

## 住宅政策と住宅生産の変遷に関する基礎的研究：木造住宅在来工法に係わる振興政策の変遷

永野，義紀

<https://doi.org/10.15017/459175>

---

出版情報：Kyushu University, 2005, 博士（芸術工学）, 課程博士  
バージョン：  
権利関係：

# 第1章 序 論

---

## 第1章 序論

### 1. 研究の目的と方法

#### 1-1. はじめに

本論文において明らかにするのは以下のものである。

- (1) 戦後の住宅政策の変遷の中で「工業化住宅」と「木造住宅在来工法」を対峙させ、それぞれの工法の住宅政策史上の位置付けを明らかにする。特に戦後の住宅政策史上、傍流であった「木造住宅在来工法」に対する政策が主幹政策となっていく過程を俯瞰する。(第2章)
- (2) 「木造住宅在来工法」政策の体系化を行い、政策の目的・策定の背景・変化の理由等を明らかにするとともに、政策が「木造住宅在来工法」の振興に与えた影響について検討を加える。(第3章)

我が国の戦後の住宅政策は、第2次世界大戦によってもたらされた莫大な住宅不足の解消が何よりも大きなテーマであった。この戦争が国民にもたらした被害は甚大で、住宅・都市の破壊を始め、あらゆる産業が壊滅的な打撃を受けた。政府としては、産業復興はもとより住宅建設にも多くの労働力を投入しなければならなかった。しかし、そのことは同時に都市の住宅不足の加速化を意味していた。建設資金の不足・労働力の不足、そして何よりも建設資材が不足していた。労働力不足は加えて技能者の不在であり、住宅建設においてストックとしての住宅レベルの低下は避けられなかった。

住宅政策の基本方針として、戦災を含めた災害による住宅の滅失を未然に防ぐという意味から「不燃化住宅を安価に且つ大量に供給する以外は住宅難解消の途は無い」<sup>1)</sup>とし、まずは住宅の不燃化を訴えていた。しかし、政府は住宅建設の方向を低廉で立体的かつ不燃化そして、大量にとはしているものの、財源が無かった。そもそも住宅問題の解決には、一方で基本方針を確立し、それに対する財源的な裏づけを必要とするはずである。他方では最新の研究に基づく技術的方策を必要とする。終戦以来、昭和27年までの7年間、年平均40万戸が建設されたものの、後半は単独講和ならびに再軍備を強行し、住宅生産への財源は縮小の方向へと向かう。しかし、昭和27年当時は、未だに住宅不足数320万戸といわれていた。時の政府、自由党は今後5カ年間に250万戸(民間自力建設を含む)を建設すると謳っていたがその財源においては甚だ心もたなく実現性に乏しかった(表1-1)。

更に政策では、都市住宅の立体化、更には都心部住宅地域の木造禁止区域までもが論じられるようになる。しかし、耐火建築地区に政府資金の投下による大建築(いわゆるビル物)の建設は促進されたものの、住宅レベルまでは思ったよりは住宅の不燃化は進まなかった<sup>2)</sup>。その最大の要因は財源であった。実際、当時の読売新聞の社説「不燃建築の推進のために」(昭和33年1月10日付)に以下のような記述を見ることができる。「…今や住宅政策も量から質への完全な転換が必要である。政府は、毎年何十万戸の住宅を建てるとか

宣伝するが、その住宅が片っ端から焼けてしまうのでは意味が無い。(中略)だから我が国のように天変地変の多いところでは、不燃住宅の建築は何よりも急務である。安全で、健康で、能率的な近代都市の建設は、その防災不燃化政策を推進することによってのみ可能である。」とし、政府が本腰で不燃化に取り組んでいないこと、住宅建設費用に比べると軍備に多額の予算をつぎ込んでいること等、政策を批判している。更に社説により、世の中の趨勢は木造住宅駆逐の方向に向かっていったことが窺い知れる。その後、住宅の量産化と規格化が検討され始め、昭和30年代に入ると、住宅生産の工業化が住宅政策の大きなテーマとなっていく。

昭和40年代に入ると「第一期住宅建設五箇年計画」が策定される。同計画は、住宅建設に関して政府が政府全体の意思として打ち出したもので、その後の我が国の住宅政策に大きな指針を与えることになる。

昭和50年代に入ると、「建築生産近代化の推進のための方策に関する答申」を契機として、我が国の住宅政策において長い間置き去りにされていた木造住宅在来工法が俄かにクローズアップされてくる。

