィートリーは、建築業の労働力の育成と資材調達の整備を通じた、長期的かつ安定的な住宅供給計画を立案し、公的な住宅供給主体としての自治体の地位を確立・再確認した。この間、標準的な3寝室住宅の建設コストは、1923年の436ポンドから、1927年には397ポンド、さらに1932年には295ポンドまで下がった。こうしたコスト低下にも助けられて、1933年に廃止されるまでの建設戸数は500,800戸（その他、民間業者による賃貸用住宅が15,000戸）に上り、1924年法は大戦間期の最

も成功した住宅法となった⁵⁵。

1930年には、第二次労働党政府が、既存の不良住宅の問題に対処するための「住宅法」（通称グリーンウッド法 ‘Greenwood Act’）を導入し、自治体にスラムクリアランス5年計画の策定を指示するとともに、その実施および公的な代替住宅の提供 **rehousing** を義務づけた。同法は、移転住民1人当たり年助成金2ポンド5シリングを40年間支給するという財政的措置を講ずることによって、19世紀後半以降、スラム解消の障害となっていた代替住宅の問題に決着をつけた⁵⁶。地方税からは、建設戸数当たり年3ポンド15シリングの拠出を求めている。また、現地主義に従って対象地区の再開発による中高層の集合住宅 **flat** を建設する場合には、都市中心部の高地価を考慮した特別補助金の支給を定めていた。当初これは、1924年法を補完する施策と位置づけられた。労働党は、労働者住宅の一般的供給とスラム居住者への住宅提供の二本立て政策を意図していたのである⁵⁷。しかし、比較的短命に終わった労働党政府に代わって政権に就いた保守党の挙国一致政府は、1933年に「住宅（財政供与）法」を制定して1924年法を廃止し、自治体にはスラムクリアランス事業への集中を要請した。さらに1935年には、自治体に過密居住の実態調査を義務づけ、その緩和のための住宅供給への助成金支給を認める「住宅法」が導入された。こうして大きくスラム再開発へと転換した住宅政策によって、1930年代を通じて、スラム住民の再居住のために273,000戸、過密居住解消のために24,000戸の公営住宅が供給された⁵⁸。

公的住宅供給と密接な関わりを持っていた家賃統制の推移を見ると、政府は1919年の「家賃および抵当利子引き上げ（制限）法」によって、家賃の10%値上げを認める一方、家賃統制の対象となる住宅の範囲を拡大した。その後、段階的な統制廃止の試みとして、1923年には、借家人の転居と家屋の返却に伴って家賃統制を解除できるとした。しかし、労働者向け住宅の統制解除の比率は、1928年には6%、1930年に至っても11%で、なかなか民間の賃貸市場の復活の兆しは見られなかった。1931年段階の統制解除の比率は、中流階級住宅では55.8%に上ったが、全体では30.9%に過ぎなかった。政府は結局、1933年の「家賃統制法」によって、中流階級住宅については即時廃止、また下層中流・熟練工住宅についても段階的廃止を打ち出す一方、「真の労働者住宅」については家賃統制を恒常化する措置がとられた。家賃統制はこうして、数次の更新を経て、基準家賃の一定の引き上げを認めながらも、大戦間期を通じて基本的に継続されることになった⁵⁹。

このように、大戦間期イギリスの住宅政策は、1930年代には次第にその主たる対象を

労働者下層に移していくが、これは同時期の民間住宅建設ブームと、イギリスの住宅改革の有力な潮流としての郊外化の進展と表裏一体の関係にあった。

2 民間住宅建設ブームと郊外化の進展

イングランドとウェールズの民間住宅建設は、1925年以降、年間10万戸を超え、なかでも1934年から38年にかけては、毎年25万戸以上を記録し、自治体の年平均5万戸を大きく上回った。大戦間期の民間住宅建設戸数314万戸のうち、90万戸は家賃統制の部分的解除に伴う新規民間賃貸用に供給されたものの、大部分は持ち家取得者のための建て売り住宅であり、新築かつ良質の住宅に対するイギリス市民の需要の強さを物語っていた⁶⁰。とりわけ1930年代には、持ち家取得に有利なくつかの社会経済的条件が到来した。まず、イギリスでは第一次大戦後の不安定な景気回復と1920年代末の大恐慌の結果、貨幣賃金の低下を上回る物価下落によって、ホワイトカラー層を中心に就労者の実質賃金の上昇と生活水準の改善が見られたことである。これは、特に自動車や電機などの内需形成型の新産業が興隆していたロンドンを含むイングランド南東部に当てはまった。次に、この不況による地価、建設（労働力・資材）コストの低下、また1930年代の経済回復への道を拓いた32年からの政府の低金利政策の影響が挙げられる。さらに、この時期、住宅金融を専門とする大衆的な住宅組合の成長が見られ、持ち家希望者向けの融資の拡大とその条件の緩和がもたらされた⁶¹。高校教師によるロンドン郊外の3寝室住宅購入を例にとると、1928年には購入価格が600ポンド、頭金300ポンド、金利6%、返済期間15年で、年収に占めるローン負担は10%であったのに対して、1932年には同等の住宅の購入価格は450ポンド、必要な頭金は50ポンド、金利は4.5%に下がり、返済期間も25年に延長され、ローン負担は8%になっていた⁶²。概して、事務職、商店主、警官など下層中流階級は郊外の新築住宅を購入し、労働者上層は既存の民間賃貸住宅を家主から購入した。大戦間期を通じて、100万以上の民間賃貸から持ち家への所有移転が行われたとされる⁶³。

大量の住宅建設は、都市部の外延的拡大をもたらした。1901年から1921年にかけて25%の拡大（67万4,000ヘクタールから85万4,000ヘクタール）を見たイングランドとウェールズの都市部の面積は、さらに1939年にかけて史上最高の40%の拡大（120万6,000ヘクタール）を記録した⁶⁴。ロンドンの郊外住宅地は、鉄道の通勤路線の整備と地下鉄の路線延長や伴う沿線の宅地化や、放射状の幹線道路に沿った带状開発 *ribbon development* を通じて、中心部のチャリングクロス駅から半径6～10マイルの地点から、16

～25マイルまでの同心円上の地域に広がった⁶⁵。大戦間期イングランドとウェールズの全住宅戸数の23.6%が、ロンドンを取り囲むエセックス、ケント、ミドルセックス、サリーの4州に集中していた⁶⁶。コステイン Costain、レイン Laing、テイラー・ウッドロー Taylor Woodrow、ウィンピー Wimpey など、今日も知られる大規模な住宅開発業者が抬頭し、規格化された二戸建て住宅の大量供給によって、こうした郊外住宅地の開発を担った⁶⁷。1930年代の民間住宅建設ブームは、住宅の保有形態を変えながら第一次大戦前の自発的な郊外移住を引き継いだ動きであり、大戦間期の公的な住宅政策に採用された田園都市路線の住宅開発と並んで、イギリスにおける郊外化のさらなる進展を促したのである。

3 大戦間期の公的介入政策の成果と限界・批判

第一次大戦を契機とする公的介入政策の展開を中心に、イギリスの住宅改革の問題を見てきた。この過程はどう評価されているのだろうか。まず、大戦間期の公的住宅政策には、その時々々の支配・政権政党の立場を反映した政策の追求によるぶれが生じた。保守党は、比重を民間賃貸から持ち家奨励に移しながらも、自由な住宅市場の復活をめざし、その目的にかなう限りの公的介入策を採用した。他方、労働党は、公営住宅の供給（民間賃貸の公共賃貸による置換）を軸とする公的介入の強化を掲げていた。両党に共通していたのは、民間家主層の放棄という点、つまり戦前の住宅供給を担っていた民間賃貸部門を包摂した政策形成がなされなかったことであり、労働者住宅の家賃統制の継続も、こうした文脈の中で理解されなければならない⁶⁸。そのうえで、家賃統制と一連の住宅法による公的住宅供給は補完関係にあった。公的住宅政策はまた、1920年代の全般的な住宅不足に対処し、住宅ストックの拡大を優先する政策から、1930年代には、19世紀工業化の負の遺産でもあった不良住宅地域の除去に関わるスラムクリアランス政策へと転換した。この過程は、より批判的な観点からは、労働者全般に対する社会サービスとしての住宅政策から、19世紀的な衛生改革の発想への後退と特徴づけられ⁶⁹、ここに公営住宅の低所得層への限定、残余化の端緒を見出すこともできる⁷⁰。この転換は、特に1930年代のイギリス政治における保守党の支配と、その考え方を体現した政策の展開と結びついていた。

次に、住宅建設の成果は総計430万戸に上り、大戦間期にイギリスの住宅ストックはおよそ50%増加し、1939年には1,200万戸に達した。その内訳は、自治体が139万戸、民間業者が314万戸であった。イングランドとウェールズについて両者の比率を見ると、自治体

が31.5%、民間業者が68.5%⁷¹で、同様に地域別の両者の比率を見ると、南東部17.9%：82.1%、北部35.2%：64.8%、ミドランズ34.3%：65.7%、東部35.8%：64.2%、南西部25.6%：74.4%、ウェールズ34.2%：65.8%になる⁷²。ロンドンを含む南東部では民間の比率が高く、特に北部では自治体のより大きな貢献が認められる（東部は、主に農業地帯で、建設戸数そのものも少なかった）。後者は、19世紀の工業化に伴う住宅問題を抱え、過密居住度も高い地域であった。例えば、ラ

