

熊本学園大学産業経営研究第36号抜刷

2017年3月発行

戦時総動員体制下の住宅供給  
—太平洋戦争開戦期の住宅営団東京支所の資材問題を中心に—

小 野 浩

熊 本 学 園 大 学

産 業 経 営 研 究 所

# 戦時総動員体制下の住宅供給

## — 太平洋戦争開戦期の住宅営団東京支所の資材問題を中心に —

小 野 浩

はじめに

### 1 東京住宅市場の動向

#### 1-1 準戦時期の住宅市場

- (1) 住まいをめぐる重層的市場
- (2) 貸家投資環境

#### 1-2 戦時期の住宅市場

- (1) 建築活動の推移
- (2) 住宅需給の推移

### 2 戦時総動員体制と住まい

#### 2-1 住まいに関する戦時統制

- (1) 家賃統制の変容
- (2) 建築統制による資材節約

#### 2-2 木材統制の展開

- (1) 日中戦争期の配当計画と供給実績
- (2) 太平洋戦争開戦期の配当計画と供給実績
- (3) 価格統制と配給機構の整備

### 3 資材統制と住宅営団

#### 3-1 1941年度の計画と実績

- (1) 住宅営団の設立
- (2) 事業計画
- (3) 東京支所の実績

#### 3-2 事業活動を阻害する要因

- (1) 住宅営団の資材配当枠
- (2) 資金調達と用地・資材の取得

#### (3) 資材調達難の深刻化

#### 3-3 1942年度の計画と実績

- (1) 事業計画と木材統制の困難性
- (2) 東京支所の実績

おわりに

はじめに

本稿の課題は、戦時総動員体制下の住宅供給について、その中心的役割を担った住宅営団の事業活動と資材統制との関係を軸に検討することである。1990年代以降、経済史研究の領域において、総力戦遂行を支える戦時統制経済の設計とその実態、実績の解明が進展し、新たな「戦時総動員体制<sup>1)</sup>」の歴史像が描き出されている<sup>2)</sup>。本稿の主眼は、軍需および軍需関連産業の拡充に欠かせない労働力の再生産を支える「労務者住宅」の供給について、段階的に変容していく戦時総動員体制の展開に位置付けながら考察することである。

住宅営団を対象とする研究は主に建築史の領域を中心に蓄積され、特に2000年代以降、その全体像は少しずつ解明されつつある<sup>3)</sup>。とはいえ、住宅営団大阪支所の住宅地開発について検討した塩崎賢明が指摘するように<sup>4)</sup>、「住宅営団

<sup>1</sup> 戦時総動員体制とは「利用可能な生産資源を戦略部門へ集中する諸制度の体系」であり「物資動員計画・軍需動員計画・生産力拡充計画」などを中心に運用された（山崎志郎「統制機構の再編成と企業整備」9頁（原朗・山崎志郎編著『戦時日本の経済再編成』日本経済評論社、2006年、所収））。

<sup>2</sup> 代表的な業績としては、下谷正弘・長島修編著『戦時日本経済の研究』晃洋書房、1992年；前掲『戦時日本の経済再編成』；山崎志郎『戦時経済総動員体制の研究』日本経済評論社、2011年など。

<sup>3</sup> 代表的な業績としては、西山卯三記念すまい・まちづくり文庫編『幻の住宅営団』日本経済評論社、2001年など。

<sup>4</sup> 塩崎賢明「住宅営団大阪支所の住宅地開発」55頁（前掲『幻の住宅営団』所収）。

が全国でどのような事業を展開し、具体的にどのように住宅建設・経営を行ったのか」という基本的な問題の多くは、依然として未解明のまま残されている<sup>5</sup>。また、住宅営団の事業推進と深いかかわりをもつ資材調達をめぐる問題については、各種資材の生産体制や配給機構の整備を踏まえた実証的な歴史研究が十分に進められていない。従来の研究において、住宅営団の事業展開を阻害する要因の1つとして、戦時期における資材の入手難については、当然、念頭に置かれている。ただし、そこで想定されているのは、抽象的に観念される戦時期全般を通じての資材難一般という状況である。本稿では、情勢に応じて段階的に変容していく個別具体的な資材の配当計画、供給実績、配給機構の整備等、すなわち、戦時総動員体制の展開過程に、住宅営団の事業を位置付けることを試みる。

後述のように、1941年度上期の物資動員計画<sup>6</sup>において住宅営団用の特別な資材配当枠が割当てられなかった点に象徴されるように、同営団は確実な資材確保の見通しがないまま事業活動を開始せざるを得なかった。物資動員計画における「労務者住宅」用材の位置付け、さらに資材調達における一般的な「労務者住宅」と住宅営団の供給するそれとの関係性を明らかにすることは、後者の歴史的評価を論じるうえでも有用であろう。

本稿では、第1に、主に物資動員計画における建築用材の配当計画と供給実績、および木材

配給機構の整備という観点から、戦時期の建築用材をめぐる問題の具体的様相を明らかにする<sup>7</sup>。第2に、戦時期における住宅営団の事業展開に関する具体的事例として、太平洋戦争開戦期〔1941・42年度〕の東京支所の住宅供給事業とその限界を考察する。

## 1 東京住宅市場の動向

### 1-1 1930年代の住宅市場

#### (1) 住まいをめぐる重層的市場

本稿の立論の前提として、はじめに、マクロ的な住宅市場の動向を把握する。戦前期の東京市<sup>8</sup>における借家市場の動向をみると、短期的な需要変動に対して、貸家供給は硬直的であった<sup>9</sup>。個別的な家主の視点からみれば、将来の借家需要を正確に予測することは困難である。家主が比較的入手しやすい情報は、地代と建築費である。家主は自分が入手し得る限られた情報から、一定の空家率を織り込んだうえで利回りを計算し、貸家投資の判断を行う。したがって、貸家供給と借家需要は短期的には不一致が拡大し、大幅な需給差が生じる。

関東大震災後の新市域では、持続的に人口が増加した。人口の社会的増加の前提として、一定の住戸ストックが必要である。しかし、戦間期の東京市では、短期的な需給不一致により、一時的に大量の空家が生じたり、急激に貸家が払底したりする問題が発生した。その際、借家

<sup>5</sup> 名古屋支所の事業活動については、西澤泰彦・大塚毅彦・砂本文彦・鈴木千里『住宅営団の設立理念と事業実態に関する研究』第一住宅建設協会、2006年。

<sup>6</sup> 物資動員計画とは「限度ある物資を最も必要な方面に最も有効に使用せんがために、先づ数百品目の重要物資に付て予めその国内生産力及び輸入力を予測し、之が確保の諸方策を講ずると共に、他方重要度に応じて配給の順位を定め、緊要部門への重点的且優先的配給を企図してゐるもの」であり、「日本戦時経済の根本を形成し規正するもの」である。1938年以降、企画院が作成した（椎名悦三郎『戦時経済と物資調整』東亜政経社、1942年、91-92頁）。

<sup>7</sup> 戦時期の木材統制に関する通史としては、桑田治『日本木材統制史』林野共済会、1963年。木材に関する近年の経済史研究としては、山口明日香『森林資源の環境経済史』慶應義塾大学出版会、2015年。ただし、同書において「用材のなかで最も消費量の多かった建築用材」は史料の制約により考察の対象外とされている。

<sup>8</sup> 旧東京市15区は、1932年10月の市域拡張〔周辺5郡の編入〕により35区へ拡大した。新しい東京市35区は、1943年7月の東京都制施行により東京府と統合された。本稿では、東京市35区の範囲を「東京市」と称し、旧15区のみを指す場合は「旧市内」、旧周辺5郡のみを指す場合は「新市域」と称する。

<sup>9</sup> 小野浩『住空間の経済史』日本経済評論社、2014年。以下、同書に依る。

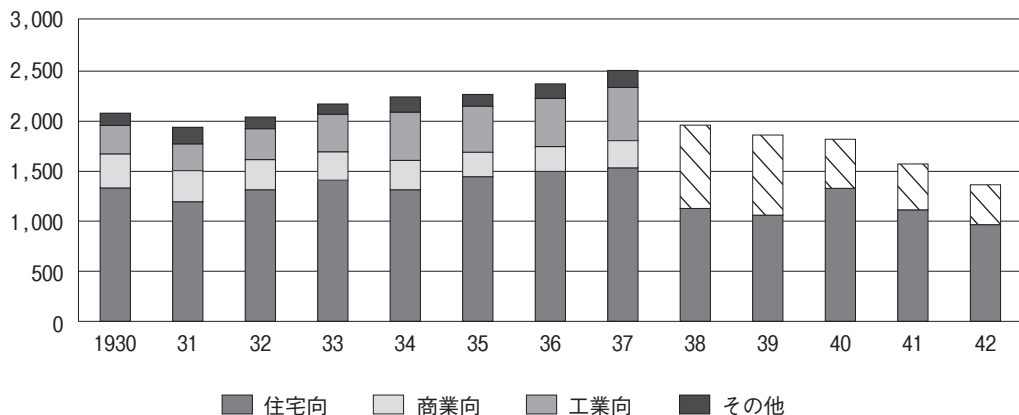
市場における住戸単位の短期的な需給不一致を再調整する役割を果たしたのが、借家人による住空間単位の柔軟な調整、すなわち、借間市場<sup>10</sup>であった。たとえば、住宅難が深刻化しつつあった1939年3月現在、名古屋市内の大工場〔雇用労働者100人以上の工場〕労働者の住居に関する調査によれば、独身者の住居は借家が42.3%で最も高く、次いで寄宿舍26.4%、借間〔素人下宿〕14.3%、持家11.9%、下宿屋5.0%の順であった。寄宿舍、借間、下宿屋等の住戸単位では把握しきれない多様な住まいの存在は、必ずしも限界的な性格の強い周辺の居住形態として位置付けられるものではなく、戦前期の借家市場を補完する一機構として重要な役割を担っていたのである。