以上のような背景の元に、本研究では我が国の住宅政策史上の中での、工業化住宅および木造住宅在来工法の位置付けを明らかにする。

表1-1. 終戦後の年次別・供給方法別住宅建設戸数

区分		昭和20	昭和21	昭和22	昭和23	昭和24	昭和25	昭和26	昭和27	合計
住宅建設総数		235,800	459,300	626,100	740,900	370,100	337,300	246,300	272,757	3,288,557
国の援助によるもの	公営住宅	81,130	48,805	42,096	42,852	26,562	32,083	27,436	33,377	334,341
	公庫住宅	0	0	0	0	0	30,400	65,100	50,507	146,027
	復金融資による重要産業住宅	0	5,400	45,400	21,600	0	0	0	0	72,400
	入殖者住宅	23,900	29,700	21,000	15,500	9,000	11,300	11,512	13,420	134,570
	引揚者住宅	0	33,600	5,800	6,700	12,600	7,700	7,063	3,687	120,600
	国家公務員住宅	0	0	0	0	1,980	1,055	2,254	2,800	10,100
その他	民間自力建設住宅	130,770	341,795	511,804	654,248	319,958	254,762	132,835	168,966	2,470,519

※「住宅」昭和28年8月 p. 26より作成

## 1-2. 研究の目的

住宅政策は、住宅生産に対して大きな方向性および運用を示していた。例えば、終戦直後から戦後の復興期にかけて政府は経済統制の一環として建築資材の生産や流通に直接介入し、資材の割り当てや配給を行っていた。その経緯を振り返れば、「官」による政策が住宅生産供給の方向性や住宅生産技術開発の進歩に関して多大な影響を持っていたことが証明できる。併せて、「民」に対しても同様の影響を持っていたはずである。

そのような中で、住宅政策という歴史的展開における「住宅生産に係わる技術開発の位置付け」「政策実行要件と開発の関係」を明らかにしていく。「住宅生産に係わる技術開発の位置付け」とは、例えば戦災復興のための住宅建設等が該当する。業界活性化のための住宅産業育成、品質確保のための設計基準の規定、またこれらを達成させるための政策の策定が考えられる。「政策実行要件と開発の関係」とは、住宅生産合理化のための構法・材料・部品・品質保証等の開発が該当する。また、それらの住宅技術変遷史上の意義と誕生した理由を明らかにする。

以上のような作業を試みながら、戦後の住宅政策の中にあって主流である「工業化住宅」と長年傍流であった「木造住宅在来工法」のその時代における位置付けを俯瞰していく。

また、政策を推進していくためにはそれに対する財源的な裏付けが必要である。政策に対する予算（国費）および継続年数を見ていくことにより、その時代の重点施策・社会的ニーズが判明する。さらに政策をカテゴリー別に分類することにより、「モデル事業」がその後どのように展開していったのかが明らかになる。

住宅政策を概観していく作業の中で、前述した「工業化住宅」と「木造住宅在来工法」という対極的な構図の中で、その時代の「木造住宅在来工法」の位置付けを明らかにした後、「木造住宅在来工法」に焦点を絞る。

住宅政策は、数年で終結してしまうものも多い。一方、政策の名称を変えながら長期間にわたり、継続されるものもある。ここでは、「木造住宅在来工法」に関する政策名称の変化の理由を明らかにすると共に、政策が同工法に与えた影響を明らかにしていく。

### 1-3. 研究の方法

研究の方法として、(社)日本住宅協会発行の機関誌「住宅」CD-ROM版(1952~2001年)を基礎資料とする。同資料より関係のあるほとんどの記事を取り上げることで、年表を作成する。加えて、「建設白書」および多方面の各種資料・建設省関連および自治体報告書等から不足分を補った。

作成した主たる年表は次のようである。

- (1) 政策年表(法令・制度関連、工業化住宅関連、木造住宅関連)(第2章)
- (2) 住宅政策の継続期間と予算額(第2章)
- (3) 木造住宅在来工法関連政策フローチャート(第3章)

(1)の年表をもとに、戦後の住宅政策を概観していく。その中で住宅政策という歴史的展開における「住宅生産に係わる技術開発の位置付け」「政策実行要件と開発の関係」を明らかにするとともに、工業化住宅政策と木造住宅在来工法政策を比較していく。この第2章の「工業化住宅」と「木造住宅在来工法」を比較するという作業で「木造住宅在来工法」の位置付けを明確にして、第3章の研究課題で展開していく。