ウントリーがヨークで実施した2度目の貧困調査によれば、1901年との比較で、1936年の同市の過密居住度は6%から2%に、また不良住宅の比率も26%から12%にそれぞれ低下していた⁷³。いずれも北部に位置するリヴァプール、マンチェスター、シェフィールド、リーズに、ミドランズの中心都市バーミンガムを加えた5つの自治体だけで、大戦間に供給された公営住宅の約20%を建設していた⁷⁴。スコットランドでは、自治体と民間業者の比率が70%：30%と逆転しており、自治体中心の住宅供給が行われたが、これは同地域が戦前、イギリスの中でも相対的に居住水準が低く、また大戦間期には造船、鉄鋼などの旧基幹産業の構造不況によって経済的に沈滞し、民間の住宅建設復活の契機を欠いていたことが大きかった⁷⁵。

大戦間期の公的介入政策の結果、『チューダー・ウォルターズ報告』に沿った高水準の公共賃貸住宅の大量供給が実現した（図8）。特に田園郊外型の住宅団地の採用により、過密の中心市街地から、都市周縁の新住宅地への住民の大規模な分散が生じた。これは、労働者階級の居住水準の無視できない革命 *a minor revolution* であった（図9）。

かくして自治体の住宅政策は、労働者階級のための郊外化過程を定着させた。少なくとも19世紀中葉以降、中流階級が追求してきた郊外化であるが、当初は少数のための概して無意識の過程であったものを、今や多数のための計画的過程へと発展させたのである⁷⁶。

ロンドン州議会が大戦間期に供給した82,000戸のうち、61,000戸は主として15の比較的小規模な郊外型住宅団地 *cottage estates* に建設された⁷⁷。例外は、中心から10マイルの東



図8 アディソン法による高水準の公営住宅例（1924年完成）：ストーク市供給

出典) *City of Stoke-on-Trent Housing 1919-1960* (Stoke-on-Trent: Stoke City Council, 1960), p. 55.

部郊外に開発された総数25,039戸、収容人口112,570人のベコントリー団地で、これは当時としては世界最大の住宅団地であった⁷⁸。

こうした成果とともに、また限界もあった。まず、高水準の住宅は相対的高家賃を意味し、そのため入居者の階層が限定されることになった。例えば、ロンドン州議会が管理する団地の住民構成を見ると、下層中流階級や熟練労働者の割合が高く、労働者下層は少なかった（表6）。1930年代にスラムクリアランスが本格化すると、その対象となった低所得層の中には、提供された郊外住宅への移住に伴う生活費



図9 バーミンガム市営の郊外型団地例：ウェリー・カースル団地の配置計画
出典) S. Gale, *Modern Housing Estates* (London: B. T. Batsford, 1949), Plate VII City of Birmingham Weoley Castle Estate.

表6 ロンドン州議会管理の住宅団地入居者の職業構成1935—36年

職業集団	ウォトリング団地と他の主要な郊外型団地の比較			
	ウォトリング		他の団地	
	居住者数	比率(%)	居住者数	比率(%)
熟練労働者	880	22.0	9,403	22.6
半・不熟練労働者	1,010	25.0	13,050	31.3
運輸労働者	760	19.0	7,069	17.1
小売流通業	211	5.3	2,095	5.0
事務員	348	8.7	4,193	10.0
家事奉公人	114	2.9	806	2.0
郵便局員	209	5.2	1,467	3.6
軍・警察・消防	95	2.4	854	2.0
その他	142	3.6	932	2.2
年金生活者	118	2.9	1,106	2.5
寡婦	83	2.2	600	1.4
無業	33	0.8	141	0.3
合計	4,006	100.0	41,716	100.0

出典) R. Durant, *Watling: A Survey of Social Life on a New Housing Estate* (London: P. S. King, 1939), P.124.

の高騰によって貧困に陥る者、またそれゆえ旧市街に戻ってくる者もいた⁷⁹。次に、大戦期間に供給された公営住宅全体の3分の2は標準的な3寝室住宅（1寝室住宅は全体の4.3%；4寝室住宅は3.7%）で、増加しつつあった小規模世帯や多人数世帯に十分対応できなかった⁸⁰。これが画一的な住宅の大量供給につながり、団地の世帯構成の歪みを生んでいた。こうした欠陥に加えて、計画不足から就業や雇用の場との関連を欠き、また財政上の理由から生活関連諸施設や共用施設が不十分な団地が多く建設され、批判の対象となった⁸¹。

団地は、市の中心地にある既存の施設からは切り離され、職場からも遠く、また交通機関の接続も不十分であった。同じく、団地に引っ越すことで、援助と義務から成り立つ非公式のネットワークをもった古いコミュニティも壊されてしまった⁸²。

さらに、不良住宅の除去と再開発に関わる1930年代のスラムクリアランス計画は、その主たる標的が民間の老朽住宅であったこと、またしばしば私的な住宅資源に乏しい労働者下層に対する代替住宅を提供するという点からも、すぐれて民間住宅市場への公的介入を体現した政策でもあったが、その成果（273,000戸）は、除去を必要とした認定戸数の472,000戸には遠くおよばなかった⁸³。

Ⅲ 論点

1 公的介入政策のあり方

最後に、イギリスにおける住宅改革と公的介入政策をめぐる2つの論点を整理しておきたい。第1に、公的介入政策のあり方が、なぜイギリスでは地方自治体による公営賃貸住宅の大量供給という形をとったのか、という点である。この問いは、4つの部分に分けて検討することが有益である。まず、前世紀転換期から1914年に至る住宅問題をめぐる論争における各党の政策を見ると、自由党はかねて土地所有の寄生性を攻撃し、地主利害に対する資本と労働の統一を唱えていた。そして1906年からは政府として、土地課税を軸とする、郊外化を通じた住宅問題の解決を模索し、その主要な担い手を今日の非営利住宅組織とも親近性をもつ公益事業組合に見出していた。これに対して保守党は、徐々にその軸足を民間家主から持ち家所有者の拡大・取り込みによる土地利害の保護に移しつつも、限定的な公的住宅供給を容認した。これは、20世紀後半に明確になる「不動産所有民主主義」‘property-owning democracy’の提唱につながる政策的立場であった。他方、新生の労働党は、民間家主の規制強化と公的助成による良質の賃貸住宅供給を打ち出していた。このように、その萌芽が見られたとはいえ、戦前の論争の中に、大

戦間期に支配的となる自治体を主体とする公営住宅の供給という政策の直接的契機を見出すことは容易ではない⁸⁴。次に、戦前の民間住宅市場の危機の性格については、地方税納税者でもあった家主層にとって諸コストの増大と住宅価格の低迷が賃貸経営の収益を圧迫して、民間による住宅供給はすでに構造的危機に陥っていたとする A.オファーなどの主張⁸⁵に対して、M. J. ドントンは、それが市場法則の貫徹を前提とする議論であり、もはや20世紀初頭のイギリスでは、住宅市場への諸種の規制も存在し、自由市場経済の無制限な作用は認められていなかった点を指摘する。そのうえでドントンは、戦前の危機が建築循環とも連動する、戦争によって上昇に転じることを阻止されてしまった、市場の循環的・一時的危機であった可能性を示唆し、合わせて逆にむしろ「国民効率」や労働者の福祉を掲げた国家介入が、単なる循環的危機を市場の恒久的な構造へと転化した側面があったのではないかと推測する⁸⁶。現実には、第一次大戦の勃発と家賃統制の導入によって状況が一変し、戦後の深刻な住宅不足の予測から、より本格的な公的介入を不可避とする事態が生じたのである。

公的介入政策をめぐる3番目の問題として、1915年の家賃統制の導入の含意について考えてみると、これは第一義的に借家人層の集合的な圧力によって達成されたものであり、労働者階級の運動が住宅政策の方向を決定した最初の事例として評価されている⁸⁷。同時に、この措置は、家主よりも数の多かった借家人層の保護を図るという、民意に敏感だった当時の政府にとっての現実的判断を超えて、イギリスにおける民間家主層の政治的地位およびその支配的イデオロギーと関連していた。すなわち、主に小商工業者など下層中産階級の典型的な投資対象であった貸家経営は、事業規模も小さく、各地域に限定される傾向にあり、住宅資本として、産業・金融資本とは別個の存在であった。民間家主層が地方議会の主導権を握ることも可能であったが、19世紀末にもなると、労働組合評議会などの労働代表の進出や地方の行政機構の確立、さらには中央政府の政策的要求実施の必要性から、その活動の余地は狭められたが、かといって自己の利害を代弁する全国的な政治代表を育成することもできなかった。というのも、イギリスでは産業資本主義の漸進的成長によって、歴然とした大資本と小資本の二極分解が見られず、例えばドイツの下層中産階級が前工業化時代のギルドとの連続性を維持していたのとは対照的に、不満を抱えたプチ・ブルジョア階層が依拠しうる産業資本主義以前の伝統的イデオロギーを欠いていたと言われる。「古き腐敗」の独占と特権に対抗する19世紀前半の急進主義の中で自己形成した彼らの世界観は、レッセ・フェールと自由貿易をその柱とし、営業の自由を掲げて産業集中に反対するそのイデオロギーは、19世紀末

