

不良住宅區の實態とその判定方法

渡 邊 要・齋 藤 竹 生

スラムは都市の盲點である。みながスラムに住んでいるといつてもよいような、みじめなわが國の現状のなかで、はたしてスラムは存在するか。こゝにスラムを白日のもとに出し、主として建築の立場からこれを解析する。

1. 不良住宅地區とその改良

不良住宅地區とはスラムのことである。スラムとは何かというと、それは時代により人によりまた國によつていろいろに考えられてきた。C. O. D. によればスラムとは都會における暗い裏町、袋町、もしくは路地であると定義されているが、英國などで實際に地區改良の対象となつてゐる所は必ずしもこのような裏町的なものばかりではなく、人口密度の高い地區や、また過密居住の地區もとらあげられている。

英國のスラムの定義の決定版とみられるものは 1930 年の住居法のものであろう。この法律では“Slum”という言葉は用いずに“Unhealthy area”という言葉を用いているが、これは

- (1) その地域の住宅が無修繕のために、或は衛生上の缺陷のために人間の居住に不適當となつたもの、または
- (2) その地域の住宅の設備が悪く、或は街路の狹隘・不備のためにその地區の住民の生命をおびやかす、または健康に害があるもの（住宅以外の建物が同様の理由で住民に害がある場合も含む）で、
- (3) これらの障害を除くためには地域内の全部の建物を除去する以外に方法がないとみられる地區。

をスラムと考えている。

また都市の生成の過程として、都心から外方に向つて都市が發展する時に、下町地區を圍んでスラムや荒廢地區が生ずるという見方もある。

米國で 1930 年頃までにすでに多くの住居調査が行われスラムの實態把握に貴重な資料を提供している。スラムという言葉はそれのもつ本來の意味から、それを冠せられる地域の住民の福祉にあまり好ましくないとして意識的に用いない學者もあるが 1931 年の Home Building & Home Ownership に關する Hoover 委員會では“Slum”という言葉を正式に採用し、その研究を委員會の重要な課題とした。この委員會によるスラムの定義は

今日のスラム研究の素地になるもので、次のように要約される。「スラムとはその中の住宅と生活状態が汚くて、みじめで、そのため町の社會的な負擔となつてゐる住居地區である。」

米國のスラム研究の權威 James Ford 教授は以上のいろいろの考え方をまとめて

「スラムは通常老朽・時代経過・價值低下または需要者の嗜好の變化に伴う維持の不完全さが原因となつて破損し、建築家もしくは持主が設計・施工・設備・衛生の原則を無視したため標準以下となつた住宅で、同時に街路の狹隘、地上の建物の混雜、或は有害工場・高架鐵道・暗い倉庫・鐵道・塵芥捨場・沼澤地・不潔な河川・運河等の障害物に接近しているために不健康となつた住宅で居住者の健康・安全・道徳もしくは福祉に對して脅威となるようなものを包蔵する地域である。」

と定義している。スラムの定義としておそらく完全に近いものであろう。スラムの成因には地理的なもの、經濟的なもの、政治的なもの、建築技術的なもの等さまざまな理由があげられようが、要するに近代都市のスラムは産業革命による勞働人口の大都市への急激な集中の必然的な結果と考えられるから、歐米の先進國に若干遅れながらも、資本主義の道理をたどつてきた日本の都市において、歐米とほとんど同じ形でスラムが発生したのは當然のことであらう。明治末年から大正時代にかけて都市の貧民窟が次第に生長して行つたことは、この時代の社會局およびその他で刊行された文獻に詳しく、また社會小説などにその實態がよくえがかれている。

大正 14 年 6 月において人口 5 萬以上の都市とその隣接町村において 100 世帯以上の不良住宅が密集する地區は地方長官の調査報告によると、全國を通じて 217 ヶ所、家屋棟數 41,774 棟、世帯數 72,612 世帯、地區内居住者總數は實に 309,085 人の多くなつてゐる。不良住宅地區改良スラム・クリヤランス (Slum clearance) を行つてゐる國は非常に多いが、これを最も早く行つたのは英國で、1851 年の Shaftesbury 法に始まる一連の住宅供給不衛生地區改良關係法によつて強力に實施されてゐる。

米國のスラム・クリヤランスは英國とは多少趣を異にしており、都市の開發計畫の一環として都市計畫的な色彩が強いが、やはり住居法の裏付によつて、公營住宅と密接な關連の下に改良事業が進められている。