## (2) 貸家投資環境

人口の社会的増加を可能にする前提は、住戸ストックの増加である。つぎに、マクロ的な建築活動の動向を数量的に把握する。図1は1930年から42年にかけての東京市における「新築<sup>12</sup>」建物の建築面積〔建坪<sup>13</sup>〕の推移を示している。1930年代初頭の昭和恐慌が都市の建築活動に与えた影響は相対的に小さく、「郊外住宅が中心となった都市圏全体の建築活動は高水準で安定」していた<sup>14</sup>。この背景にあるのは、木造「新築」の建築費のなかで最も大きな割合を占める木材価格の動向である。

昭和恐慌期の物価の全般的下落を経て、1932年から諸物価は上昇傾向に転じたが、家賃水準は上昇の気配をみせなかった<sup>15</sup>。家賃水準の相

図1 「新築」建物の建築面積（東京市、単位：千㎡）



出所) 警視庁『警視庁統計書』各年次より作成。

注) 1938年以降の斜線部は「住宅向」以外の合計。

市街地建築物法（1920年施行）にもとづき警視庁に「届出」または「申請」された

「新築」のうち竣工した建物の建坪。

「建坪」は1階部分の床面積を指す。

<sup>10</sup> 貸間〔素人下宿〕のみならず、下宿屋、寄宿舍、長期止宿の木賃宿等の多様な住まいの形態を含む。

<sup>11</sup> 名古屋商工会議所『名古屋市内重工業工場に於ける労務者住宅問題の現状』1939年、16頁。

<sup>12</sup> 市街地建築物法〔1920年施行〕にもとづき警視庁に申請〔市街地建築物法第14条の建物、防火地区・美観地区内の建物〕または届出〔前記以外の建物〕された「新築」建物のうち竣工したものを指す。増改築、大規模修繕等は含まない。

<sup>13</sup> 1階部分の床面積を指す。地下および2階以上の床面積は含まない。

<sup>14</sup> 山口由等『近代日本の都市化と経済の歴史』東京経済情報出版、2014年、55頁。

<sup>15</sup> 「引き合わぬ貸家」『東京日日新聞』1932年11月24日付。



対的な低下は、貸家投資の期待利回りを引き下げる要因の1つになる。ただし、もともと1920年代の家賃水準が、諸物価に対して相対的に割高であった点に留意しなければならない。1929年から30年にかけての全国的な家賃値下運動の展開は、東京市の家賃水準を2割ほど引き下げることに成功したが、諸物価に対する相対的な家賃水準の高さが必ずしも平準化されたわけではなかった<sup>16</sup>。

一方、1930年代前半の建築費の低下は、貸家投資環境を好転させた。木材価格の大幅な低下と大工等の人件費の低下は、建築請負価格の低下による貸家投資の期待利回りの上昇をもたらした。結果として、1930年代の新市域では活発な建築活動が維持され、住戸ストックの安定的な増加をもたらした、当該地域における人口の社会的移動を可能にしたのである。

## 1-2 戦時期の住宅市場

### (1) 建築活動の推移

図1に示されるように、東京市における建築活動は、1932年から増加傾向をたどり、1937年の日中戦争勃発と戦時総動員体制への移行を背景として、1938年から減少傾向に転じた。特に1938年の「住宅向」の「新築」は減少幅が大きく、前年比26.5%の減少を示した。ところが、1940年の「住宅向」の「新築」は増加に転じている。他の都市も同様の傾向を示しており、たとえば、大阪府堺市の住宅調査によれば、「建築企業は〔日中戦争勃発後に〕一時衰退の傾向を示したのであるが、昭和15年〔1940年〕に至り住宅建築は頓に活況を呈し<sup>17</sup>」たのである。

1940年の「新築」が増加に転じた要因は、第

1に「一般木造住宅ハ著シク減少ヲ来ス見込ナルガ…般販産業方面ニ於ケル工場其ノ他勞務者住宅等ノ特殊ノ建築ガ、昨年〔1938年〕後半期以来相当増加<sup>18</sup>」していたためである。第2に、木造建築制限の実施を見越した駆け込みの申請者が増加したためである。第3に、後述のように、1940年10月の第2次地代家賃統制令の施行により、貸家投資の「適正」な利潤が保証されたことである。ただし、堺市の調査によれば、「独立住宅の建築は事変後〔1937年以降〕減少の一途」を辿っており、同市の「新築」の中心は「独立住宅」から「長屋」へ移行した。特にその質的低下について「誠に憂慮に堪へない」と懸念を表明している<sup>19</sup>。

他方、1940年から42年にかけて、「住宅向」以外の「新築」は大幅に減少した。1937年10月の鉄鋼工作物築造許可規則の制定により、不要不急とみなされたRC造の「商業向」大型建物の「新築」は許可制となり、松坂屋、高島屋など「工事の途中で於て皆中止されたものが沢山<sup>20</sup>」生じたのである。大型商業施設のみならず、1940年以降の企業整備にともなう転廃業者の増加は、中小規模の「商業向」建物に対する需要を大幅に低下させた。全体としての建築量が低下するなかで、「新築」に占める「住宅向」の比重が相対的に高まった。

### (2) 住宅需給の推移

住宅難の度合いを端的に示す指標の1つは空家率<sup>21</sup>である。昭和恐慌期の持続的な貸家供給と家賃水準の高さに起因する相対的な需要の減退により、借間世帯が増加する反面、旧東京市内外の空家率はピークに達した。特に郊外に位

<sup>16</sup> 前掲『住空間の経済史』128-130頁。

<sup>17</sup> 堺市役所『堺市住宅事情』1942年、10頁。

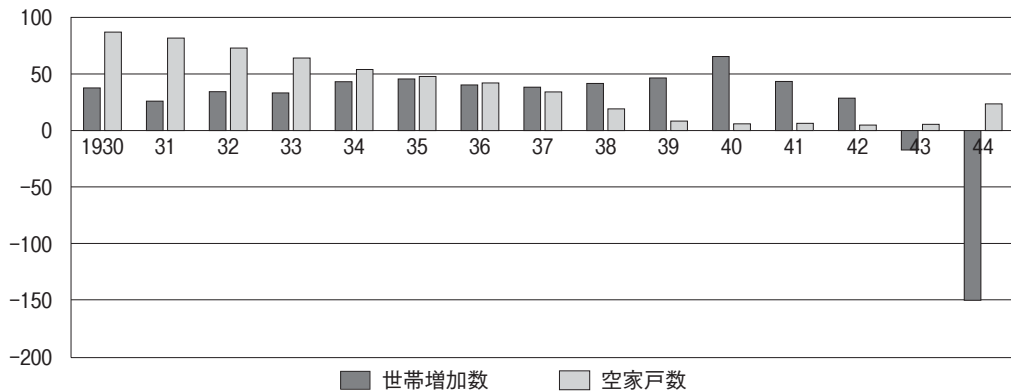
<sup>18</sup> 農林省「木材価格二関スル意見」1939年（前掲『日本木材統制史』所収）。

<sup>19</sup> 前掲『堺市住宅事情』13頁。

<sup>20</sup> 東京商工会議所商工相談所『鉄鋼配給統制の実情に就て』1940年、2頁。

<sup>21</sup> 本稿では、総世帯数に対する空家戸数の比率を「空家率」と称する。空家率は警視庁『警視庁統計書』各年次のデータより算出した。

図2 世帯増加数と空家戸数（東京市、単位：千世帯、千戸）



出所) 警視庁『警視庁統計書』各年次より作成。

置する新市域の空家率が高まり、1930年に8.6%を記録した。以後、1930年代を通じて、旧市内・新市域ともに空家率は低下傾向を辿った。

フローの住宅需給の変動について、世帯増加数と空家戸数との関係を中心に検討する。図2は1930年から44年にかけての東京市における世帯増加数と空家戸数の推移を示している。昭和恐慌期に世帯数の増加は鈍化したが、1932年以降、増勢に転じ、1940年にピークを迎えた。1930年代を通じて、空家戸数は一貫して減少した。1937年7月の日中戦争勃発後、借家需要の増勢とは対照的に、戦時総動員体制への移行と資材調達難により貸家供給は停滞し、1939年には空家率が1%を下回る極度の住宅難に陥った。

1941年12月の太平洋戦争開戦以降、東京市における世帯数の増加は落ち込んだ。1943年9月の「都市疎開」閣議決定以降、同市の世帯数は絶対的な減少、すなわち、転出超過に転じた。1944年には空襲に備えた建物疎開の開始により、多くの家屋が取り壊されたが、世帯数の急激な減少により空家率はかえって上昇に転じたのである。