の自治体行政の拡大に対する消極的批判にとどまった。そのため民間家主層は、国家保護を要求する方向には進まず、孤立感を深めていった。家賃統制の導入とその継続は、こうした民間家主層の政策的放棄を意味しており、政府による代替的な住宅供給のあり方の模索を不可避としたのである⁸⁸。

では、なぜフランスやドイツのように、公益事業組合などの非営利住宅組織を通じた間接供給ではなく、地方自治体による公共賃貸住宅の直接供給の手段が採用されたのか。まず、大規模な住宅供給計画の実施に際して、全国を網羅し、すでに行政サービスの提供の実績をもっていた自治体が適任であったこと、さらに第一次大戦前から各地域で住宅に関する要求を掲げていた労働組合評議会や、新生の労働党の圧力を挙げることができる⁸⁹。実際、19世紀後半の選挙権の拡大や地方行政の民主化を通じて、労働者階級の地方政治および自治体行政への進出が着実に進み、市電、ガス、電気、水道など自治体所有の公益事業の拡大と相まって、イギリスの都市レベルでは民間と公共の境界線の変更に対する抵抗は相対的に少なかったとされている⁹⁰。また、近年の階級関係をめぐるイギリス政治文化の議論は、その背景に、国家の階級中立性に対する信頼を底流に、代議制の地方・中央議会こそが労働者の要求実現の正当な機関であるとみなしていたイデオロギーの存在を指摘する。R.マキピンは、議会政治が広くイギリス労働者の間でイデオロギー上の正統性を獲得していく過程を描いている。19世紀を通じて徐々に不正・腐敗行為が排除されるにつれ、議会は、人民の代表の教義を根本に据え、さらに厳密な公正の概念に基づいて、次第にその手続きを整えていった。重要な点は、元々支配階級によってつくられたにもかかわらず、人民の自由の殿堂とみなされ、明らかに規則の支配した議会が、政治的にも未熟で、防衛的な階級にとって魅力的な機構となったことである。議会の優位は、もちろん労働者階級の政治にとってある種の制約を意味したが、支配階級もまた、その行動を縛られることになった。議会政治が、労働者階級によって首尾よく領有された colonized と言ってもよいかもしれない⁹¹。マキピンは、この過程をスポーツの発展になぞらえている。

投票および選挙行動は、議会と同様にゲームの規則を取り込むようになると、より一層イデオロギー上の承認を得ることになった。選挙は、昔から人を興奮させるものであり、実際に議席が争われるようなことがあれば、それは明らかにイギリスの偉大なスポーツの伝統の一部をなすものであった。スポーツから（不十分にせよ）不正行為が排除されるにつれて、議会選挙からも（不十分にせよ）不正行為が排除されるようになり、スポーツと選挙は意識の上でも結びついた活動であり続けた。かくして、全階級にとって情熱的であったスポーツか

ら借用した比喩的表現—（ヨーロッパのほとんどの言語が取り入れた）「フェア・プレイ」‘fair play’、「卑怯な」‘below the belt’、「公正を欠いた」‘not cricket’、「クイーンズベリー・ルール」‘Queensbury Rules’等—が、政治の言説に持ち込まれ、規則を破ることはなおさら考えられなくなった。政治のスポーツへの同化は、一面では確かに、単に政治的支配階級の生活様式の帰結にすぎなかったとはいえ、彼らによって積極的に奨励されもした。1929年の総選挙では過半数に達した政党がなかったにもかかわらず、政権に居座ることは「スポーツマンらしくない」‘unsporting’という理由で、ボールドウィンが辞職したのは象徴的であった。このことは、二重の効果をもたらした。すなわち、政治における遊びの要素とゲームの規則を強調することによって、政治行動の範囲は著しく狭められ、規則に反することはすべて、必然的に違法とされた。また規則が（概して）厳密に守られたことによって、代替戦略を考慮する切迫した必要性は、より一層薄れた⁹²。

こうして19世紀末から20世紀初めのイギリス政治は、階級中立的な国家の下、議会の公正な手続きに委ねられ、労働者階級が他の階級に一方的に支配されることはなかったとされる。ドイツでは、労働組合や政治団体を基盤とする独立の住宅組織も設立されたが、イギリスの労働党は独自の住宅供給機関を設立するよりも、進んで政府にその役割を求めたのである⁹³。

2 郊外化の再評価

本稿の叙述からも明らかなように、イギリス（正確にはイングランドとウェールズ）では、19世紀後半以降、労働者階級も巻き込んだ郊外化が進行し、住宅改革の主要な潮流を構成した。にもかかわらず、従来、その評価は決して芳しいものではなかった。もちろん、19世紀末の田園都市の提唱に始まり、第二次大戦後のニュータウン開発に至るイギリス都市計画の特徴的な系譜はよく知られており、今日、その影響は諸外国に及んでいる。ところが、より広い意味の郊外化・郊外居住の進展を見る眼が冷ややかだったことは否めない事実である。これは、イギリスの知識人、建築家、研究者らの価値体系や生活様式に基づく批判に負うところが大きかった。

まず、主にイギリスの文芸思潮に見られる、郊外および郊外居住者に対する「途方もない見下し」が挙げられる。根底にあるのは、オルテガ・イ・ガセット流の大衆社会批判、つまり、社会の民主化や一般大衆の政治参加がもたらすとされた文明の喪失への貴族主義的抵抗である。特にイギリスの場合、それは、社会のヒエラルキー構造の中で微妙な位置づけを与えられ、それゆえ、体面の維持に汲々とするその姿が格好の標的と

なった、下層中流階級の生活と文化に対する揶揄や嘲りとなって現れた⁹⁴。大戦間期のよく知られた例としては、保険外交員の主人公の住む郊外住宅地を監獄に譬えた G.オーウェルの小説『空気をもとめて』（1939年）がある⁹⁵が、凡庸な人々が退屈な生活を送る場としての郊外という表象は、形を変え、階級文化の屈折を受けながら第二次大戦後のイギリス大衆文化の中に引き継がれ、例えば、次のような心情吐露にもつながった。

郊外生まれであることがどんな意味を持つのかわかる年齢になって以来、ぼくはずっと、どこか違う場所で生まれたらよかったのになと思ってきた。ノース・ロンドンなら最高だった。できるだけ多くの H を落としてしゃべったし——唯一のぼくの語法に残っていた H は、くしゃくしゃになって定冠詞の奥底に埋もれてしまった——三人称単数の主語にも動詞の原形を使った⁹⁶。

郊外は、無計画・無秩序な住宅地の展開が都市のスプロールと自然の破壊を招き、また分散型の住宅配置が都市の景観形成に資するような建築上の処理を不可能にしていることなどから、建築家や都市計画関係者の間でも評判が悪かった。1930年代には、イングランド田園保護評議会 Council for the Preservation of Rural England などの自然保護団体の働きかけもあり、ロンドンの外延的拡大を抑制するためのグリーンベルトの指定や帯状開発の規制の動きが見られた⁹⁷。同時期以降、とりわけ建築のモダニズムがイギリスでも影響力をもつようになると、田園都市を含めた郊外型の宅地開発が、反都市的であるとして批判の対象となった⁹⁸。第二次大戦後ロンドンの中心部戦災復興再開発事業の成果として名高いパービカン集合住宅・芸術センター・コンプレックスの設計者、チェンバレン・パウウェル・ボンの3人の建築家チームは、モダニズムの立場を高らかに宣言していた。

我々は、低密度で単調、肥沃な農村の損失を意味し、道路や縁石、歩道や植え込みが際限なく続く田園都市の伝統を嫌悪すべきものとする。我々が求めるのは、真の都市と真の農村との強烈なコントラストである⁹⁹。

郊外の社会学的批判では、居住者の均質な世帯・階層構成、画一的な生活文化、またそうした属性がもたらすとされた保守的あるいは体制順応志向が狙上に載せられた。特に大戦間期に増殖した、労働者階級のための郊外型の公営住宅団地は、地域への帰属意識やコミュニティを欠いた単一階級の集住地と見られ、問題視された¹⁰⁰。またそれゆえに、中流階級の社会改良的立場からのコミュニティ組織の創出などの試みもなされた¹⁰¹。大戦間期に起源をもつ公的住宅政策を批判し、イギリスにおける都市コミュニティ論の古典となったのが、1950年代の M.ヤングと P.ウィルモットによるロンドンの労

働者地区ベスナルグリーンの調査である。彼らは、聞き取りに基づいて、母親と既婚の娘の間に見られた強い紐帯を軸とする血縁・地縁関係の存在を明らかにし、これをベスナルグリーンから郊外の公営団地に移住した家族の孤立した、消費主義的な生活様式を対比することによって、大衆的な郊外化の是非を問うとともに、伝統的な労働者コミュニティの解体をもたらしかねない当時の住宅政策のあり方に警鐘を鳴らしたのである¹⁰²。