わが國の不良住宅地區改良事業は昭和2年に制定公布された「不良住宅地區改良法」に基いて行われ、昭和2年から15年頃までに東京・大阪・名古屋・横濱・神戸の5市の7地區で、約4000戸の改良住宅が建設された。

2. 現今の不良住宅地區

第2次大戰を境にわが國の住宅事情は極端に悪化した。戦災・疎開・海外からの引揚等で昭和20年末には住宅の不足戸数は450萬戸と推定され、住宅の質を論ずる前に量の絶對的不足が大きな問題となった。その後6ヶ年の間に住宅不足は約300萬戸にまで回復されたが、戦前の状態にもどすだけでもなかなか前途は容易ではない。都市のどの部分をながめても、戦災をまぬかれた地區では、戦時中、戦後を通じて維持の不完全のまま放置された老朽住宅がならんでいるし、戦災をうけた地區では、その跡に安建築がマッチ箱然と建てこんでいる現状である。このように一般の住宅水準が低下した中で、戦災も疎開もまぬかれた不良住宅地區はどのような状態になっているであろうか。



a. 東京三河島改良アパート

昭和25年7月現在で建設省の行つた概況調査では、人口20萬以上の都市における不良住宅地區は、地區數188。地區面積135萬坪、戸數36,000戸、世帯數45,000戸、人口18萬人となつている。地區の詳細は他の調査文献にゆずることにして、ここには筆者がこの二三年來實地に視察や調査をしたスラムの二三を、目に映じたままに報告しておこう。

a. 東京の不良住宅地區 三河島・千住・日暮里・巢鴨・板橋等東京の周邊部には昔のままの位置にスラムが焼け残っており、都心に近い文京區や豊島區等のちよつと人目につかない崖下・裏街・川ぶちにも50戸前後の聚落をつくつている。これ等戦前からのスラムはその大部分が關東大震災後にできた應急建築群であり、また戦後のバラック建築の中すでにスラム化したものも随所に

みられ、いわば東京はスラムのかたまりのようなものである。その中でも特に悪いのは、やはり戦前からのスラムで、その周囲といちじるしく異つた雰圍氣を感じる。

三河島地區 京成電車の町屋驛の南にコ字型6棟のアパート群がある。この地區はもと千軒長屋という東京でも代表的な不良住宅地區で、約1萬坪の所に千戸程の長屋が密集していた。關東大震災後の大正13年に罹災民の應急バラックとして警視廳が建てたもので、土地の人は警視廳長屋という。このアパートはそのうちの最も不良の部分を改良したものである。



b. 東京三河島千軒長屋 仁風會館の2階から



c. 東京三河島千軒長屋 雨の翌日、洗濯・干物に忙しい、

アパートの南に道路をへだてて6.25坪の住宅營團の越冬簡易住宅が數十戸の聚落をつくり、さらにその南に千軒長屋が6棟、116戸残つて三河島不良住宅地區の中心となつている。敷地は約360坪、20戸建棟割長屋が3〜6尺の道をへだてて向い合う。1戸當り4.5帖1室で、前

に半坪ほどの出入口土間をとり、ここに名ばかりの炊事場がある。1世帯4人としても1人當りの帖數は1.1帖で、はなはだしい過密居住でその上1室きりなので、食寢分離、就寢室のプライバシーなどはここでは夢物語である。或る家では世帯人員が14人で、1人當り0.3帖夜は折り重なつて寝るのである。生れたばかりの赤ん坊を壓し潰した事件が発生したのもこの界限である。どの



d. 東京三河島丸六長屋 夏の夕方夕館の煙もわびしい

家も日光は全然入らない。ことに棟割長屋の北側の家は一日中まつ暗で、屋根を破つて天窗をあけた家もある。包紙など貼つた内壁は雨もりのしみでよごれている。土地は低湿で道路の側溝には汚水が常に停滞し、大雨がふればはけ口もなく、道路にたちまち5寸、1尺と浸水する。便所は路傍にある共同便所で、大便所の数は15、水は共用の水道で、116戸に對して水栓は僅かに3ヶ所、居住者は自由労働者が多く、數世帯が生活保護を受けている。この僅か3坪あまりの住宅の家賃が80圓（電燈代は別）。どうも昨夜は虫になやまされてという。虫とは南京虫のことである。