(2)の年表は「住宅」誌の各年度初めの『特集/住宅関連予算』を基礎資料として「住

宅政策の継続期間と予算額」を元に作成したもので、政策に対する予算（国費）および継続年数を見ていくことにより、その時代において何が重点施策であったか、社会的ニーズはどのようなものであったかを探る。

(3) の年表は、第 3 章の骨子を体現したもので、タイトルの通り、木造住宅在来工法関連政策をフローチャート化したものである。政策の主旨・政策の継続年数・政策の統合・政策の重要性等が俯瞰できる。

#### 1-4. 本研究と既往研究との位置付け

本論文の第 2 章に係わる、「工業化住宅と住宅政策」あるいは「工業化住宅と木造住宅在来工法」という対極的な構図で記された論文は、過去 15 年間の（社）日本建築学会の既往研究では見当たらない。

第 3 章に係わる既往研究としては、藤澤、吉田らによる一連の在来工法の生産システムの研究<sup>3)</sup>があり、大工の労働形態・木造住宅の生産供給主体などが詳細に報告されている。また、木造軸組工法における躯体の部品化としてプレカット工場のライン工程の調査なども見られる<sup>4)</sup>。また、住宅材料・部品生産供給と地域性の関連性を研究したものはある<sup>5, 6)</sup>。また、住環境整備・地域住宅計画・地域高齢者住宅計画等、地域対応型の施策面が深まっている一方、さまざまな住宅行政的課題とそれに対応する制度の枠が広まり、全体的な展望と課題が把握でき難いとして各自治体で「住宅マスタープラン」の策定が盛んである。よって、最近では、住宅マスタープランの課題と現状に関する報告は多い。このように既往研究は、在来工法の生産供給システムおよび生産技術に関わる研究ならびに住宅政策関連では住宅マスタープランの研究がほとんどである。住宅政策体系化の試みとして、住宅政策と都市計画<sup>7)</sup>や住宅政策と地方自治体<sup>8)</sup>を扱ったものは研究成果として提出されているが、在来工法を中心に据え、住宅政策を体系化した研究は見られない。

このように、（社）日本建築学会では建築計画部門の構法関係、建築経済部門の住宅関係の専門家が研究領域とするものであるが、現在のところ、二つの部門にまたがったテーマ設定で研究に取り組んでいる例はない。したがって、本研究の成果を用いることによって、新たな研究領域が確立できると考える。

#### 1-5. 用語の定義

本研究で使用する用語の定義は以下のようなものである。

##### (1) 「大工・工務店」と「工務店」

まず、一職種である大工と職人の纏め役である工務店を並列表記することには疑問があるし、更に近年において大工が元請となって仕事を進めていくことは極めて稀である。しかし、これまでの日本建築学会梗概集において殆どの研究者の表記は、「大工・工務店」である。そもそも事業所統計上、昭和 20 年代は工務店というカテゴリーはなく、すべて大工として計上されていた。昭和 30 年代より大工工事業と木造建築工事業とが区分されるよう

になる。つまり、木造住宅の建設を総合的に請け負うのが、総合工事業としての「木造建築工事業」（工務店）である。これに対して木工事の範囲だけを専門工事業として行うのが「大工工事業」（大工）となっている。昭和50年代半ばからは、木造建築工事業が大工工事業を上回るようになる<sup>9)</sup>。このことは、職業としての大工が企業としての工務店の元で専門職、換言すれば下請けとして、仕事に従事するようになったと云える。本論文中でも詳述していくことになる「ハウス55開発」「いえづくり」85プロジェクト」といった生産の合理化プロジェクトは、受注は大手住宅メーカー・協同組合というふうに変貌を遂げ、プレカットや資材流通カットが広がり、木造住宅の世界にも量産量販の波が押し寄せてくる。かつてのように町場の大工が客から直接受注するというシステムは殆ど消滅したといっても過言ではない。したがって、「大工・工務店」と並列に表記して論述していくのは不適当な部分もあるが、住宅政策史上、大工の係わりは重要であり、本論文中では「大工・工務店」と表記する。