研究者も、こうした郊外化の否定的評価から自由ではなかった¹⁰³が、1980年代以降、それまで比較的等閑視されていた郊外化の歩みに、多面的に光を当てる試みが見られるようになる¹⁰⁴。再評価を促した大きな要因として、大都市の自治体が1950年代以降、中心部再開発の手法として多用した中高層の集合住宅への居住者の反発に象徴される、建築のモダニズムへの幻滅があった。さらに、建築史家 M.スウェナトンは、個人的述懐も交えてその背景に触れている。すなわち、1970年代後半、左派の研究者たちは、深刻な経済危機にもかかわらず、イギリスの資本主義社会が崩壊しないのは、住宅のイデオロギーが深く関わっているからではないかとの問題意識を共有するようになり、その基盤が築かれた大戦間期の住宅政策と持ち家の拡大、そして郊外化のテーマに行き着いたという¹⁰⁵。このような視角は、彼自身の、第一次大戦直後の住宅政策の分析にも生かされることになった¹⁰⁶が、その後、特に郊外化の歴史研究は、住宅のイデオロギー批判を超えて、住宅政策や都市計画との関連、また当事者への聞き取りを含む郊外居住者の生活経験の検討など、実態の解明へと進んでいった。今日、過去100年の居住や住生活の近代化の歩みを、「郊外の世紀」と総括する研究も著されている¹⁰⁷。

大戦間期についても、当時の郊外移住者の証言や、オーラル・インタビューを活用した研究成果がいくつか公表されており、良好な住環境、居住者の高い満足度、多様で活発なコミュニティの存在など、より肯定的な郊外の姿が描き出されている¹⁰⁸。近年、イギリスにおける郊外化の再評価を推し進めているのが、M.クラブソンである。彼は、社会史と都市計画史を融合した独創的な手法を駆使し、さらに都市社会学の知見なども動員して、計画的なニュータウン開発を含めた、郊外化の歴史を積極的に捉え直す一連の研究を公刊している¹⁰⁹。クラブソンの研究は、労働者階級を含めた、自発的な郊外化の重要性、移住者による多岐にわたるコミュニティ活動の展開、マイノリティ諸集団にも見られる強い郊外化への志向とそれによる郊外居住の多様性と広がりなどを強調している。また、郊外化を反都市主義であるとする識者やエリートによる批判の系譜に対する反論として、大多数のイギリス市民は、労働、文化・価値創造の源泉としての都市との

かわりを持しながらも、より快適な生活の場を郊外に求めたと主張する¹¹⁰。他方、近年のエッジ・シティの議論を裏付けるように、経済的基盤を備えた自立した地域としての郊外の成長などを明らかにしている¹¹¹。クラブソンは、主要な考察対象を第二次大戦後に置いているが、同時に大戦間期を、官民の活動によってイギリスにおける大衆的郊外化の基礎が築かれた重要な時期として位置づけている。最後に、こうした郊外化の研究の進展を背景に2004年4月には、ロンドンの南西郊外に立地するキングストン大学に、郊外をめぐる諸問題を学際的に検討するための教育・研究機関 Centre for Suburban Studies, Kingston University が設立された¹¹²。

結びにかえて

イギリスでは、第一次大戦を契機として、住宅市場への本格的な公的介入が始まった。政治的には、公的介入の強化を掲げる労働党と、民間住宅市場の復活を唱える保守党の主張は基本的に対立しており、これ以降、その時々政権政党の立場を反映した政策の追求によるぶれが生じた。1930年代には、保守党支配の下、公共部門の役割をスラムクリアランスに限定しながら、個人の住宅取得を目的とする民間の住宅建設が奨励され、中流階級を中心とする住宅ブームを招くとともに、大衆的な郊外化の基礎が築かれた。重要な点は、保守党が次第に民間賃貸よりも、持ち家所有に照準を定めるようになったことである。そもそもイギリスでは、多数の小規模家主層が、住宅資本として孤立し、自己の利害を擁護するための政治代表を育成できなかった。それゆえ家賃統制とその継続は、いわば民間家主層の放棄を意味し、この点に関しては、両党とも利害が一致していたのである。1939年には、いまだ人口の過半数は民間の賃貸住宅に暮らしていたが、もはやイギリスにおける民間賃貸部門の長期衰退傾向は疑うべくもなかった。一方、公的住宅供給の分野では、フランスやドイツ、あるいは戦前のイギリスでも見られたように非営利住宅組織を活用する方向ではなく、自治体による公営住宅の大量供給の道が選択された。これには、公正な議会のイデオロギーに支えられた国政への信頼と、その下での労働党の抬頭という政治文化のあり方が深く関わっていた。

こうして大戦間期を通じて、公営住宅と持ち家の拡大が共存する二重の住宅市場が形成され、住宅政策における保守・労働党の混合体制が確立した。さらに、協同の精神は受け継がれなかったとはいえ、田園都市運動の興隆を背景に、戦前の自由党が推進しようとした田園郊外型の住宅形態が主流となった¹¹³。

その後、第二次大戦を経て、ベヴァリッジ報告に基づく戦後イギリス福祉国家体制の

下で、住宅は社会政策の重要な柱となり、自治体主体の計画的な住宅供給策が実施され、スラムクリアランスも再開された。他方、戦後の生活水準の向上は、住宅ローン利息の税控除による持ち家促進策の導入と相まって、持ち家所有の拡大をもたらした。住宅をめぐるこの基本的構図は1970年代まで続いたが、冒頭でも触れた通り、1980年代以降、住宅供給のさらなる市場化が進む一方、非営利住宅組織を中心とする公的住宅政策の新たな模索が見られる。今日、イギリス特有の公営住宅制度はその歴史的使命を終えたとする声が聞かれ、イギリスの住宅政策はヨーロッパとの類似性を強めているとも言われる所以である¹¹⁴。こうした展開は、イギリスが20世紀に民間賃貸の社会から持ち家主体の社会に転換したという大きな違いはあるが、ドントンが指摘するように、19世紀末から第一次大戦にかけての住宅政策をめぐる状況との相似性を想起させる¹¹⁵。歴史が一巡し、公営住宅の確実性は失われ、イギリスは奇しくもほぼ1世紀を隔てて同じように住宅政策の岐路に逢着した。近年、社会福祉の一環としての、良質かつ低廉な公共住宅供給に対する要求はむしろ強まっている。また住宅市場の二極化が進行したために、様々な事情から、その狭間で望ましい住宅を確保できない人も多い。大戦間期を起点とする公的介入政策の歴史を、国際比較の視点も踏まえて、より深く検証するという作業は、今後のイギリス住宅政策の行方を展望するためにも欠かせない課題のひとつであるように思われる。

[付記：本稿は、平成14年～16年度科学研究費補助金（基盤研究(B)(1)）（課題番号14330025：西欧福祉社会の形成と展開）（研究代表者 大森弘喜）による成果の一部である。]

注

- 1 P. Clarke, *Hope and Glory: Britain 1900-2000* (London: Penguin, 2004), p. 144 (西沢保・市橋秀夫・椿建也・長谷川淳一他訳『イギリス現代史 1900-2000』、名古屋大学出版会、2004、137ページ)。
- 2 *Report of the Committee on Housing in Greater London*, Cmd. 2605 (London: HMSO, 1965), pp. 206-25; J. S. Fuerst (ed.), *Public Housing in Europe and America* (London: Croom Helm, 1974); Department of the Environment, *Housing Policy: Technical Volume Part III* (London: HMSO, 1977), pp. 159-210; D. Donnison and C. Ungerson, *Housing Policy* (Harmondsworth: Penguin, 1982), pp. 62-77 (大和田建太郎訳『あすの住宅政策—すまいの平等化へ』、ドメス出版、1984、71-92ページ)；住田昌二「住宅政策の国際比較」『新建築学大系14 ハウジング』(彰国社、1985)、323-59ページ。

- 3 例えば、J. N. Tarn, *Five Per Cent Philanthropy: An Account of Housing in Urban Areas between 1840 and 1914* (Cambridge: Cambridge University Press, 1973); E. Gauldie, *Cruel Habitations: A History of Working-Class Housing 1780-1918* (London: George Allen & Unwin, 1974).
- 4 M. J. Daunton, *House and Home in the Victorian City: Working-Class Housing 1850-1914* (London: Edward Arnold, 1883); M. J. Daunton (ed.), *Councillors and Tenants: Local Authority Housing in English Cities, 1919-1939* (Leicester: Leicester University Press, 1984)(深沢和子・島浩二訳『公営住宅の実験』、ドメス出版、1988)；D. Englander, *Landlord and Tenant in Urban Britain 1838-1918* (Oxford: Oxford University Press, 1983); A. Offer, *Property and Politics 1870-1914: Landownership, Law, Ideology and Urban Development in England* (Cambridge: Cambridge University Press, 1981).
- 5 P. Mathias, *The First Industrial Nation: An Economic History of Britain 1700-1914* Second Edition (London: Methuen, 1983), pp. 415-7 (小松芳喬監訳『最初の工業国家—イギリス経済史1700-1914年一』 [改訂新版]、日本評論社、1988、486-7ページ)；P. J. Waller, *Town, City, and Nation: England 1850-1914* (Oxford: Oxford University Press, 1983), pp. 7-8. ただし、インナー・ロンドンと呼ばれ、28の首都特別区によって構成されるロンドン行政州の1901年人口は454万人。
- 6 C. G. Pooley, 'England and Wales', in C. G. Pooley (ed.), *Housing Strategies in Europe 1880-1930*, pp. 74-7.
- 7 Daunton, *House and Home in the Victorian City*, pp. 12-21.
- 8 R. Rodger, 'Scotland', in C. G. Pooley (ed.), *Housing Strategies in Europe 1880-1930*, pp. 105-14.
- 9 Daunton, *House and Home in the Victorian City*, pp. 38-51; S. Muthesius, *The English Terraced House* (New Haven, CT: Yale University Press, 1982), esp. pp. 101-42.
- 10 R. Rodger, *Housing in Urban Britain 1780-1914: Class, Capitalism and Construction* (London: Macmillan, 1989), pp. 32-4.
- 11 G. Crossickによれば、イギリスの「ロウアー・ミドル・クラス」は2つのグループに大別できる。「1つは、商店主や小規模な実業家など伝統的なプチ・ブルジョアジー、もう1つは新しいホワイトカラーの賃金生活者で、事務員、管理者、巡回販売員、教師、ある種の店員などである。これに下級の専門職（プロフェSSIONAL）も加えることができる。」G. Crossick, 'The emergence of the lower middle class in Britain: a discussion', in G. Crossick (ed.), *The Lower Middle Classes in Britain 1870-1914* (New York: St. Martin's Press, 1977), p. 12 (島浩二監訳『イギリス下層中産階級の社会史』、法律文化社、1990年、2ページ)。本稿では、貸家経営の主要な担い手でもあった前者の伝統的なプチ・ブルジョア階層を意味する場合には下層中産階級、新中間層とも言われる後者のホワイトカラー層は下層中流階級とした。