この地區の東に汚水處理場があり、その東は工業地域で、皮革工場が多い。その工場群の真中にバタ屋のシキリ場があり、その露地裏に丸六長屋とよぶ一群がある。汚水處理場の塀に沿つて進むと、皮革工場のほかに野犬の抑留所や抱衣會社等もあつて臭気にはき氣を催しそうになる。こんな所に一體人間が住めるのかとうたがいたくなるが、バタ屋の荷車が澤山道路にならんでおり、紙芝居が子供を集めている。74戸の住宅はやはり1棟、20戸の棟割長屋で3帖1間きり。家の程度はおそろしく悪く、バタ屋の拾い集めたものをうまくつづり合せるとまあこんな家になるだろうか。これはもと日暮里にあつた震災バラックを移轉したもので、家賃は40圓の由

b. 京都の不良住宅地區 東京の不良住宅地區は經濟的に最下層の人々のつくる細民街であるが、京都の不良住宅地區は社會的にいわれのない差別待遇を受けた人々のつくる特殊部落である。これは鎌倉時代以後の封建制度の發達と共に當時賤業とされていた職業（死牛馬の處理、製革）に従事していた人々の階層的集團が、封建



e. 京都三條地區 この老朽家屋にも人が住んでいる

思想に基く差別觀念によつて、他の社會とは隔離されたまま今日に至つたものと思われる。古都京都はたまたま戦災をまぬかれ、市の一般の住宅も經過年數は古いが、

この部落ではことのほかに建物の老朽度がひどい。東京等の不良住宅地區と外見的にいちじるしく異なる點は、京都の不良住宅地區は大部分が環境がよく、煤煙騒音・汚水・臭氣・低湿等の不良住宅地區特有の要素がほとんど見られない點と、家本來の建方が東京のトタン張りのバラック

f. 京都三條地區
或る袋路地の奥から入口を見る

建に對して瓦葺の本建築の點である。内容的には東京のスラムが開放的都會的であるのに對して、京都の部落は都會の眞中にありながら非常に非都會的で閉鎖的な點である。

この特殊部落は京都ばかりでなく、關西の諸都市には多く見られ、神戸の「番町地區」は戸數約1,600戸からなるわが國で最大規模の部落である。京都で見た部落の中から二三その實態を寫してみよう。



g. 神戸番町地區

老朽傾斜のはなはたしい家屋、崩壊をまぬかれるために瓦を除き、つつかい樫がしてある。



h. 神戸番町地區

共同便所の大きく開いた汲取口、溜れは道路に溢れ出す

三條地区 北は三條通の繁華街、東は東山通の電車道西は鴨川京阪電車の始點、南は祇園の花街を経て四條通と、この三條地区は京都の最も繁華なブロックの一をしめ、約 16,000 坪に 379 戸、1767 の人口を持つている。この地区の特徴は他の部落にも共通のことであるがはなはだしい迷路—袋小路・抜小路—と、家屋の老朽とである。地区の中には元からある道路が縦横に通っており、その両側にはベニガラ塗りの京都風の家並で、ここだけではスラム地区がどこにあるのか、ちよつとわからない。その通りの所々に幅 3 尺位の入口がある。ここを入ると中にはやや広い空地があり、まわりに十数戸の不良住宅がならんでいる。こういう袋小路をこの土地ではゾシとよんでいる。住居は 5 坪以下のものが多く、建物はいたみ方がはなはだしいが、すべて瓦葺で京都風である所々の町角には牛の臓物が山と積まれ賣られているのも異郷にきたような感じである。居住者の職業には靴や履物の製造・修繕等が目立つて多く、職安に登録している日雇労働者—いわゆるアンコー—も多い。筆者の見たのは 7 月の末であつたが、地区内の空気は重く澁んでものうく、どの家にも半裸の女性が横たわり、外來者には見向きもせず、まる裸の子供達ばかりが遊ぶ手を休めていぶかしそうな腫をわれわれに向けるのであつた。

錦林地区 三條が繁華街の中の部落ならば、ここは閑寂な住宅地の中にある部落である。南禪寺から北白川にかけて京都市の東北の東山のふもととは市でも有数の高級住宅地であるが、その中に錦林地区—鹿ヶ谷部落—がある。指呼の間に黒谷の緑の丘をながめ、疎水の流れに沿う高燥な西斜面 7000 坪に 156 戸、826 人が住む。建物の程度は三條よりやや良いが、道路は曲りくねつて複雑である。地区の南隣にこの地区の全面積にも等しい某氏の別邸があり、西隣には有名な料亭鶴屋がある。なんにしても皮肉な環境である。