## 2 戦時総動員体制と住まい

### 2-1 住まいに関する戦時統制

#### (1) 家賃統制の変容

戦時総動員体制の体系において、住まいに関する統制の系統は、①価格統制、②建築統制、③資材統制から構成される。①価格統制のなかで、戦時期の貸家供給に大きな影響を与えたのは、低物価政策の一環として開始された地代家賃統制である<sup>22</sup>。貸家に対する家賃統制は1938年8月の「地代家賃騰貴抑制ニ関スル依命通牒」にはじまり、1939年10月の地代家賃統制令〔第1次〕施行により既存貸家の継続家賃が凍結された。

家賃統制の開始は、貸家投資の停滞を招く要因となった。堺市の調査によれば<sup>23</sup>、1938年から39年にかけての同市における新築貸家の減少について、「畢竟個人の建築企業が経済界の再編成途上にあつて、或種の杞憂のもとに事態の推移を傍観するの消極的態度にあったことが原因」と指摘している。第1次地代家賃統制令により、既存貸家の継続家賃は固定化されたが、

<sup>22</sup> 地代家賃統制の詳細については、小野浩「戦時住宅政策の確立と住宅市場の変容」『立教経済学研究』60巻3号、2007年1月を参照されたい。

<sup>23</sup> 前掲『堺市住宅事情』10頁。以下、同書に依る。

一方において、新築貸家の新規家賃の設定については、具体的な基準が示されなかった。新築貸家の家主は「自制」の範囲内で任意に新規家賃を設定することが可能であり、何らかの基準にもとづいて価格が固定化されたわけではなかった。しかし、第1次家賃統制の開始は貸家投資の不確実性を増大し、結果として家主に「消極的態度」をとらせたのである。

1940年10月の地代家賃統制令〔第2次〕施行により、新築貸家の新規家賃に一定の「標準」が定められ、貸家経営の「適正」な利潤が保証された。貸家投資に対する一定の利回りが制度的に保証されたことにより、「貸家企業者の一種の心理的安定感」がもたらされた。以上のように、家賃統制の主眼は、物価安定のための低価格統制から民間貸家業者に対する間接的建築奨励へ移行した。ところが、1941年以降、図1に示されるように、「住宅向」の建築量は減少傾向をたどることになる。貸家投資に対する一定の利回りが保証され、かつ空家リスクがゼロに近い当該期において、貸家の新築が減少した根本的な要因は、資材の入手難であった。

## (2) 建築統制による資材節約

日中戦争期における生産力拡充の根本的な制約要因は、外貨不足であった<sup>24</sup>。国際収支改善の観点から輸入制限と配給統制の必要性が生じたが、木造住宅の主要な建築資材の1つである木材については、1938年7月、米松販売取締規則の施行により使用制限が開始された。1940年の「外材ノ輸入ハ前年〔1939年〕ニ比シ著減シ、殊ニ米材ハ外貨節約ノタメソノ輸入ハ昨年ノ約六割ニ減少」した<sup>25</sup>。1940年度の木材需給は「内外地ヲ通ジテ生産ハ需要ヲ賄フ事ヲ得ズ、相当量ノ手持ヲ喰ヒ込メ辛ジテ需給ノ均衡ヲ

保ツ」状況であり、翌41年度の見通しとしては、「木材ノ需給ハ今年〔1940年〕以上ニ逼迫ヲ告ゲルニ至ル」ことが想定された。したがって、木材の「配給機構ヲ整備シ不急ノ需要ヲ抑圧スル」ことが求められた。この「不急ノ需要ヲ抑圧スル」手段の1つとしてすでに実施されていた政策が、建築統制であった。

1939年11月、木造建物建築統制規則が施行された。同規則により、延床面積が30.25坪を超える住宅〔共同住宅を除く〕を新築する際には、原則として、地方長官の許可が必要となった。この背景にある問題は資材不足、とりわけ主要な建築資材である木材不足の深刻化であった。「最近〔1939年11月〕にいたつて時局産業用建物ならび中小住宅の需要が激増するに反し建築用諸資材の入手難はますます加り、大都市および殷賑産業地帯においては深刻な住宅難を引起しつつあり」という事情があり、同規則制定の狙いは「不急の木造建物の建築を制限し、もつて生じた資材を緊急必要な工場、中小住宅の建築に振り向ける」ことにあった<sup>26</sup>。

## 2-2 木材統制の展開

### (1) 日中戦争期の配当計画と供給実績

1937年12月の企画院発足以降、物資動員計画における供給計画とその枠内に圧縮された配当計画にもとづき、重要資材は各部門へ配分された。配当計画において各物資は、「陸軍需」(A)、「海軍需」(B)、「充足軍需」(C1)、「生産力拡充計画用」(C2)、「官需」(C3)、「輸出用需要」(C4)、「一般民需」(C5)等の各部門に割当てられた。建築資材のうち、物資動員計画の対象物資に含まれるものは、鉄鋼、セメント、木材等である。

1940年7月の第2次近衛文麿内閣発足以降、

<sup>24</sup> 原朗『日本戦時経済研究』東京大学出版会、2013年、54頁。

<sup>25</sup> 企画院「第七十六帝国議会答弁資料」1941年1月（原朗・山崎志郎編『開戦期物資運計画資料 2巻 昭和16年』現代史料出版、1999年、所収）。以下、同資料に依る。

<sup>26</sup> 「中小住宅難を緩和 不急の木造建築制限」『朝日新聞』1939年11月8日付。

米英との対立は決定的となり、国際情勢は緊迫の度合いを高めつつあった。1940年度の物資動員計画によれば<sup>27</sup>、普通鋼鋼材の「労務者住宅」[C5に含まれる]用の配当計画は1万2,825トンであったが、供給実績[推定]は9,210トンであり、実績は配当計画を3割ほど下回った。一方、同年度の土木建築用材[船舶用等を除く]の「一般民需」向け配当計画は1,326万石であったが、供給実績[推定]は2,500万石であり、実績は配当計画を9割ほど上回った。ただし、需要に対して当初の配当計画は過少に設定されており、絶対的な供給量に余裕があったわけではなかった。図1に示されるように、1941年の東京市における「住宅向」の「新築」は増加しているが、実際には「相当量ノ手持ヲ喰ヒ込メ辛ジテ需給ノ均衡ヲ保ツ事が出来タ」のである<sup>28</sup>。他の用途を含む全体としての「新築」建物の建築量は、戦時期を通じて低下

傾向をたどった。

1940年4月25日の「国有林野産物ノ配給統制ニ関スル臨時措置要綱」によれば、「特売ノ順位」は「第一 軍需」、「第二 生産拡充用…及び輸出原料」「第三 鉱工業用」「第四 国民厚生施設用」「第五 一般公共用」「第六 其ノ他用」であり、「労務者住宅」は「第四 国民厚生施設用」に含まれ、「一般公共用」より優先度は高いが、「軍需」をはじめ「生産拡充用」、「鉱工業用」より優先度は低く設定されている。また「昭和十五年度斫伐製品及立木ノ特売実施要領<sup>29</sup>」によれば、「厚生省計画ノ労務者住宅関係資材ニ付テハ追而通牒スル迄配給ヲ保留スルコト」とされた。

国産材がストックを減らしつつ需給均衡を保っていたのに対して、1940年の米材輸入は著しく減少した。輸入材は「国際収支ノ改善上輸入ヲ制限スルニ及ビ急激ニ減少シ…殆ンド全部

表1 米材の供給実績と配当計画（1940～41年度）

|           | 1940年度<br>供給実績    |       | 1941年度<br>配当計画（基礎案） |       | 1941年度<br>配当計画（修正案） |       |
|-----------|-------------------|-------|---------------------|-------|---------------------|-------|
|           | (m <sup>3</sup> ) | (%)   | (m <sup>3</sup> )   | (%)   | (m <sup>3</sup> )   | (%)   |
| A 陸軍需     | } 31,089          | 14.7  | } 22,000            | 19.9  | 1,033               | 4.8   |
| B 海軍需     |                   |       |                     |       | 6,915               | 32.1  |
| C1 充足軍需   | 10,000            | 4.7   | 1,620               | 1.5   | 0                   | 0.0   |
| C2 生産力拡充用 | 68,538            | 32.4  | 15,200              | 13.8  | 10,000              | 46.5  |
| C3 官需     | 70,000            | 33.1  | 55,100              | 49.9  | 2,000               | 9.3   |
| C4 輸出入需要  | 10,000            | 4.7   | 4,330               | 3.9   | 0                   | 0.0   |
| C5 一般民需   | 515               | 0.2   | 63                  | 0.1   | 1,572               | 7.3   |
| その他       | 21,087            | 10.0  | 12,040              | 10.9  | 0                   | 0.0   |
| 計         | 211,229           | 100.0 | 110,353             | 100.0 | 21,520              | 100.0 |

出所)「昭和十六年度物動基礎案対前年度比較表」1941年6月16日

(原朗・山崎志郎『開戦期物資動員計画資料 第2巻 昭和16年』現代史料出版、1999年、所収)；

企画院「企計L物A〇三八号 (一) 昭和十六年度物動計画第二、四半期物動計画実施ニ対スル配当計画」1941年8月4日

(原朗・山崎志郎『物資動員計画重要資料 第1巻』現代史料出版、2004年、所収)より作成。

<sup>27</sup> 企画院「昭和十五年度物資動員計画一般民需配当計画並実績対照表」1941年3月14日(原朗・山崎志郎編『開戦期物資度運計画資料 1巻 昭和15年』現代史料出版、1999年、所収)。