- 12 Daunton, *House and Home in the Victorian City*, pp. 102-17; Burnett, *A Social History of Housing*, pp. 152-3; M. Doughty, 'Introduction', in M. Doughty (ed.), *Building the Industrial City* (Leicester: Leicester University Press, 1986) pp.5-8.
- 13 E. Hopkins, *Working-Class Self-Help in Nineteenth-Century England: Response to Industrialization* (London: UCL Press, 1995), pp. 38-43, 56; 島浩二『住宅組合の史的研究—イギリスにおける持家イデオロギーの源流』(法律文化社、1998)。
- 14 Burnett, *A Social History of Housing*, pp. 158-9.
- 15 Daunton, *House and Home in the Victorian City*, pp. 237-62; Muthesius, *The English Terraced House*, p. 97.
- 16 W. Ashworth, *The Genesis of Modern British Town Planning: A Study in Economic and Social History of the Nineteenth and Twentieth Centuries* (London: Routledge & Kegan Paul, 1954), p. 91 (下總薫監訳『イギリス田園都市の社会史—近代都市計画の誕生』、御茶の水書房、1987、108ページ)。
- 17 Waller, *Town, City, and Nation*, p. 161.
- 18 G. S. Jones, *Outcast London: A Study in the Relationship Between the Classes in Victorian Society* (New York: Pantheon Books, 1984), pp. 159-78; S. M. Gaskell, 'Introduction', in S. M. Gaskell (ed.) *Slums* (Leicester: Leicester University Press, 1990), pp. 1-16.
- 19 Burnett, *A Social History of Housing*, pp. 144-5.
- 20 Daunton, *House and Home in the Victorian City*, pp. 273-5.
- 21 G. E. Cherry, *Cities and Plans: The Shaping of Urban Britain in the Nineteenth and Twentieth Centuries* (London: Edward Arnold, 1988), pp. 51-5.
- 22 Malpass, *Housing Associations and Housing Policy*, pp. 32-42, 45-58; S. Morris, 'Market solutions for social problems: working-class housing in nineteenth-century London', *Economic History Review*, Vol. 54 No. 3 (August 2001), pp. 525-45.
- 23 D. Clapham, 'A woman of her time', in C. Grant (ed.), *Built to Last?: Reflections on British Housing Policy* (London: Shelter, 1992), 14-24; 中島明子「解説」E.モバリー・ヒル／平弘明・松本茂訳『英国住宅物語—ナショナルトラストの創始者オクタヴィア・ヒル伝』(日本経済評論社、2001)、353-72ページ。
- 24 J. English, R. Madigan and P. Norman, *Slum Clearance: The Social and Administrative Context in England and Wales* (London: Croom Helm, 1976), pp. 16-9; C. G. Pooley, 'Housing for the poorest poor: slum-clearance and rehousing in Liverpool, 1890-1918', *Journal of Historical Geography*, Vol. 11 No. 1 (January 1985), pp. 70-88. リヴァプールはまた、グラスゴーなどと並んで19世紀後半、個別法 private act

- を制定してスラムクリアランスの先駆的な取り組みを行っていた。C. M. Allen, 'The genesis of British urban redevelopment with special reference to Glasgow', *Economic History Review*, Vol. 18 No. 3 (1965), pp. 598-613.
- 25 S. Merrett, *State Housing in Britain* (London: Routledge & Kegan Paul, 1979), pp. 19-30; R. Rodger, 'Political economy, ideology and the persistence of working-class housing problems in Britain, 1850-1914', *International Review of Social History*, Vol. 32 Pt 2 (1987), pp. 132-5; 深沢和子「イギリスにおける公共住宅政策の形成—1890年労働者階級住宅法の成立まで—」『阪南論集 社会科学編』18巻4号(1983年3月)、85-100ページ。自治体レヴェルの事例研究については、Pooley, 'Housing for the poorest poor' の他、例えば、A. S. Wohl, *The Eternal Slum: Housing and Social Policy in Victorian London* (London: Edward Arnold, 1977), ch. 10; C. Bedale, 'Property relations and housing policy: Oldham in the late nineteenth and early twentieth centuries', in J. Melling (ed.), *Housing, Social Policy and the State* (London: Croom Helm, 1980); R. Smith, P. Whysall and C. Beuvin, 'Local authority inertia in housing improvement 1890-1914: a Nottingham study', *Town Planning Review*, Vol. 57 No. 2 (Oct. 1986); J. Morton, "Cheaper Than Peabody": *Local Authority Housing from 1890 to 1918* (York: Joseph Rowntree Foundation, 1991); 永島剛「ヴィクトリア時代ブライトン市における衛生環境改革事業の展開」『三田学会雑誌』94巻3号(2001年10月)などを参照のこと。
- 26 Jones, *Outcast London*, pp. 197-214.
- 27 雇用の季節性・不安定性から労働市場の集中する中心部に留まらざるを得ないこと、郊外における家計の補助に欠かせない女性の就労の機会の欠如や安い市場、掛買いのできる店の不在、鉄道運賃の負担などが、労働者の移動を制約していることは当時から認識されていた。Ibid., p. 208-9; 島浩二「住宅問題と鉄道—ヴィクトリア期ロンドンの「郊外鉄道」に関する一考察—」『阪南論集 社会科学編』18巻4号(1983年3月)、58ページ。他方、時代を下って1931年の保健省年次報告にも、フィルタリングへの期待が表明されており、関係者の間で根強く信じられていたことがわかる。*Twelfth Annual Report of the Ministry of Health, 1929-30* Cmd. 3937 (London: HMSO, 1931), p. 92.
- 28 Rodger, *Housing in Urban Britain 1780-1914*, pp. 56-7; A. S. Wohl, 'The housing of the working classes in London 1815-1914', in S. D. Chapman (ed.), *The History of Working-Class Housing: A Symposium* (Newton Abbot: David & Charles, 1971), pp. 28-36; J. Armstrong, 'From Shillibeer to Buchanan: transport and the urban environment', in M. J. Daunton (ed.), *The Cambridge Urban History of Britain Vol. III 1840-1950* (Cambridge: Cambridge University Press, 2000), pp. 235-43.
- 29 Ashworth, *The Genesis of Modern British Town Planning*, pp. 147-55 (下總薫監訳『イギリス田園都