## （2）工業化住宅とプレハブ住宅

「工業化住宅」とは本来、（住宅の）作り方（プロセス）が工業化された住宅といった方がなじみやすい。江口禎の定義によると次のようである。「建築生産において、工業的に進んだ技術の開発と適用を促進するとともに、技術の合理性が有効に発揮されるよう、建築関係者社会の仕組みを変革、整備すること。目指すところは、次の三つの側面を示しうるような一つの動的状態である。第一に、発注者やユーザーにとって、建築がこれまでよりも入手しやすくなる状態。これは工事価格の低減や工期短縮のほかに、現物を事前に把握しやすいこと、品質が保証されていること等、ユーザーの不安感の除去を含む。第二に、建築生産者にとって不安定な労働環境や前近代的組織構造を脱し、高度な生産性が企業利潤の改善と結びついた形で実現する状態。第三に、広い社会的観点から見て、建築生産が適正または主導的な波及効果を生みつつ、国土・資源・都市・国民生活とバランスした良質な国富（建設ストック）を蓄積しつつある状態である。」とあり、非常に抽象的である。また、「プレファブリケーション」とは、「これまで現場で加工・成型していた建築またはその一部を、工場部品として製作し、現場で組立・接合を行うこと。目的は、現場労務量の削減・コストダウン・工期短縮・品質の安定化にある」。一方、「プレハブ住宅」は使われ方が様々で、被災地などに応急的に作られる住宅や仮設の現場小屋を連想するのは普通であるが、「プレファブリケーション」の定義から考えると本来「プレファブリケーション」の手法で作られた住宅であるはずである<sup>10)</sup>。プレファブに関して次のような記述がある。「現場組立と、それ以前に組み立てられる部分との相対関係で、プレファブ化された部分の比重が大きいものが、特にプレファブと呼ばれている。プレファブという呼び名の生まれたところには、在来工法とは区別する意味があり正確には在来工法よりプレファブ化された建物という意味である。」<sup>11)</sup> 本論文では、在来工法と区別する工法の住宅という意味合いで用いているので、「プレファブ住宅」が馴染みやすい部分もあるが、住宅政策変遷史をまとめていく上で「工業化住宅」の方は、ソフトな社会的仕組みの意味合いという側面