<sup>28</sup> 前掲「第七十六帝国議会答弁資料」。

<sup>29</sup> 「昭和十五年度国有林野産物ノ配給統制ニ関スル件」(『昭和十五年以降 木材関係資料 第四号』所収、林業文献センター蔵)。

ヲ本邦産材ヲ以テ充当セザルヲ得ザルニ至<sup>30)</sup>ったのである<sup>31)</sup>。表1は米材の配当計画と供給実績をまとめたものである。1940年度の供給実績は21万1,229m<sup>3</sup>であるが、そのうち「一般民需」向けは0.2%に過ぎない。1940年度の実績と比べて、翌41年度の米材の配当計画(基礎案)は11万3,253m<sup>3</sup>に半減した。1941年の国際情勢の急激な変化を受けて、同年度の物資動員計画は縮小改訂が行われた。同年7月、米英蘭各国の対日資産凍結を受けて、円ブロック圏外との貿易は困難な事態に陥った。ここに至

り米材の輸入は完全に途絶することになり、「内地材不足の折柄大量に容易に且安価に入手し得た此等輸入材の途絶は建築上に少らず不利不便を招来した<sup>32)</sup>」のである。

## (2) 太平洋戦争開戦期の配当計画と供給実績

表2は1941～42年度における土木建築用材〔船舶用等を含む〕の配当計画と供給実績をまとめたものである。1941年度の配当計画(基礎案)は3,953.6万石であったが、年度中に縮小改訂された。貿易途絶にともなう輸出用材の減少

表2 土木建築用材の配当計画と供給実績(1941～42年度)

|      | 需要区分       | 1941年度 |       |         |       |         |       |         |       | 1942年度 |       |
|------|------------|--------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|--------|-------|
|      |            | 基礎案    |       | 修正案(8月) |       |         |       | 修正案(9月) |       | 基礎案    |       |
|      |            | 通年     |       | 第2四半期   |       | 第3-4四半期 |       | 第3-4四半期 |       | 通年     |       |
|      |            | (千石)   | (%)   | (千石)    | (%)   | (千石)    | (%)   | (千石)    | (%)   | (千石)   | (%)   |
| 配当計画 | A 陸軍需      | 23,000 | 58.2  | 4,258   | 44.5  | 8,515   | 44.5  | 6,405   | 51.7  | 17,000 | 39.5  |
|      | B 海軍需      | 0      | 0.0   | 2,049   | 21.4  | 4,098   | 21.4  | 2,549   | 20.6  | 14,544 | 33.8  |
|      | C1 充足軍需    | 0      | 0.0   | 0       | 0.0   | 0       | 0.0   | 0       | 0.0   | 860    | 2.0   |
|      | C2 生産力拡充用  | 0      | 0.0   | 0       | 0.0   | 0       | 0.0   | 0       | 0.0   | 0      | 0.0   |
|      | C3 官需      | 3,180  | 8.0   | 877     | 9.2   | 1,755   | 9.2   | 877     | 7.1   | 5,057  | 11.8  |
|      | C4 輸出用需要   | 462    | 1.2   | 122     | 1.3   | 243     | 1.3   | 61      | 0.5   | 220    | 0.5   |
|      | C5 一般民需(a) | 12,894 | 32.6  | 2,257   | 23.6  | 4,513   | 23.6  | 2,498   | 20.2  | 5,346  | 12.4  |
|      | 計          | 39,536 | 100.0 | 9,562   | 100.0 | 19,124  | 100.0 | 12,390  | 100.0 | 43,027 | 100.0 |
| 供給   | C5 一般民需(b) | 5,046  | —     | 1,648   | —     | 3,401   | —     | 3,401   | —     | 2,693  | —     |
| 実績   | b/a(%)     | 39.1   | —     | 73.0    | —     | 75.4    | —     | 136.2   | —     | 50.4   | —     |

出所) 企画院「企計L物A〇一三号(二) 昭和十六年度物資動員計画基礎案」1941年5月28日(前掲『物資動員計画重要資料第1巻』所収)；

企画院「企計L物A〇三八号(一) 昭和十六年度物動計画第二、四半期物動計画実施ニ対スル配当計画」1941年8月4日(前掲『物資動員計画重要資料第1巻』所収)；

企画院「企計L物A〇五三号 昭和十六年度第三、四半期物資動員実施計画」1941年9月18日

(原朗・山崎志郎編『物資動員計画重要資料第2巻』現代史料出版、2004年、所収)；

企画院第四部「昭和十六年度物動計画一般民需用途別配当実績表」1942年2月9日

(原朗・山崎志郎編『開戦期物資動員計画資料第5巻 昭和16年』現代史料出版、1999年、所収)；

企画院第二部「昭和十七年度物資動員計画一般民需用途別実績配当表」1943年4月28日

(原朗・山崎志郎編『開戦期物資動員計画資料第11巻 昭和17年』現代史料出版、2000年、所収)より作成。

注) 1941年度第1四半期は「割当ヲ行ハズ」。

<sup>30)</sup> 「本邦木材需給ノ趨勢」1940年7月4日(前掲『昭和十五年以降 木材関係資料 第四号』所収)。

<sup>31)</sup> 戦時統制期に木材は鉄鋼材の代替財として需要が高まり、一方で、木材の供給先は国内山林に限定されたため、木材市場は需要主導型から供給主導型に転換した(前掲『森林資源の環境経済史』205頁)。

<sup>32)</sup> 建築学会『昭和十七年版 建築年鑑』1943年、16頁。



分が「一般民需」(C5)へ再配分されたとはいえず、修正案では土木建築用材の約7割が「軍需」(A・B)に割当てられており、総配当に占める「一般民需」(C5)の割合は2割程度に過ぎなかった。特に木材の需要地である大都市では入荷量が相対的に少なく、1941年の東京市および北多摩郡における建築用材の入荷見込量〔素材換算200.2万石〕は、需要量〔素材換算501.3万石〕の4割程度に過ぎなかった<sup>33</sup>。実際の入荷量はこの水準をさらに下回ると推察される。

1942年度の「一般民需」向け土木建築用材の配当計画は、前年度の実績〔504.6万石〕に近い534.6万石とされたが、供給実績は269.3万石であり、実績は配当計画の5割程度に止まった。また、同年度の住宅営団の建築用材所要量は300万石と見積もられていたが<sup>34</sup>、同年度の供給実績は、土木用材も含む「一般民需」全体で300万石を下回っていたのである。1940年度と比べて、42年度の「一般民需」向けの土木建築用材の供給実績は9割近く減少している。著しく供給量が減少した「一般民需」向け土木建築用材のうち、190万石〔供給実績の70.6%〕が「労務者住宅」用として配分された<sup>35</sup>。住宅営団向けの建築資材は、「一般民需」(C5)内の「労務者住宅」用に含まれる。

以上のように、太平洋戦争開戦期における土木建築用材の「一般民需」向け配当計画は段階的に縮小され、それを上回る速度で供給実績は低下した。用材の生産と流通の停滞は、住宅営団の住宅供給事業の推進を設立初年度から阻害することになる。

### (3) 価格統制と配給機構の整備

1939年10月、価格統制令が施行された。「公定価格」を設定するまでの応急処置として、「九・一八価格」を超えて契約し、支払いまたは受領することが認められなくなった<sup>36</sup>。木材に対しては、日本木材業組合連合会が作成した「協定価格」を認可するという方法で暫定的な統制が試みられたが、「木材の規格は極めて複雑多岐」であり、価格統制は十分に機能しなかった<sup>37</sup>。また、木材業者も製材業者も「自由営業」であるだけではなく、父祖伝来の木材業の産業組織は「複雑怪奇を極め」ており、戦時総動員体制に応じた木材の生産体制と配給機構の整備が要請された。

1941年6月、「木材(薪炭ノ用ニ供セラルルモノヲ除ク以下同ジ)ノ生産ヲ確保シ其ノ需給ノ円滑及価格ノ公正ヲ図ル<sup>38</sup>」ことを目的として、木材統制法が制定された。同法にもとづき、中央の統制機関として「日本木材株式会社」、その下部組織として各地方に「地方木材株式会社」を設立し、政府の方針にしたがって木材業・製材業の企業合同を進め、配給機構を整備することを目指したのである。

木材業・製材業は「経済新体制に最も立遅れを示してゐた」産業であったが、木材統制法の施行を受けて「第一次統合」が進められた<sup>39</sup>。木材統制法施行から1年が経過した1942年6月現在、千葉県、岐阜県、静岡県、広島県では「木材の計画生産、重点主義的配給、価格の公正」を実行し得る体制の構築が進展したが、その他の県では組織化が進まなかった。

<sup>33</sup> 「東京市(北多摩郡ヲ含ム)木材荷受配給機構整備要綱」(『東京に於ける木材統制に関する資料』所収、林業文献センター蔵)。

<sup>34</sup> 前掲『日本木材統制史』223頁。

<sup>35</sup> 企画院第二部「昭和十七年度物資動員計画一般民需用途別実績配当表」1943年4月28日(原朗・山崎志郎編『開戦期物資動員計画資料 第11巻 昭和17年』現代史料出版、2000年、所収)。