- 市の社会史』、169-78ページ)；S. M. Gaskell, ‘Housing and the lower middle classes, 1870-1914’, in G. Crossick (ed.), *The Lower Middle Classes in Britain 1870-1914*, pp. 159-69 (島浩二監訳『イギリス下層中産階級の社会史』、158-70ページ)；Burnett, *A Social History of Housing*, pp. 159-61.
- 30 A. Ravetz, *Council Housing and Culture: The History of a Social Experiment* (London: Routledge, 2001), ch. 4. 1899年には田園都市理念の宣伝普及のための組織として田園都市協会(後の都市農村計画協会)が設立され、その後、広くイギリスにおける都市計画の発展に寄与した。その歴史については、D. Hardy, *From Garden Cities to New Towns: Campaigning for Town and Country Planning, 1899-1946* (London: E & FN Spon, 1991) がある。
- 31 M. Miller, ‘Raymond Unwin 1863-1940’, in G. E. Cherry (ed.), *Pioneers in British Planning* (London: Architectural Press, 1981), pp. 72-102 (大久保昌一訳『英国都市計画の先駆者たち』、学芸出版社、1983年、95-138ページ)；M. G. Day, ‘The contribution of Sir Raymond Unwin (1863-1940) and R. Barry Parker (1867-1947) to the development of site planning theory and practice c. 1890-1918’, in A. Sutcliffe (ed.), *British Town Planning: The Formative Years* (Leicester: Leicester University Press, 1981), pp. 155-199; S. Meacham, ‘Raymond Unwin 1863-1940: designing for democracy in Edwardian England’, in S. Pedersen and P. Mandler (eds), *After the Victorians: Private Conscience and Public Duty in Modern Britain* (London: Routledge, 1994), pp. 78-102.特に工業村については、石田頼房「19世紀イギリスの工業村—田園都市理論の先駆け・実験場としての工業村：3つの典型例—」『総合都市研究』(東京都立大学都市研究センター)42号(1991年3月)、121-49ページ。またハムステッド・ガーデン・サバーブについては、M. Miller and A. S. Gray, *Hampstead Garden Suburb* (Chichester: Phillimore, 1992)を参照のこと。
- 32 M. Swenarton, *Homes Fit for Heroes: The Politics and Architecture of Early State Housing in Britain* (London: Heinemann, 1981), ch. 1; S. M. Gaskell, ‘“The suburb salubrious”: town planning in practice’, in A. Sutcliffe (ed.), *British Town Planning*, pp. 22-30; Burnett, *A Social History of Housing*, pp. 181-3.
- 33 Gaskell, ‘“The suburb salubrious”: town planning in practice’, pp. 29-39; J. Birchall, ‘Co-partnership housing and the garden city movement’, *Planning Perspectives*, Vol. 10 (1995), pp. 329-58.
- 34 Ashworth, *The Genesis of Modern British Town Planning*, pp. 176-90 (下總薫監訳『イギリス田園都市の社会史』、202-17ページ)；G. E. Cherry, *The Evolution of British Town Planning* (Leighton Buzzard: Leonard Hill, 1974), pp. 40-3, 63-4.
- 35 K. J. Skilleter, ‘The role of public utility societies in early British town planning and housing reform, 1901-36’, *Planning Perspectives*, Vol. 8 (1993), pp. 125-45.
- 36 B. B. Gilbert, ‘David Lloyd George: land, the budget, and social reform’, *American Historical Review*,

- Vol. 81 No. 5 (1976), pp. 1058-66; 藤田哲雄「1909/10年予算案と第一次世界大戦—国家財政対地方財政、イギリス国家財政対ドイツ国家財政—(上)」『経済科学研究』(広島修道大学経済科学会) 8巻1号(2004年9月)、51-83ページ; Mathias, *The First Industrial Nation*, pp. 293-305 (小松芳喬監訳『最初の工業国家』、345-62ページ).
- 37 R. Rodger, *Housing in Urban Britain 1780-1914*, pp. 58-9.
- 38 Offer, *Property and Politics 1870-1914*, pp. 294-7, 308-10; Dauntton, *House and Home in the Victorian City*, pp. 201-2, 213-6.
- 39 Englander, *Landlord and Tenant in Urban Britain 1838-1918*, pp. 143-9.
- 40 深沢和子「T. U. C.の住宅政策—1909年住宅・都市計画法まで—」『阪南論集 社会科学編』21巻1号(1985年6月)、127-40ページ; P. Thane, 'Labour and local politics: radicalism, democracy and social reform, 1880-1914', in E. F. Biagini and A. J. Reid (eds), *Currents of Radicalism: Popular Radicalism, Organised Labour and Party Politics in Britain, 1850-1914* (Cambridge: Cambridge University Press, 1991), pp. 244-70; idem, 'Labour and welfare', in D. Tanner, P. Thane and N. Tiratsoo (eds), *Labour's First Century* (Cambridge: Cambridge University Press, 2000), pp. 80-8; A. J. Reid, *United We Stand: A History of Britain's Trade Unions* (London: Penguin, 2005), pp. 241-66.
- 41 Wohl, *The Eternal Slum*, pp. 325-30; P. Thane, 'The working class and state 'welfare' in Britain, 1880-1914', *Historical Journal*, Vol. 27 No. 4 (Dec. 1984), pp. 886-7.
- 42 R. Rodger, 'Crisis and confrontation in Scottish housing 1880-1914', in R. Rodger (ed.) *Scottish Housing in the Twentieth Century*, pp. 31-47; D. Englander, 'Landlord and tenant in urban Scotland: the background to the Clyde rent strike, 1915', *Scottish Labour History Society Journal*, No. 15 (1981), pp. 4-14; Dauntton, *House and Home in the Victorian City*, pp. 132-8.
- 43 J. Melling, *Rent Strikes: People's Struggle for Housing in West Scotland 1890-1916* (Edinburgh: Polygon Books, 1983), chs 3 and 4.
- 44 Englander, *Landlord and Tenant in Urban Britain 1838-1918*, pp. 193-210.
- 45 Melling, *Rent Strikes*, chs 5, 7-9. 労働党の呼びかけに応じて、社会主義団体、労働運動、協同組合運動の代表によって結成された戦時緊急労働者全国委員会は、各地で独立に起こった家賃ストの動きの連携をとり、労働者の住宅に対する不満を中央政治に反映させようとした。R. Harrison, 'The War Emergency Workers' National Committee, 1914-1920', in A. Briggs and J. Saville (eds), *Essays in Labour History 1886-1923* (London: Macmillan, 1971), pp. 225-34 (田口富久治監訳『近代イギリス政治と労働運動1860年～1970年』、未来社、1972、222-33ページ)。
- 46 L. F. Orbach, *Homes for Heroes: A Study of the Evolution of British Public Housing, 1915-1921* (London:

- Seeley, 1977), pp. 26-33; M. J. Daunton, 'Introduction', in M. J. Daunton (ed.), *Councillors and Tenants*, pp. 8-9 (深沢和子・島浩二訳『公営住宅の実験』、27-9ページ)。
- 47 M. Bowley, *Housing and the State 1919-1944* (London: Allen & Unwin, 1945), pp. 10-4.
- 48 *Report of the Committee appointed by the President of the Local Government Board and the Secretary for Scotland to consider questions of building construction in connection with the provision of dwellings for the working classes in England and Wales, and Scotland* [Tudor Walters Report] Cd. 9191 (London: HMSO, 1918), paras 58, 85-9, 98-100, 144. 議長のジョン・チューダー・ウォルターズ卿は、長年住宅改革に携わってきた自由党下院議員。報告のイギリス住宅政策史における位置づけについては、C. Powell, 'Fifty years of progress', *Built Environment*, Vol. 3 No. 10 (October 1974), pp. 532-5 を参照。
- 49 Swenarton, *Homes Fit for Heroes*, pp. 67, 92-111. アンウィンは、1914年に地方自治庁の主任都市計画監督官に任命され、翌15年からは軍需省に出向して、国营軍需工場の労働者のための住宅建設を指導し、戦前の田園都市路線の開発手法を公共住宅の分野に導入した。S. Pepper and M. Swenarton, 'Home front: garden suburbs for munition workers 1915-18', *Architectural Review*, Vol. 163 No. 976 (June 1978), pp. 366-75; 大和久梯一郎「戦争のための田園都市—グレットナ・タウンシップとイーストリッグス—」『西洋史学』217号 (2005年)、22-43ページ。
- 50 実際、イングランドとウェールズで1806を数えた自治体の3割は、1919年法による住宅建設を行わなかった。J. H. Jennings, 'Geographical implications of the municipal housing programme in England and Wales 1919-39', *Urban Studies*, Vol. 8 No. 2 (June 1971), p. 125.
- 51 建築史家 M. スウェナトンは、大量復員に伴う戦後の社会不安の中で政府の住宅キャンペーンがもったイデオロギ的機能に着目し、なかんずく田園都市路線の高水準の住宅デザインの提唱が「革命に対する保険」としての役割を果たしたことを強調する。Swenarton, *Homes Fit for Heroes*, pp. 81-7, 111-3, 187, 189-92, 195-6.
- 52 P. Wilding, 'The Housing and Town Planning Act 1919? a study in the making of social policy', *Journal of Social Policy*, Vol. 2 No. 4 (1973), pp. 327-34; Bowley, *Housing and the State 1919-1944*, pp. 16-22; Malpass and Murie, *Housing Policy and Practice*, pp. 50-2, 57; Malpass, *Housing Associations and Housing Policy*, p. 77.
- 53 Malpass and Murie, *Housing Policy and Practice*, pp. 52-5; P. Malpass, 'Public utility societies and the Housing and Town Planning Act, 1919: a re-examination of the introduction of state-subsidized housing in Britain', *Planning Perspectives*, Vol. 15 No. 4 (2000), pp. 384-5.
- 54 Bowley, *Housing and the State 1919-1944*, pp. 36-7; Malpass and Murie, *Housing Policy and Practice*, pp. 57-8; Burnett, *A Social History of Housing*, pp. 231-2.