も併せ持っており、ここでは引用の原文を除き、原則として「工業化住宅」を用いる。

## 1-6. 本論文の構成とアプローチの方法

本論文の構成とアプローチの方法を、図1-1. に示す。

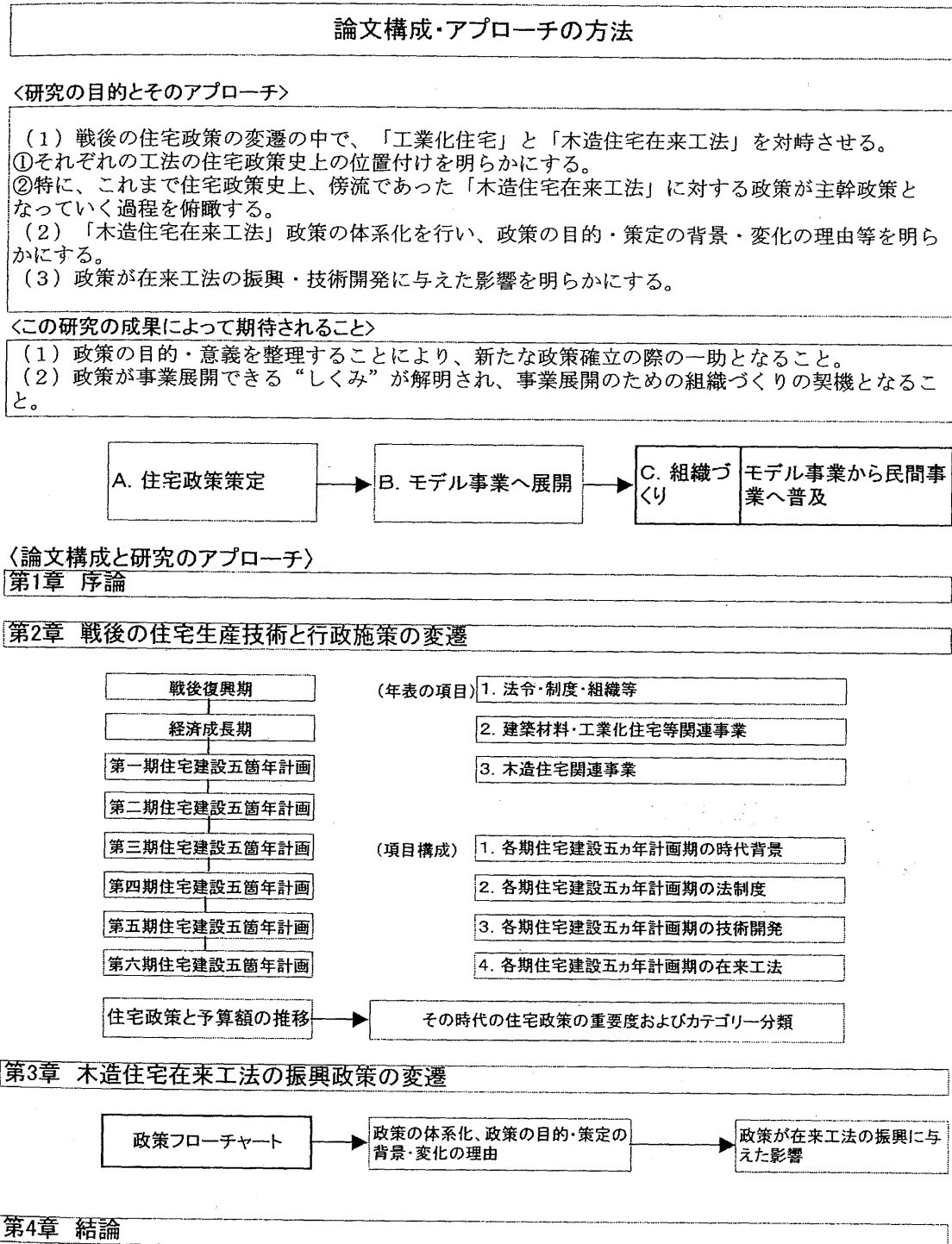


図1-1. 論文構成・アプローチの方法



本論文は四つの章からなる。まず、「第1章 序論」では研究の背景・研究の目的・研究の方法・用語の定義を行った。

「第2章 戦後の住宅生産と行政施策の変遷」では、「住宅」を基礎資料として政策年表を作成した。年表では法令・制度、工業化住宅関連事業および木造住宅関連事業毎に分類し、戦後から平成7年までを概観することにより、住宅政策と行政施策の変遷を整理する。その中で「工業化住宅」と「木造住宅在来工法」という対極的な構図を浮かび上がらせる。

「第3章 木造在来工法の振興政策の変遷」では、「住宅」を基礎資料として、また「建設白書」および各種住宅関連事業報告書を補足資料として「木造住宅在来工法関連政策フローチャート」を作成することにより同工法に係わる政策の体系化を行う。さらに政策が「木造住宅在来工法」の振興に与えた影響について検討する。

「第4章 結論」では各章の要約を述べるとともに、第2章および第3章で明らかになった研究成果を整理する。

#### 註

- 1) 高山英華：日本社会党右派の住宅政策の感想「住宅」1952年11月 pp.7
- 2) 西山卯三：自由党の住宅政策「住宅」1952年8月 pp.3-5
- 3) 藤澤他：在来木造住宅の生産システムに関する調査研究、日本建築学会大会学術講演梗概集、1987年10月. pp.667-668
- 4) 木造軸組工法における躯体の部品化としてプレカット工場のライン工程の調査については次の研究がある。藤澤好一、安藤正雄、松村秀一他：木造軸組工法における躯体の部品化に関する研究、日本建築学会大会学術講演梗概集、1987年10月. pp.661-662
- 5) 吉田：工務店を支援するシステムの供給体制、日本建築学会大会学術講演梗概集、1994年9月. pp.961-962
- 6) 秋山哲一、鈴木康宏：地域型木造住宅生産システムの環境適合に関する研究、日本建築学会大会学術講演梗概集、1993年9月. pp.889-890
- 7) 佐藤由美：住宅政策と都市計画の連携に関する考察～その歴史の変遷と課題について～、日本建築学会大会学術講演梗概集、2000年9月. pp.1193-1194
- 8) 竹原祐介、高田光雄：「市町村連携型住宅政策」に関する基礎的研究、日本建築学会大会計画系論文集、第514号、pp.177-1843
- 9) 藤澤好一（共著）工務店学入門「いい工務店との家づくり」雲母書房2005年
- 10) 松村秀一（編）「工業化住宅・考」学芸出版社1987年
- 11) 内田祥哉「プレファブ」講談社、1968年