<sup>36</sup> 物価局『価格等統制令解説』1940年、11頁。

<sup>37</sup> 村上富士太郎「木材統制に就て」4頁(住宅営団『住宅研究資料』第1輯、1941年(西山卯三記念すまい・まちづくり文庫住宅営団研究会編『戦時・戦後復興期住宅政策資料 住宅営団 第四巻 調査・研究(1)』日本経済評論社、2001年、所収))。以下、同資料に依る。

<sup>38</sup> 日本木材協会『木材統制関係法規』1943年、1頁。

<sup>39</sup> 木材経済研究所『日本林材要覧 昭和十八年版』1943年、254-256頁。以下、同書に依る。



### 3 資材統制と住宅営団

#### 3-1 1941年度の計画と実績

##### (1) 住宅営団の設立

1941年5月1日、住宅営団が発足した<sup>40</sup>。第76帝国議会で成立した住宅営団法の第1条によれば、同営団の目的は「労務者其ノ他庶民ノ住宅ノ供給ヲ図ル」と規定されている。ただし、本稿の対象とする太平洋戦争開戦期〔1941・42年度〕の事業内容をみる限り、分譲・賃貸の対象となったのは、原則として「労務者」のみであり、「庶民ノ住宅」は供給されていない。後者については、住宅営団法とともに成立した貸家組合法にもとづく貸家組合が供給主体となる構想であったが、同組合は本来の目的を果たすことなく形骸化した<sup>41</sup>。

「住宅ノ建設及経営」以外の事業としては、「住宅ノ建設及経営」の受託、付帯施設の建設と

経営、住宅建設資金の貸付、住宅の売買・賃貸の仲介等がある。資本金は政府出資の1億円であり、このなかには土地による現物出資も含まれる。また、資本金の10倍まで、すなわち、10億円を限度として住宅債券を発行することができる。ほかにも土地収用、各種税金の免除等の特典が与えられた。組織としては、東京市に本部を設置し、全国の主要都市に支所が設置された。住宅営団の設立当初の数値目標は、5年間で30万戸の住宅を建設することであった。

##### (2) 事業計画

住宅営団が初年度の『昭和十六年度事業計画』の冒頭で掲げた目標は「三万戸ノ建設完遂」であり、「陸海軍関係労務者住宅ノ需要ヲ相当充足スルト共ニ、主トシテ都市ニ於ケル軍需及生産力拡充事業関係労務者ニ対シ、保健的ナル小住宅ノ急速供給ヲ為シ以テ時局ノ緊急ナル

表3 住宅営団東京支所の新聞広告掲載住宅地一覧

| 受付開始   |          | 所在地  |            | 種別       | 募集戸数 |
|--------|----------|------|------------|----------|------|
| 1941年度 | 1941年10月 | 東京府  | 北多摩郡三鷹町    | 分譲       | 108  |
|        | 1941年11月 | 東京府  | 東京市葛飾区御花茶屋 | 分譲       | 80   |
| 1942年度 | 1942年4月  | 神奈川県 | 川崎市元住吉     | 分譲       | 82   |
|        | 1942年9月  | 東京府  | 東京市板橋区志村   | 分譲・賃貸    | 30   |
|        | 1942年9月  | 東京府  | 東京市葛飾区御花茶屋 | 分譲       | 11   |
|        | 1942年9月  | 東京府  | 北多摩郡田無町谷戸  | 分譲       | 28   |
|        | 1942年10月 | 千葉県  | 千葉市検見川花園   | 分譲       | 28   |
|        | 1942年10月 | 東京府  | 北多摩郡田無町    | 分譲・賃貸    | 28   |
|        | 1942年10月 | 東京府  | 北多摩郡調布町天神前 | 分譲・賃貸    | 70   |
|        | 1942年10月 | 神奈川県 | 川崎市上平間     | 分譲       | 152  |
|        | 1942年10月 | 神奈川県 | 川崎市南加瀬     | 賃貸       | 51   |
|        | 1943年4月  | 東京府  | 東京市牛込区     | 賃貸       | 48   |
| 1943年度 | 1943年4月  | 東京府  | 東京市豊島区     | 賃貸（アパート） | 168  |
| 計      |          |      |            |          | 884  |

出所)『朝日新聞』;『読売新聞』1941年5月1日～45年8月31日付より作成。

注) 1943年5月以降は新聞広告で入居者を募集していない。

<sup>40</sup> 詳しくは、富井正憲「住宅営団設立の背景と経緯」『幻の住宅営団』日本経済評論社、2001年を参照されたい。

<sup>41</sup> 貸家組合については、前掲「戦時住宅政策の確立と住宅市場の変容」を参照されたい。

要請ニ応ズル」ことを目指した<sup>42</sup>。ただし、目標の「三万戸ノ建設」の「完遂」は、年度内に3万戸〔うち東京支所1万3,000戸〕の住宅を「竣工」することではなく、年度内に3万戸の住宅建設に「着手」することを指している。3万戸の住宅を年度内に竣工することが困難であることは計画立案の時点で認識されており、年度内の竣工戸数の数値目標は1万3,500戸、うち契約戸数〔「貸付又ハ分譲シ得ル戸数」を指す〕は6,500戸〔うち東京支所4,750戸（内訳は分譲1,760戸、貸家2,990戸）〕とされた。

表3は住宅営団東京支所が新聞広告で入居者を募集した住宅地の一覧である。1941年6月、東京支所は107戸の分譲住宅の申込受付を開始した。これは東京支所の記念すべき初の分譲住宅であったが<sup>43</sup>、もとは同潤会が建設に着手した「職工向分譲住宅」[板橋第二住宅地]である<sup>44</sup>。つまり、住宅営団が同潤会の事業を継承したあとに竣工したものである。住宅営団が同潤会から継承した住宅は、貸家6,398戸〔ほか工事中73戸〕、分譲住宅1,311戸〔ほか工事中719戸、工事未着手1,079戸〕であった<sup>45</sup>。東京支所は、これまで京浜地区を中心に住宅供給事業を行ってきた同潤会から引き継いだ工事中または工事未着手の住宅の完成を目指すことを優先した。

### (3) 東京支所の実績

住宅営団が建設した住宅を分譲または賃貸する場合、原則として、「当該地方ニ於ケル二種以上ノ新聞ニ広告スル」ことにより入居者を募集する。表3は戦時期の住宅営団東京支所〔当初の管轄は東京府、神奈川県、千葉県、埼玉県〕が、新聞〔朝日、読売〕に募集広告を掲載した

住宅地の一覧である。1941年度内に募集を開始した住宅地は、北多摩郡三鷹町108戸と東京市葛飾区御花茶屋80戸、計188戸である。ただし、いずれも住宅営団が同潤会から工事を引き継いだ住宅である。前者については、水道とガスが敷設されていなかったにもかかわらず、申込期限までに380名の応募が殺到した<sup>46</sup>。

他方、「軍作業庁労務者ヲ対象トスル場合」、「其ノ他宣伝ヲ要セザルモノ」については、新聞広告の手続きを省略することが可能である。1941年度内の新聞広告未掲載の竣工戸数は不明であるが、営団発足から1年4カ月後の1942年8月末現在、東京支所の実績は表4に示されるように、竣工512戸中、契約68戸〔同潤会継承を除く〕であった。東京支所では同潤会から工事を引き継いだ住宅の完成を優先したため、同支所独自の新規住宅の建設は後回しとなり、1941年度の実績は当初の数値目標〔竣工1万3,000戸、契約4,750戸〕を大幅に下回る結果となった。

## 3-2 事業活動を阻害する要因

### (1) 住宅営団の資材配当枠

全国各地の潜在的な住宅需要を数量的に把握することは困難である。したがって、5年間で30万戸を供給するという住宅営団の数値目標は、需要面からみて「極めて曖昧なもの<sup>47</sup>」であった。一方、その目標を実現するための確固たる資材的裏付けはなく、その意味においては、供給面からみても極めて曖昧なものであった。

1941年5月1日の発足式にあたって、住宅営団の初代理事長に就任した添田敬一郎は「資材はどうかつて、まあ心配しないでくれ、[昭和]

<sup>42</sup> 住宅営団『昭和十六年度事業計画（案）』1941年（西山卯三記念すまい・まちづくり文庫住宅営団研究会編『戦時・戦後復興期住宅政策資料 住宅営団 第二巻 組織と事業(1)』日本経済評論社、2000年、所収）。以下、資料に依る。

<sup>43</sup> 「出来た初の分譲住宅」『読売新聞』1941年6月20日付。

<sup>44</sup> 同潤会『同潤会十八年史』1942年、140-141頁。

<sup>45</sup> 前掲『昭和十六年度事業計画（案）』28-30頁。

<sup>46</sup> 「開店早々人の波」『朝日新聞』1941年10月12日付。

<sup>47</sup> 住宅営団『住宅研究資料』第4輯、1941年、3頁（前掲『住宅営団 第四巻 調査・研究(1)』所収）。

十六年度には三万戸を建ててみせるぞ<sup>48</sup>」と樂觀的に意気込みを語った。住宅営団が使用する建築用材は、物資動員計画の「一般民需」(C5)から、「労務者住宅用として決定せられた中から引当てられ<sup>49</sup>」ることになるが、1941年度下期における物資動員計画の「配当策定要領<sup>50</sup>」によれば、「労務者住宅」用の資材配当について、「住宅営団関係ハ配当セズ」とされた。住宅営団用の建築用材は「一般民需」(C5)のなかで「労務者住宅」用に該当するため、一般の住宅建設用より優先度は高いが、住宅営団が供給する住宅とその他の主体による「労務者住宅」との間で、資材配当上の優先度は同等である。すなわち、「労務者住宅」用の枠内における住宅営団用の特別な配当枠が設定されなかったということである。したがって、住宅営団が使用する建築用材と、その他の供給主体「労務者を雇用する企業等」が使用する建築用材は、限られた枠内で競合することになる。