- 55 Bowley, *Housing and the State 1919-1944*, pp. 40-3; Burnett, *A Social History of Housing*, pp. 232-3; I. S. Wood, *John Wheatley* (Manchester: Manchester University Press, 1990), pp. 131-44.
- 56 同法の施行を契機に、1930年代に密集市街地の再開発が促進され、戦前から同様の事業に取り組んできたロンドンやリヴァプールに加えて、リーズ (5,000戸)、ニューカースル (500戸)、マンチェスター (9,000戸) など集合住宅団地が建設された。当時、若手建築家を中心にイギリスに浸透しつつあった建築におけるモダニズムの影響を受けていた、これらの「光と緑にあふれた」団地群は、旧式のテネメントに付きまっていた過密居住やスラムの負のイメージを払拭するためのプロパガンダとしても大いに活用された。A. Ravetz, 'From working class tenement to modern flat: local authorities and multi-storey housing between the wars', in A. Sutcliffe (ed.), *Multi-Storey Living: The British Working-Class Experience* (London: Croom Helm, 1974), pp. 122-50.
- 57 Bowley, *Housing and the State 1919-1944*, pp. 135-8; Malpass and Murie, *Housing Policy and Practice*, pp. 58-9; English, Madigan and Norman, *Slum Clearance*, pp. 20-2.
- 58 Bowley, *Housing and the State 1919-1944*, pp. 138-41; Malpass and Murie, *Housing Policy and Practice*, pp. 59-60.
- 59 Daunton, 'Introduction', in M. J. Daunton (ed.), *Councillors and Tenants*, pp. 9, 12-5 (深沢和子・島浩二訳『公営住宅の実験』、29-30, 35-42ページ)。
- 60 Malpass and Murie, *Housing Policy and Practice*, pp. 46-8.
- 61 S. Pollard, *The Development of the British Economy 1914-1980* Third Edition (London: Edward Arnold, 1983), pp. 150-3, 186-9
- 62 D. Baines, 'Recovery from depression', in P. Johnson (ed.), *Twentieth-Century Britain: Economic, Social and Cultural Change* (London: Longman, 1994), p. 196.
- 63 M. Swenarton and S. Taylor, 'The scale and nature of the growth of owner-occupation in Britain between the wars', *Economic History Review*, Vol. 38 No. 3 (August 1985), p. 386; Pooley, 'England and Wales', in C. G. Pooley (ed.), *Housing Strategies in Europe 1880-1930*, p. 94.
- 64 R. H. Best, 'The extent and growth of urban land', *The Planner*, Vol. 62 No. 1 (January 1976), pp. 10-1.
- 65 A. A. Jackson, *Semi-Detached London: Suburban Development, Life and Transport, 1900-39* (London: George Allen & Unwin, 1973), pp. 110-20.
- 66 J. L. Marshall, 'The pattern of housebuilding in the inter-war period in England and Wales', *Scottish Journal of Political Economy*, Vol. 15 No. 2 (June 1968), pp. 199-200.
- 67 Jackson, *Semi-Detached London*, pp. 105-11.
- 68 政党間の対立もさることながら、当時、新時代の要請として浮上した住宅問題の解決に対し

て、政党内の政策形成の仕組みがいまだ整っていなかったため、個々の政治家や支持団体の意向を反映した政策が模索され、両党とも決して一枚岩ではなかった。労働党の場合、それは初期に影響をもっていた建築業労働者を中心とするギルド社会主義の自主管理の思想が、次第に建築や都市計画の専門家の関与によって、モダニズムや建築の工業化を軸とする住宅問題のアプローチに取って代わられる過程であった。また保守党も、例えば19世紀後半のバーミンガムにおける市制改革（ガス・水道の市営化や不良住宅の改良）の伝統を引き継いだN.チェンバレンを擁し、ある面では自治体による公営住宅の供給を推進し、また新工法による住宅生産の試みを後押しするなど、持ち家一辺倒ではなかった。R.マキピンは、大戦間期のイギリスにおいて、マスメディア等による条件づけを通じて、労働党が組織労働者と分かちがたく結びつけられて、社会の部分的利害の代弁者として見られ、「公衆」の埒外に置かれたことが、保守党支配のイデオロギ的基盤であったと主張するが、K.モーガンは、住宅の分野でも、むしろ保守党のほうに各階層の消費者としての利害に応えることによってその支持をつなぎとめたことを示唆する。K. Morgan, 'The problem of the epoch? Labour and housing, 1918-51', *Twentieth Century British History*, Vol. 16 No. 3 (2005), pp. 227-55; idem, 'The Conservative party and mass housing, 1918-39', in S. Ball and I. Holliday (eds), *Mass Conservatism: The Conservatives and the Public since the 1880s* (London: Frank Cass, 2002), pp. 58-77; R. McKibbin, 'Class and conventional wisdom: the Conservatives and the 'public' in inter-war Britain', in R. McKibbin, *The Ideologies of Class: Social Relations in Britain 1880-1950* (Oxford: Oxford University Press, 1990), pp. 253-93. さらに、各地方の産業構造や政治的伝統の違い、それらに由来する地方議会の構成や諸集団の布置、また市政の正当な役割についての認識をめぐる論議などが、個々の自治体レベルでの取り組みに影響を与えた。ダラム州、リーズ、ブリストルの事例については、M. J. Daunton (ed.), *Councillors and Tenants* (深沢和子・高浩二訳『公営住宅の実験』) 所収の論文を、また新工法の採用をめぐる対応の差が見られた1920年代のノッティンガムとレスターの事情については、N. Hayes, 'Civic perceptions: housing and local decision-making in English cities in the 1920s', *Urban History*, Vol. 27 Part 2 (August 2000), pp. 211-33.

69 Bowley, *Housing and the State 1919-1944*, pp. 140.

70 例えば I. Cole and R. Furbey, *The Eclipse of Council Housing* (London: Routledge, 1994), pp. 5, 55-6.

71 Daunton, *Property-Owning Democracy?*, p. 4.

72 Marshall, 'The pattern of housebuilding in the inter-war period in England and Wales', p. 185.

73 J. Stevenson, *Social Conditions in Britain Between the Wars* (Harmondsworth: Penguin, 1977), p. 175;

B. S. Rowntree, *Portrait of a City's Housing* (London: Faber and Faber, 1945).

74 J. B. Cullingworth, *Housing and Local Government in England and Wales* (London: George Allen &

- Unwin, 1966), p. 28.
- 75 Rodger, 'Scotland', in C. G. Pooley (ed.), *Housing Strategies in Europe 1880-1930*, pp. 126-8.
- 76 Burnett, *A Social History of Housing*, pp. 234.
- 77 Jackson, *Semi-Detached London*, pp. 157-64.
- 78 A. Olechnowicz, *Working-Class Housing in England between the Wars: The Becontree Estate* (Oxford: Oxford University Press, 1997), p. 2.
- 79 G. C. M. M'Gonigle and J. Kirby, *Poverty and Public Health* (London: Victor Gollancz, 1936), ch. 7; G. D. H. Cole and M. I. Cole, *The Condition of Britain* (London: Victor Gollancz, 1936), pp. 160-1.
- 80 Burnett, *A Social History of Housing*, pp. 236.
- 81 例えば、1937年に居住者数37,500人を数えたリヴァプールのノリス・グリーン団地に関する報告も、こうした点を指摘している。N. Williams, *Population Problems of New Estates with special reference to Norris Green* (Liverpool: University of Liverpool, 1939)。また1920年に開発の始まったロンドンのベコントリー団地では、隣接するダゲナム地区に進出した米フォード社の現地生産工場が1931年に始動するまで大手の雇用主は少なく、その後も進出諸企業の必要とする労働力とのミスマッチなどから、多くの住民が就労のため、ロンドン市内への通勤を余儀なくされた。Olechnowicz, *Working-Class Housing in England between the Wars*, pp. 94-101.
- 82 Daunton, 'Introduction', in M. J. Daunton (ed.), *Councillors and Tenants*, p. 28 (深沢和子・島浩二訳『公営住宅の実験』、66ページ)。
- 83 Cherry, *Cities and Plans*, p. 89.
- 84 Daunton, *A Property-Owning Democracy?*, pp. 47-60.
- 85 Offer, *Property and Politics 1870-1914*, pp. 254, 259-61, 264-68, 276-96, 308-10; Rodger, *Housing in Urban Britain 1780-1914*, pp. 52-5, 58-60.
- 86 Daunton, 'Introduction', in M. J. Daunton (ed.), *Councillors and Tenants*, pp. 6-7 (深沢和子・島浩二訳『公営住宅の実験』、24-6ページ)。
- 87 Englander, *Landlord and Tenant in Urban Britain 1838-1918*, pp. 194-5; Malpass and Murie, *Housing Policy and Practice*, p. 50.
- 88 Daunton, 'Introduction', in M. J. Daunton (ed.), *Councillors and Tenants*, pp. 5-6 (深沢和子・島浩二訳『公営住宅の実験』、22-4ページ)；M. J. Daunton, 'Introduction', in M. J. Daunton (ed.), *Housing the Workers, 1850-1914: A Comparative Perspective* (Leicester: Leicester University Press, 1990), pp. 24-5。ここでのM. J. ドーントンの主張は、G. クロシックの議論を下敷きにしている。G. Crossick, 'The emergence of the lower middle class in Britain', pp. 41-8 (島浩二監訳『イギリス下層中産階級の