3. 不良性住宅地区判定の方法

(1) 判定準備の必要

戦前の不良住宅地区の指定には厳密な判定基準はなかつたようである。昭和 13 年に大阪市の行つた不良住宅地区調査では次の 10 項目を地区認定の目安としてゐる。

1. 土地低く濕潤であること。
2. 地域路地または袋路に所在すること。
3. 道路—おおむね 6 尺以下であること。
4. 家屋の古さ—明治以前に建築されたもの。
5. 家屋の状態—はなはだしく狂いかつ破損がはなはだしく採光、通風が悪いこと、なお多くは長屋であること。
6. 家屋の敷—約 10 戸以上であること。
7. 家賃—大體 15 圓以下であること。
8. 居住者—概して貧困で生活程度の低いものが多いこと。
9. 保健状態—傳染病の發生が頻繁で、またトラホーム、肺結核の患者が多いこと。
10. その他—共同便所、共同水道栓が

多いこと。

思うに戦前のこの時代には、一般の住宅地区は不良住宅地区とは明瞭に區別されていて、不良住宅地区といえはどこからどこまでと、かなり容易に境界が指摘されたものと考えられる。しかし戦争の結果、一般の住水準の低下にともなつて、不良住宅地区と一般地区との間にはつきりした境界線を引くことが難かしくなつた。地区の良、不良を定量的に測ることはできないものであろうか—という要望がここに生じてきたのである。

(2) 不良性住宅地区判定調査

不良住宅地区の定義はこの文の冒頭に述べたように種々の説があり、また國情によつてもスラムの考え方にはいちじるしいへだたりがある。例えば米國では private bath の有無ということが住居の水準を示す一つの基準と見られているが、わが國でこんな基準を採れば、住宅の大半が Sub-standard になつてしまう。わが國の都市の住宅の事情から見て、不良住宅地区形成の主因となるものは、その中の住宅の不良度であるという見方から、「不良住宅地区とは水準以下の住居が或る程度以上密集した地区である」と定義し、あらかじめスラムと目される一帯に點數制—この方法については千葉縣市川市の住居調査ですでに試みた—による住居の悉皆調査を実施し各住戸の不良度をその減點數によつて判定し、このような不良住宅の密集度によつて地区の不良度を判定するという方法を試みた。

調査項目と各項目の最高減點配分は第 1 表の通りで、この項別の減點はさらに各項目の中で再分されている。例えば 1. 主要出入口についていえば、4 m 以上—0 點 3.9 m—8 點、1.8 m 未満—15 點となつている。減點の合計は 350 點で、あるから完全な住居は 0 點、最悪の住居は 350 點ですべての住居はその間に位置をしめることになる。

第 1 表 調査項目と減點の配分

調査(判定)項目	調 査 方 法	最高減點
1 主 要 出 入 口	前面道路の巾員	15 點
2 敷 地	前面道路と建物地盤面の高低敷地の水ばけ敷地の安全	25
3 排 水	家屋汚水の排水と雨水排水	25
4 給 水	位置、形成使用關係	30
5 炊 事 施 設	台所の有無、水・立流し、調理設備の有無、使用關係	30
6 便 所	位置、形式、使用關係	30
7 日 照	日照障害の度合	30
8 建物の構造・仕上	建築の程度、床高、天井高	40
9 建物の腐朽破損	腐朽破損の度合	100
10 居 住 面 積	1 人當りの占用帖數	25
住居減點合計		350

(3) 水準以下の住居

水準以下の住居とは、この調査方法から見て、住居減点が或る点以上になつた住居と考えられる。調査結果に當てはめると、この良・不良の限界点を100点とすることは現今のわが國の住居水準から見て適當のようである。第2表は調査結果から住居減点が100点近傍のものを100例選び住居減点100点を構成する最も多い組合せを調べたものである。100点となる組合せはこの外にもあるわけで、例えば9. 腐朽破損でその項の最高減点100点となるものは他になにも缺陷がなくても水準以下の住居ということになる。

第2表 水準以下住居となる限界条件の組合せ
(最頻のもの)