1941年5月22日の独ソ開戦により、物資動員計画には「根本的改変」が要請された<sup>51</sup>。以後、日本を取り巻く国際情勢は目まぐるしく変転し、同年12月には対米英開戦に踏み切ることになる。1941年度下期の物資動員計画は根本的に改訂され、建築資材の面でも、重要物資である鋼材を筆頭に、「軍需」(A・B)傾斜による「一般民需」(C5)へのしわ寄せが大きくなった。設立初年度から住宅営団の事業進捗を妨げた要因の1つは、「一般民需」用の建築用材が逼迫の度合いを強めるなかで、住宅営団に対する特別な配当枠が設けられなかったことである。

## (2) 資金調達と用地・資材の取得

1941年度の住宅営団の事業活動に必要な資金の調達および用地・資材の取得について検討する。同営団の事業資金の調達については、政府出資1,500万円のほか、「昭和十六年度住宅債券発行要綱」にしたがって大蔵省預金部、簡易保険局、日本勧業銀行の引受けにより計2,500万円の住宅債券が発行され、合計4,000万円の資金が調達された。住宅営団の建設用地の取得については、同営団発足から4カ月後の1941年8月末現在、「目下のところ五〇パーセントが確定、四〇パーセントが大体決定、残り一〇パーセントが交渉中といふ好成績<sup>52</sup>」を挙げた。その理由は「各支所ニ於ケル陣容ノ充実ト共ニ先ヅ建設用地ノ取得ニ努力ヲ傾注」したためであり、「土地買収ニ伴フ交渉及手続ノ複雑ニモ拘ラズ土地ノ取得ハ大体順調ノ経過」をたどった<sup>53</sup>。

1941年度決算における東京支所一般会計〔同潤会継承および受託を除く〕の建設費1,755万円のうち、用地費は1,284万円で7割以上を占めている<sup>54</sup>。他方「建築資材、設計及工事監督等」は57万円余で建設費の3%に過ぎない。以上のように、計画通りの住宅債券の発行により円滑な資金調達が行われ、東京支所の用地取得は比較的順調に進められた。他方、同潤会継承以外、すなわち、一般会計による同支所独自の新規住宅の建設工事はほとんど進展していなかった。これは住宅営団全体の1941年度一般会計事業収入が1,557円しか計上されていない点からも裏付けられる。すなわち、同年度内に

<sup>48</sup> 「“店子本位だ” 住宅営団店開き」『朝日新聞』1941年5月2日付。

<sup>49</sup> 前掲『昭和十七年版 建築年鑑』16頁。

<sup>50</sup> 企画院「配当策定要領」1941年7月(原朗・山崎志郎『開戦期物資動員計画資料 第2巻 昭和16年』現代史料出版、1999年、所収)。

<sup>51</sup> 山崎志郎「太平洋戦争開戦前後の物資動員計画」(原朗・山崎志郎『開戦期物資動員計画資料 第1巻 昭和15年』現代史料出版、1999年、IV頁)。

<sup>52</sup> 「住宅営団三万戸の敷地殆んど決る」『読売新聞』1941年8月29日付。

<sup>53</sup> 住宅営団『第一回(自昭和十六年五月一日至昭和十七年三月三十一日)決算報告書』1942年、1頁(前掲『住宅営団 第二巻 組織と事業(1)』所収)。

<sup>54</sup> 「第一回決算報告書 参考書」1942年(前掲『住宅営団 第二巻 組織と事業(1)』所収)。以下、同資料に依る。

分譲ないし賃貸契約に至った住宅が極めて少ないことを示唆している。

資材の取得の方法について、1941年度の事業計画では「大口配給ノ方法ニ依ル」とのみ記され、その具体的な内容については言及されていない。1941年6月30日に開催された同営団主催の講演会で、日本木材会社社長の村上富士太郎は、同営団の建築用材について、将来的には「一般民需」とは別に「特別に日本木材会社其の他の系統に於て実行<sup>55)</sup>」するという構想を示している。しかし、講演後の質疑応答において「今年〔1941年〕は間に合はないから市中の物でやつて貰ひたい」、「余程是〔3万戸の建設に必要な木材100万石の確保〕は前から計画をたてられないとちよつとむづかしい」と回答している<sup>56)</sup>。以上のように、資金調達および用地の取得が比較的順調に進展したのとは対照的に、資材の取得は具体的な方法すら定まらず、困難を極めたのである。

1941年6月24日、住宅営団は日本木材会社の株式1万株取得を厚生大臣に認可申請し、同年7月7日に認可を得た<sup>57)</sup>。同年8月18日、「総合的木材統制機関」として日本木材会社が発足した<sup>58)</sup>。同年9月20日、農林省から各府県の木材業組合に対する通牒により、「住宅営団建設用材供出要綱」が示された<sup>59)</sup>。同要綱によれば、「政府ハ府県ニ建設用材ノ供出割当ヲ行フモノトス」とされ、住宅営団は日本木材会社に対して割当ての範囲内で建築用材を発注し、同社が各府県より用材の集荷を行う。日本木材会社は

日本通運会社に委託して、建築用材を住宅営団または同営団の指定した建築請負業者に納入する。同要綱の作成により、住宅営団に対する用材配給の基本方針が明示されたが、各地方の統制機関となる地方木材会社の整備は遅れていた<sup>60)</sup>。結局、各地方の配給機構の整備に時間を要したため、1941年度において、「要綱」に示されるような建築用材の供出と円滑な配給は実現しなかった<sup>61)</sup>。

### (3) 資材調達難の深刻化

1941年度の物資動員計画は国際情勢の急変により、縮小改訂を余儀なくされ、特に「一般民需」(C5)に対するしわ寄せが大きくなっていった。同年度中は一般の貸家新築においても「建築の許可並に資材を入手すべき配給券の下付の遅れること甚だしきもの」があり、「建築半ばで一ヶ月もしくは二ヶ月休」まざるを得ない事態に陥ることも珍しくはなかった<sup>62)</sup>。浅草区のある大工の証言によれば、「柱材を求めに〔東京〕市内の或る材木屋へ行つたが柱になる材木が一本もない。仕方なく他の材木屋へ行つて見たが其処にも一本も無い。それではと深川の木場へ行つて見たが、何処の材木問屋にも柱材の影すら見られなかつた<sup>63)</sup>」という。淀橋区のある建築請負業者が出した新聞広告では、「資材手持豊富」な点を売り文句の筆頭に挙げている<sup>64)</sup>。

住宅営団が供給する住宅は、同営団と請負契約を結んだ建築業者により建設される。住宅営

<sup>55)</sup> 前掲「木材統制に就て」13頁。

<sup>56)</sup> 桑田治「木材需給の現状と将来」(前掲『住宅研究資料』第1輯、65頁)。

<sup>57)</sup> 前掲『第一回(自昭和十六年五月一日至昭和十七年三月三十一日)決算報告書』7頁。

<sup>58)</sup> 前掲『日本木材統制史』247頁。

<sup>59)</sup> 「日木第一四〇号 昭和十六年九月二十四日 住宅営団建築用材供出ニ関スル件」(『日本木材業組合連合会ニ関スル資料』林業文献センター蔵)。

<sup>60)</sup> 前掲『日本木材統制史』401頁。

<sup>61)</sup> 1941年度、日本木材株式会社は「住宅営団建設用材…ノ集荷ニ着手セルモ短期間ノ為メ其ノ取扱数量僅少」であった(日本木材株式会社『第一期営業報告書』1942年、6頁)。

<sup>62)</sup> 「住宅建築と手続」『読売新聞』1941年5月20日付。

<sup>63)</sup> 「柱材が無い」『読売新聞』1941年5月5日付。

<sup>64)</sup> 「住宅、アパート、建築請負専門」『読売新聞』1941年5月5日付。



団は設立後まもなく「住宅営団工事執行規程」の第13条と第25条の一部を改正した<sup>65</sup>。後者は建築請負業者に対する仮払金の支払いを規定した条文であるが、「請負金額の一部前渡」を認める改正が行われた。この理由は、資金の前渡しがいなければ「請負業者ノ獲得、特殊物品ノ購買至難ニシテ事業ノ促進ヲ期シ難キモノト認メラルル」からである。

以上のように、「市中」の建築用材の需給が逼迫するなかで、住宅営団と請負契約を結んだ建築業者は、限られた「一般民需」(C5)の枠内から必要な資材を入手せざるを得なかった。1941年度下半期に入ると、建築用材については農林省の斡旋による供出割当が行われたが、地方木材会社の整備が遅れたため、「住宅営団建設用材供出要綱」に示されるような円滑な用材の配給は行われなかった。1942年7月8日、農林省は「住宅営団建設用材供出ニ関スル件」を通牒した<sup>66</sup>。農林省は「今日迄ノ供出状況ハ極メテ成績良好ナラザル様被認之ガ為〔住宅〕営団ノ建設計画ニ甚シク支障ヲ来シ」としていると指摘し、「用材ノ供出ニ付テハ日本木材株式会社ヲシテ之ニ当ラシムルノ他当該都市ノ荷受配給会社〔大東京木材株式会社等〕ヲシテ取扱ハシムルコトト致度一方従来貴府県木連ニテ実行シ来レル供出業務ハ速ニ之ヲ府県木材会社ニ継承セシメ之ガ供出ニ万全ヲ期セラルル様」指示した。