- 社会史』、39-48ページ).
- 89 P. Kemp, 'From solution to problem? Council housing and the development of national housing policy', in S. Lowe and D. Hughes (eds.), *A New Century of Social Housing* (Leicester: Leicester University Press, 1991), p. 48. 対照的に、第一次大戦直後の住宅不足に対する非営利住宅組織の貢献度の低さについては、その活動の地理的限定性はもちろんのこと、国庫補助の提供にもかかわらず、こうした組織が自治体にも増して、戦後インフレの中で資金の調達難や資材・労働力不足の影響を受けたことが指摘されている。以後、イギリスにおける非営利住宅組織は、1970年代の公的住宅政策の転換に至るまで、都市の不良住宅地区の住宅改良や再開発に伴う住宅建設など特定の住宅ニーズに対応する副次的機関として位置づけられた。Malpass, 'Public utility societies and the Housing and Town Planning Act, 1919', p. 386; Malpass, *Housing Associations and Housing Policy*, pp. 78-81.
- 90 Daunton, 'Introduction', in M. J. Daunton (ed.), *Housing the Workers, 1850-1914*, p. 27.
- 91 R. McKibbin, 'Why was there no Marxism in Great Britain?', in R. McKibbin, *The Ideologies of Class*, pp. 16-24.
- 92 Ibid, pp. 21-1.
- 93 Daunton, 'Introduction', in M. J. Daunton (ed.), *Housing the Workers, 1850-1914*, pp. 25-6; 左喜間望「イギリス労働者階級と議会主義の伝統」『歴史評論』647号（2004年3月）、65-78ページ。
- 94 J. Carey, *The Intellectuals and the Masses: Pride and Prejudice among the Literary Intelligentsia, 1880-1939* (London: Faber and Faber, 1992), pp. 3-6, 46-70 (東郷秀光訳『知識人と大衆—文人インテリゲンチヤにおける高慢と偏見1880-1939年』、大月書店、2000年、6-9, 60-92ページ); 新井潤美『階級にとりつかれた人びと—英国ミドル・クラスの生活と意見』(中央公論新社、2001年)。
- 95 G. Orwell, *Coming Up for Air* (Harmondsworth: Penguin, 1962), p. 14 (大石健太郎訳『空気をもとめて』、彩流社、1995年、19ページ)。
- 96 N. Hornby, *Fever Pitch* (London: Penguin, 2000), p. 40 (森田義信訳『ぼくのプレミア・ライフ』、新潮社、2000年、70ページ)。
- 97 Cherry, *The Evolution of British Town Planning*, pp. 98-103.
- 98 A. Jackson, *The Politics of Architecture: A History of Modern Architecture in Britain* (London: Architectural Press, 1970), ch. 5.
- 99 Chamberlin, Powell & Bon, in *Architects' Journal*, 15 January 1953, p. 72.
- 100 代表的な例としては、ベコントリー団地に関する T.ヤングの同時代の調査がある。T. Young, *Becontree and Dagenham: A Report made for the Pilgrim Trust* (London: Becontree Social Survey Committee, 1934), ch. 32.

- 101 A.オレクノヴィッチは、ベコントリー団地の歴史を再検討し、居住者の内向的な生活に対するこうした外部からの働きかけが、当時の労働者家族が置かれていた社会経済的状況への無理解に発していたと批判する。Olechnowicz, *Working-Class Housing in England between the Wars*, pp. 223-30.
- 102 M. Young and P. Willmott, *Family and Kinship in East London* (Harmondsworth: Penguin, 1962). この調査の背景と影響力、結果の代表性などの問題点については、N. Tiratsoo and M. Clapson, 'The Ford Foundation and social planning in Britain: the case of the Institute of Community Studies and *Family and Kinship in East London*', in G. Gemelli (ed.), *American Foundations and Large Scale Research: The Construction and Transfer of Knowledge* (Bologna: CLUEB, 2001), pp. 201-17. 都市社会学におけるその位置づけについては、例えば、松本康「都市社会の構造変容—都市社会—空間構造と社会的ネットワーク—」奥田道大編『講座社会学4 都市』（東京大学出版会、1999年）、106-12ページ。
- 103 例えば、イギリス福祉国家成立史の標準的なテキストに見られた、大戦間期の郊外化に関する否定的な論調や、郊外化の実証的事例研究を集めた論文集の序章における編者の書き出し、「1815年から1939年にかけて抬頭する郊外、それは醜く、無秩序に広がった、取り立てて誰にも愛されない産物であった」を参照。M. Bruce, *The Coming of the Welfare State* Fourth Edition (London: B. T. Batsford, 1968), pp. 282-3 (秋田成就訳『福祉国家への歩み—イギリスの辿った途 第4版』、法政大学出版局、1984年、444-6ページ) ; F. M. L. Thompson, 'Introduction: the rise of suburbia', in F. M. L. Thompson (ed.), *The Rise of Suburbia* (Leicester: Leicester University Press, 1982), p. 2.
- 104 再評価の流れに先鞭を付けたのは、共に1981年に出版された、大戦間期の郊外住宅地を趣味やデザインの文化史的考察を含めて検討したP.オリヴァーらの論文集と、建築・都市計画の視点からイギリスにおける郊外の変遷を辿ったA. M.エドワーズの研究である。P. Oliver, I. Davis and I. Bentley, *Dunroamin: The Suburban Semi and its Enemies* (London: Barrie & Jenkins, 1981); A. M. Edwards, *The Design of Suburbia: A Critical Study in Environmental History* (London: Pembridge Press, 1981). なお、郊外化への国際的な関心の広がりを視野に入れたその後の多様な研究の展開については、M. Swenarton, 'Tudor Walters and Tudorbethan: reassessing Britain's inter-war suburbs', *Planning Perspectives*, Vol. 17 No. 3 (July 2002), pp. 269-86.
- 105 Swenarton, 'Tudor Walters and Tudorbethan', p. 270.
- 106 本稿でもたびたび参照した Swenarton, *Homes Fit for Heroes*.
- 107 M. Clapson, *Suburban Century: Social Change and Urban Growth in England and the USA* (Oxford:

- Berg, 2003).
- 108 証言集としては、A. Rubinstein (ed.), *Just Like the Country: Memories of London Families Who Settled the New Cottage Estates 1919-1939* (London: Age Exchange, 1991); B. Willbond, *A Home of Our Own: 70 Years of Council House Memories in Leicester* (Leicester: Leicester City Council, 1991), pp. 7-71. 当事者の証言を活用した研究としては、M. McKenna, 'The suburbanization of the working-class population of Liverpool between the wars', *Social History*, Vol. 16 No. 2 (May 1991), pp. 173-89; A. Hughes and K. Hunt, 'A culture transformed? Women's lives in Wythenshawe in the 1930s', in A. Davies and S. Fielding (eds), *Workers' Worlds: Culture and Communities in Manchester and Salford 1880-1939* (Manchester: Manchester University Press, 1992), pp. 74-101; D. Bayliss, 'Revisiting the cottage council estates: England, 1919-39', *Planning Perspectives*, Vol. 16 No. 2 (April 2001), pp. 169-200; S. Gunn and R. Bell, *Middle Classes: Their Rise and Spread* (London: Phoenix, 2003), ch. 3. さらに、1973年出版の日曜歴史家による20世紀前半ロンドンの郊外化に関する定評のある研究書の増補版が刊行された。A. A. Jackson, *Semi-Detached London: Suburban Development, Life and Transport, 1900-39* Second Edition, Revised and Enlarged (Didcot: Wild Swan, 1991). また、大戦間期の郊外住宅の満足度については、第二次大戦中の住宅世論調査も参照のこと。T. Tsubaki, 'Planners and the public: British popular opinion on housing during the second world war', *Contemporary British History*, Vol. 14 No. 1 (Spring 2000), pp. 81-98.
- 109 M. Clapson, *Invincible Suburbs, Brave New Towns: Social Change and Urban Dispersal in Postwar England* (Manchester: Manchester University Press, 1998); idem, 'Working-class women's experiences of moving to new housing estates in England since 1919', *Twentieth Century British History*, Vol. 10 No. 3 (1999), pp. 345-65; idem, 'The suburban aspiration in England since 1919', *Contemporary British History*, Vol. 14 No. 1 (Spring 2000), pp. 151-74; idem, 'Cities, suburbs, countryside' in P. Addison and H. Jones (eds), *A Companion to Contemporary Britain 1939-2000* (Oxford: Blackwell, 2005), pp. 59-75.
- 110 M. Clapson, 'Anti-urban or pro-town? The continuing popularity of suburban living in 20th-century England' (unpublished seminar paper, Tokyo Metropolitan University, 6 June 2006).
- 111 M. Clapson, *A Social History of Milton Keynes: Middle England/Edge City* (London: Frank Cass, 2004), pp. 17-20, 171-7.
- 112 http://fass.kingston.ac.uk/research/centres/suburban_studies/
- 113 Daunton, *A Property-Owning Democracy?*, pp. 52, 63.
- 114 例えば、M. Kleinman, 'Large-scale transfers of council housing to new landlords: is British social housing becoming more 'European'?', *Housing Studies*, Vol. 8 No. 3 (July 1993), pp. 163-78; D. Maclennan and

A. More, 'Changing social housing in Britain: a comparative perspective', *European Journal of Housing Policy*, Vol 1 No. 1 (April 2001), pp. 105-34; 堀田祐三子『イギリス住宅政策と非営利組織』（日本経済評論社、2005）。

115 Daunton, *A Property-Owning Democracy?*, pp. 1-2, 115-9; M. J. ドーン トン「日本語版への序文」
深沢和子・島浩二訳『公営住宅の実験』、1-3 ページ。