調査(判定)項目	限界条件	建築基準法との関係
1 主要出入口	道路が狭く3.9~1.8mの場合	42・43條
2 敷地条件	建物の地盤が前面道路と同位の場合	19〃
3 排水	雨水の排水設備に缺陷がある場合	19〃
4 給水	井戸水を使用する場合 戸外の共用水道を使用する場合	
5 炊事施設	台所に給水源または排水接續のある 立流しない場合 共用炊事施設を使用する場合	
6 便所	汲取便所を使用する場合	
7 日照障碍	日照障碍のある場合(いずれの室にも)	31〃
8 建物の構造仕上	——	29〃
9 建物の腐朽破損	要小修理の場合(建物の主要構造部分の一部に)	36〃
10 居住面積	1人當り占有帖數2.5帖未滿の場合	

(4) 不良住宅地域の判定

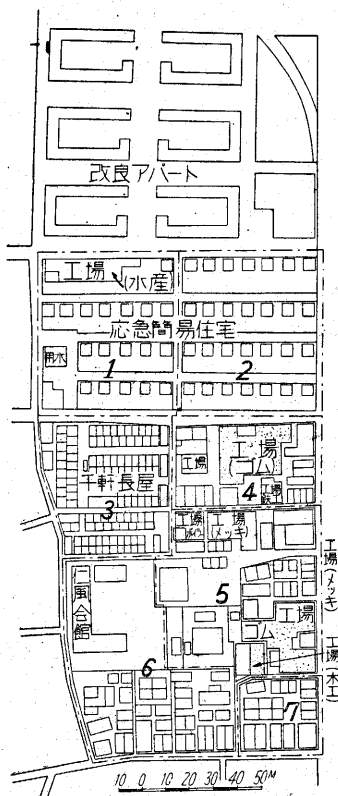
水準以下の住居が或る程度以上にかたまつた地區を不良住宅地區と見ることがこの判定方法である。そこで前節で定めた水準以下の住居の密集度を測る方法はどうであろうということになる。

地區の評価は、調査地域を性格の良く似た均質な數街區にわけ、そのおのおのについて評價する。評價の方法としては水準以下の住居の百分比による方法と、その街區の住居減点の平均値または中央値による方法とが考えられる。

今回行つた調査結果から水準以下の住居の比率と住居減点平均値(または中央値)との間の關係を求め、さらに實情を考慮して一應の地區判定基準を第3表のように作つてみた。

第3表 地域判定基準試案

種別	水準以下の住居比率	住居減点平均値または中央値	備考
第1不良住宅地區	80~100%	150~300	緊急に改良を要するもの
第2不良住宅地區	60~80%	100~150	
外郭地區	60%未滿	100 未滿	

東京三河島不良住宅地附近の
街區圖 (數字は街區番號)

とBまたはCによる判定は大體平行している。

第4表 東京三河島地區の評価

街區番號	A.水準以下住居の比率(%)	B.住居減点平均値	C. 住居減点の1/4値と中値央	Aによる地區判定	BまたはCによる地區判定
1	90	170.6	174, 188, 196	第1不良	第1不良
2	85	152.4	143, 158, 183	〃	〃
3	99	282.4	272, 296, 308	〃	〃
4	80	131.7	123, 133, 158	〃	第2不良
5	88	188.0	153, 211, 235	〃	第1不良
6	63	131.0	83, 139, 168	第2不良	第2不良
7	56	178.0	63, 171, 280	外郭	第1不良

第3地區が千軒長屋地區、第1・2地區が戦後住宅營團のつくつた應急簡易住宅の團地で、共に第1不良住宅地區とみられるが、減点の平均値または中央値をみれば前者と後者とは格段のひらきがある。水準以下の住居の比率で地區判定をするか、住居減点の平均値・中央値で地區判定をするか、または両者を総合して地區判定をするかは今後の研究に待ちたい。(27・3・30)

文 献

- (1) James Ford; Slums and Housing, Harvard Univ. Press, 1936.
- (2) 京都府労働経済研究所; 未解放部落における労働経済事情(京都市伏見区竹田・深草地區) 昭 25, 4.
- (5) 建設省住宅局; 不良住宅地區について, 昭 26, 3.
- (4) 東京都葛飾區役所; 葛飾區内における不良住宅地區實態調査報告書, 昭 26, 3. (25 ページへ續く)

東京三河島地區について上の各數値を求め、地區の判定をすれば第4表のようになる。第4表で第7區はAによる地區判定とBまたはCによる地區判定とがいろいろしく相違する。この地區は表側にはわりに良い住宅(店舗)がならび、真中に最悪の住宅(減点 280~350 點級)がある地區で、第4表のC欄を見ても中央の50%のものの分布が63点より280点におよび街區區分の不適當なことが明かである。その他の地區ではAによる判定