建築用材確保の裏付けがない住宅営団の事業計画は、開始初年度から実現可能性に乏しいものにならざるを得なかった。1941年度の東京支

所は、将来の建設用地の取得を進めつつ、厳しい資材状況のなかで、すでに手持資材ストックがある程度確保されている建設中の同潤会継承住宅の完成を優先させた。結局、住宅営団の事業全体として「事業予算ノ約七割ハ翌年度ニ於テ実施スルノ已ムナキニ至<sup>67</sup>」ったのである。

### 3-3 1942年度の計画と実績

#### (1) 事業計画と木材統制の困難性

1942年度の住宅営団の目標は「前年度繰越事業ノ続行」と「当初ノ事業目論見ニ基キ…六万戸ヲ建設スル」ことであった<sup>68</sup>。また、貸家組合に対する住宅建設資金の貸付、住宅売買・賃貸の仲介業務の開始も事業計画に盛り込まれた。1942年3月13日の評議員会で検討された『昭和十七年度事業計画(案)』の段階では、「建築資材ノ取得方法」が前年度の事業計画と比べてやや具体的に記述されている<sup>69</sup>。木材を除く統制資材については「軍作業庁関係住宅ヲ除キ、其ノ他ノ民需住宅分ハ厚生省ヨリ割当ヲ受ケ」とされたが、1939年12月に厚生省住宅課事務官に着任した加藤陽三の証言によれば、同課の仕事で「いちばん困難だったのは住宅用の資材の枠を取ること<sup>70</sup>」であった。厚生省は「企画官庁に止まり、物を左右する権限をもたない」ためである<sup>71</sup>。木材については「農林省ノ斡旋ニ基キ日本木材株式会社ヨリ取得スル」とされた。ところが、最終的に厚生大臣から認可された『昭和十七年度事業計画』からは、3月の計画案の段階で存在した「建築資材ノ取得方法」という項目それ自体が削除されている。厚生省が

<sup>65</sup> 「評第九号諮問 住宅営団工事執行規程中改正ノ件」(前掲『住宅営団 第二巻 組織と事業(1)』所収)。以下、同資料に依る。

<sup>66</sup> 農林省山林局長「住宅営団建設用材供出ニ関スル件」1942年7月8日(農林省『木材統制法施行ニ関スル通牒』日本木材協会、1943年、所収)。

<sup>67</sup> 前掲『第一回(自昭和十六年五月一日至昭和十七年三月三十一日)決算報告書』2頁。

<sup>68</sup> 住宅営団『第二回決算報告書(自昭和十七年四月一日至昭和十八年三月三十一日)』1943年、1頁(前掲『住宅営団 第二巻 組織と事業(1)』所収)。

<sup>69</sup> 住宅営団『昭和十七年事業計画案』1942年、7頁(前掲『住宅営団 第二巻 組織と事業(1)』所収)。

<sup>70</sup> 大本圭野『証言 日本の住宅政策』日本評論社、1991年、40頁。

<sup>71</sup> 玉塚締伍「昭和十七年度不動産界雑感」『不動産時報』2巻12号、1942年12月、20頁。

認可した最終的な事業計画では、資材取得の方法について何も言及されていない。木材を除く統制資材の取得について、厚生省が住宅営団用の配当枠を獲得することが困難であったことを示唆している。1942年1月に厚生省住宅課長に着任した豊原道也の証言によれば、結局のところ「企画院の承認がなければだめ」であり「住宅営団にいかにも大きな計画があっても、資材のほうで制限されてしまう」のである<sup>72</sup>。

木材の取得については、1942年度に入っても配給機構の整備は進展せず、農林省が意図したような円滑な木材の配給機構の整備とその運用は実現しなかった<sup>73</sup>。住宅営団東京支所長の宮沢小五郎は「資材配給を物動計画において強化し一元化するべきである<sup>74</sup>」と主張したが、木材を例にとっても、伝統的な流通機構を再編成することは、一朝一夕には実現しなかった。木材は「統制実施の過渡期にある為、業者の整理統合等の影響から産地よりの供出が甚だ不円滑の状態<sup>75</sup>」に陥った。配給機構の整備過程の混乱が、木材供給量のさらなる減少をもたらす悪循環に陥り、「政府より割当ヲ受ケタル統制資材モ入手必ズシモ意ノ如カラズ、殊ニ建築資材ノ根幹タル木材ニ付テハ入手状況極メテ憂慮スベキ事態ヲ現シ<sup>76</sup>」たのである。配給機構が一向に整備されないため、仮に木材の「割当」が確保されたとしても、その「現物」を手に入れることはさらに困難を極めた。1942年当時、住宅営団の監理にあたった厚生省住宅課長の豊原

は、木材の「現物」を求めて「東奔西走」したという<sup>77</sup>。

1942年下期には資材配当の重点化が進んだ。「一般民需査定方針<sup>78</sup>」によれば、「労務者住宅ニ関シテハ航空機、兵器等ノ拡張ニ伴フモノニ止メ、生括関係ハ生括自体ニ於テ之ガ資材ヲ支弁スベキモノトス」という方針が示された。「労務者住宅」用の配当枠が、広義の生産力拡充から「航空機、兵器等」の狭義の軍需生産に限定され、「労務者住宅」の対象となる範囲が大幅に縮小された。したがって、住宅営団が建設すべき住宅も「専ラ重点的ニ直接戦争目的遂行上必要ナル会社工場<sup>79</sup>」向けに傾斜した。

## (2) 東京支所の実績

用材配給の重点化が進み、1942年6月、「地方木材会社ノ中核体タル府県木材会社」は「当該道府県ノ発行スル建築用物資指定書ヲ提示スル者ニ限り木材ノ販売ヲ為ス<sup>80</sup>」ことになった。したがって、もともと「労務者住宅」に含まれていない一般の貸家新築用の資材調達は、ほとんど不可能な事態に至った。「貸家組合並其ノ連合会ニ対シ本年度〔1942年度〕ニ於テハ新築用資材ノ割当ナカリシ<sup>81</sup>」ため、貸家組合に対する住宅営団の建築資金貸付事業は実施されなかった。

1942年度の住宅営団の事業資金については「大蔵逓信当局ヲ初メ民間金融界等ヨリモ特別ノ配慮ヲ得」たため「極メテ順調ニ之ガ調達ヲ

<sup>72</sup> 前掲『証言 日本の住宅政策』84頁。

<sup>73</sup> 前掲『日本木材統制史』401頁。

<sup>74</sup> 「軍需・民需省設けよ」『朝日新聞』1942年9月28日付。

<sup>75</sup> 「木材の取得」『住宅営団報』3号、1942年10月（西山卯三記念すまい・まちづくり文庫住宅営団研究会編『戦時・戦後復興期住宅政策資料 住宅営団 第2巻 組織と事業(2)』日本経済評論社、2000年、所収）。

<sup>76</sup> 前掲『第二回決算報告書』2頁。

<sup>77</sup> 前掲『証言 日本の住宅政策』91頁。

<sup>78</sup> 「戦争遂行ノ現段階ニ処スル生産増強非常対策（第三草案）」1942年11月（原朗・山崎志郎編『開戦期物資動員計画資料 第10巻 昭和17年』現代史料出版、2000年、所収）。

<sup>79</sup> 前掲『第二回決算報告書』1頁。

<sup>80</sup> 「一七化局第二五七三号 昭和十七年六月十二日 民需土木建築用木材（合板ヲ含ム）ノ配給統制ニ関スル件」（『木材配給ニ関スル資料』所収、林業文献センター蔵）。

<sup>81</sup> 前掲『第二回決算報告書』3頁。



表 4 住宅営団東京支所の事業計画と実績（1941年8月～43年11月）

| 計画            |           | 一般会計                    |                         |                  |                  |                  |                  | 甲号特別会計<br>(同潤会継承) |                  |
|---------------|-----------|-------------------------|-------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|------------------|
|               |           | 1941年度計画<br>戸数(戸) 進捗(%) | 1942年度計画<br>戸数(戸) 進捗(%) | 計<br>戸数(戸) 進捗(%) | 計<br>戸数(戸) 進捗(%) | 計<br>戸数(戸) 進捗(%) | 計<br>戸数(戸) 進捗(%) | 計<br>戸数(戸) 進捗(%)  | 計<br>戸数(戸) 進捗(%) |
| 計画            | 1941年度    | 13,000                  | —                       | —                | —                | 13,000           | —                | 1,871             | —                |
|               | 1942年度    | 13,850                  | —                       | 15,900           | —                | 29,750           | —                | —                 | —                |
| ① 1942年8月末現在  |           |                         |                         |                  |                  |                  |                  |                   |                  |
| 実績            | 建築契約済     | 9,628                   | 69.5                    | 1,296            | 8.2              | 10,924           | 36.7             | …                 | …                |
|               | 建方完了      | 2,711                   | 19.6                    | 0                | 0.0              | 2,711            | 9.1              | …                 | …                |
|               | 竣工        | 512                     | 3.7                     | 0                | 0.0              | 512              | 1.7              | …                 | …                |
|               | 賃貸・分譲契約済  | …                       | …                       | …                | …                | 68               | 0.2              | [270]             | [14.4]           |
| ② 1942年10月末現在 |           |                         |                         |                  |                  |                  |                  |                   |                  |
| 実績            | 建築契約済     | 11,395                  | 82.3                    | 2,280            | 14.3             | 13,675           | 46.0             | …                 | …                |
|               | 建方完了      | 3,605                   | 26.0                    | 183              | 1.2              | 3,788            | 12.7             | …                 | …                |
|               | 竣工        | 1,692                   | 12.2                    | 0                | 0.0              | 1,692            | 5.7              | …                 | …                |
| ④ 1943年3月末現在  |           |                         |                         |                  |                  |                  |                  |                   |                  |
| 実績            | 敷地契約済     | 13,702                  | 98.9                    | 6,100            | 39.6             | 19,802           | 67.7             | 1,641             | 90.1             |
|               | 建築契約済     | 13,328                  | 96.2                    | 6,100            | 39.6             | 19,428           | 66.4             | 1,641             | 90.1             |
|               | 建方完了      | 6,540                   | 47.2                    | 1,349            | 8.8              | 7,889            | 27.0             | 1,573             | 86.3             |
|               | 竣工        | 4,786                   | 34.6                    | 766              | 5.0              | 5,552            | 19.0             | 1,372             | 75.3             |
|               | 居住シ得ル戸数   | 4,610                   | 33.3                    | 708              | 4.6              | 5,318            | 18.2             | 1,372             | 75.3             |
|               | 賃貸・分譲契約済  | …                       | …                       | …                | …                | 2,512            | 8.6              | —                 | —                |
| ⑤ 1943年11月末現在 |           |                         |                         |                  |                  |                  |                  |                   |                  |
| 実績            | 経営二移リタル戸数 | …                       | …                       | …                | …                | 8,757            | …                | …                 | …                |
|               | 契約済       | …                       | …                       | …                | …                | 8,308            | …                | …                 | …                |

出所)『住宅営団時報』各号；『住宅営団報』（前掲『住宅営団 第二巻 組織と事業(2)』所収）より作成。

了」したのであるが、他方、「資材ノ取得、労力ノ確保」は「前年度〔1941年度〕ニモ増シテ困難」となり「事業ノ進捗ノ阻害セラルルコト、容易ナラザルコトガアツタ」のである<sup>82</sup>。

表4によれば、1943年3月末現在、東京支所が建築業者と請負契約を結んだ戸数〔同潤会継承を除く〕は1万9,428戸で、計画の66.4%に達していたが、そのうち「居住シ得ル戸数」は5,318戸で、計画の18.2%に止まった。表4－④の各建設段階の戸数からみて、建設用地の取

得後から建築請負契約に至るまでは、比較的短期間である。一方、建築請負契約の締結後、建方完了、竣工を経て最終的な賃貸・分譲契約に至るまでの各段階では、かなりの期間を要している。ようするに、各種資材の調達難により、工事の進捗が大幅に遅れていることを示唆している。たとえば、屋根瓦、給水設備、電灯等の資材が手に入らないため、「建方だけ終つて雑作に取掛らない棟が沢山出来る様な現象<sup>83</sup>」が生じていたのである。「建方」まで完了した

<sup>82</sup> 「評議員会ニ於ケル理事長挨拶」『住宅営団時報』[1943年]（前掲『住宅営団 第二巻 組織と事業(2)』所収）。

<sup>83</sup> 小松和郎「吾が住宅営団の工事進捗に就て（承前）」『住宅営団時報』5号、1942年12月（前掲『住宅営団 第二巻 組織と事業(2)』所収）。

としても、すべての資材がそろわなければ、入居可能な住宅を「竣工」させることができない。

東京支所では同潤会継承住宅の完成を優先させたため、住宅営団発足後に建設工事に着手した新規の住宅については、1941年度内の供給実績はわずかであったと推定される。翌42年度に入り、本格的に新規の住宅建設が進展しはじめた。この理由の1つは、「国内ニ於ケル建築用資材需給ノ窮屈化並勞務者住宅事情ノ窮迫化ニ伴ヒ出来限り僅少ノ資材ヲ以テ勞務者住宅ヲ急速ニ建設スルノ国家的要請」に迫られたため、住宅営団が建設する住宅の型式が変更されたからである<sup>84</sup>。

1942年6月に開催された住宅営団支所長会場で、理事長は「質ヲ最高度ニ引キ下ゲルト共ニ、出来得ル限り多数ノ供給ヲ図リテ、以テ予定ノ計画ヲ維持シヤウト云フ方針<sup>85</sup>」を示した。同年7月31日の評議員会で「昭和十七年度事業計画中変更ニ関スル件」が諮られ「本年度[1942年度]ニ於テ建設スヘキ住宅ハ既定計画ニ定ムル型式ノ外、新ニ特別級第一号（建坪七坪五合）第二号（建坪九坪）及第三号（建坪十二坪）」が追加された。以後、所要資材を極限まで切詰める方向で標準設計の見直しが進められた。1戸あたり所要資材が大幅に減少した結果、表4に示されるように、1942年3月末現在、東京支所の「居住シ得ル戸数」は5,318戸まで増加したが、進捗状況は計画の18.2%に止まった。翌43年11月末までに東京支所は8,757戸を竣工させたが、1戸あたり住宅面積は極度に切詰められ、住宅の品質は当初の標準と比べて著しい低下を余儀なくされた。住宅営団では「一戸でも早く、一戸でもたくさん、できるだけ少ない資材で」供給する方式が追究され、その答えの1つが「プレハブ住宅」であった<sup>86</sup>。

## おわりに

本稿では、戦時総動員体制下の住宅供給について、住宅営団と資材統制との関係を軸に検討した。戦前期の都市における住宅市場では、木材価格等のマクロ的な経済環境に規定されつつ、市場経済を原理とする自由な経済主体、特に利殖動機にもとづく中小家主の貸家投資を基軸とした住宅供給が活発に行われ、都市の成長と郊外化が進展した。

ところが、日中戦争勃発後の戦時総動員体制への移行により、貸家投資による住宅供給は次第に後退を余儀なくされる。1940年10月の第2次家賃統制の開始は、貸家経営の「適正」な利潤を保証することにより貸家投資を促す意図が含まれていたが、建築資材の入手難により貸家新築は極度に抑制された。1938年以降、外貨節約のため米材をはじめとする輸入材に対する統制が開始されると、木材需給は逼迫の度合いを増し、資材節約を目的とする建築統制へと帰結した。都市における住宅供給の主体は、中小家主から「労務者」を雇用する企業へと移行し、1941年5月の住宅営団の設立に至る。同営団は戦時期を通じて、主に「陸海軍関係労務者住宅」の建設を担ったが、その事業計画と実績は、段階的に変容する総動員体制の動向に強く規定される側面を有していた。

住宅営団が使用する重要資材の配当枠は、物資動員計画における「一般民需」(C5)部門の「労務者住宅」用に含まれる。木造住宅の中心的な建築資材である木材についてみると、段階的に配当計画が縮小され、それを上回る速度で供給実績は低下した。1941年6月の木材統制法制定により、木材の生産体制と流通機構の整備が進められたが、他方で生産の減退と流通の混乱を引き起こし、太平洋戦争突入後、建築用

<sup>84</sup> 住宅営団の住宅設計の変遷については、大月敏雄「住宅営団における住宅・住宅地の設計・施行実務」（前掲『幻の住宅営団』）を参照されたい。

<sup>85</sup> 「添田理事長挨拶要旨」『住宅営団時報』創刊号、1947年8月（前掲『住宅営団 第2巻 組織と事業(2)』所収）。

<sup>86</sup> 前掲『証言 日本の住宅政策』105頁。

材の需給は極度に逼迫した。

住宅営団が設立された1941年度以降、すなわち、太平洋戦争開戦期に日本をとりまく国際情勢は急速に変転した。「住宅対策委員会」等で住宅営団の理念が構想された1940年度以前とは、経済環境および資材をめぐる状況は根本的に変化していた。「営団ができたときの基準は、まだ〔相対的に〕物があつたとき<sup>87</sup>」のものであり、同営団の設立当初の数値目標と標準設計は、当該期の戦時総動員体制の実情から大きくかけ離れており、初年度からすでに非現実的なものになっていた。1941年度の東京支所では、次年度以降分も含めた用地買収を進めつつ、同潤会継承住宅の完成を優先したため、支所独自の新規住宅の建設は翌42年度以降に先送りされた。その根本的な要因は、資材入手難の深刻化であった。住宅営団の設立当初、物資動員計画における同営団に対する特別な配当枠は設定されず、一般民需の「労務者住宅」用に包含された。木材については、農林省により「住宅営団建設用材供出要綱」が策定されたが、生産体制と配給機構の整備が大幅に遅れたため、同省が想定したような制度の運用はなされなかった。1942年度以降、住宅営団は標準設計の質的な下方修正による資材節約を通じて、供給戸数の実績率を向上させることに腐心せざるを得なかったのである。

（付記）

本稿は熊本学園大学付属産業経営研究所の研究助成（平成27・28年度）「住宅営団の歴史的研究―戦時統制下の公的住宅供給」の成果の一部である。

---

<sup>87</sup> 同上、102頁。