

第二次大戦後西ドイツにおける 居住水準の向上と住宅政策¹⁾

— シュツットガルト市に着目して —

永山 のどか

第二次世界大戦後、西ドイツでは生活水準の向上が、経済成長と福祉国家的施策の充実により顕著にみられた。福祉国家的施策のなかでも重点的に取り組まれたもののひとつが住宅政策であり、それにより、住宅の量的不足が緩和しただけでなく、住宅内設備の充実という点で居住水準が向上した。

この点について、ザルダーンは、西ドイツの住宅建設助成政策である「社会的住宅建設 (sozialer Wohnungsbau)」が人々の居住状況を決定的に改善させた点を指摘している²⁾。彼女は住宅の質的向上が1920年代後半の社会的住宅建設において目指され、部分的に実現した後、大恐慌からナチス期を経て1950年代前半まではさほど積極的には目指されず、1950年代後半以降、とりわけ、1960年代、70年代に再びみられ、住宅内設備はより高い水準をもつものになったと述べている。しかしながら、彼女は社会的住宅建設において住宅の質がどのように向上したのか、という点は分析していない。本稿ではこの点を、住宅の質が再び向上し始めた1950年代と、質の向上が顕著にみられた1960年代の期間を対象にして検討したい。1950年代、60年代には、住宅内設備として浴室が普及し、女性の家事負

1) 本稿は日本学術振興会平成25～27年度科学研究費補助金(基盤研究(B), 研究代表者・馬場哲)による研究成果の一部である。

2) Adelheid von Saldern, „Von der „guten Stube“ zur „guten Wohnung“. Zur Geschichte des Wohnens in der Bundesrepublik Deutschland“, in: *Archiv für Sozialgeschichte*, Bd. 35, 1995, S. 227-254, hier S. 234 u. S. 253f.

担軽減、居間での団らんの重視という視点から台所の形態と設置場所についてさかんに議論され、どのような間取りにすると居住水準が上がるのか、ということも分析された。

本稿で着目するのは、社会的住宅建設と他の住宅政策的措置との関係である。連邦レベルでの住宅政策には柱が2つあった。ひとつの柱は、住宅建設の施主(供給主体)への助成金提供であり、これが社会的住宅建設であった。社会的住宅建設の枠組みで建設される住宅は「社会住宅(Sozialwohnung)」と呼ばれ、家賃の設定方法や最低限の住宅設備などは法律によって規定された。公的資金は1950年代には借家建設に重点的に投入され、全国的にみると、借家の大量供給が実現した。もうひとつの柱は家賃規制・借家人保護の強化などの「住宅統制経済(Wohnungszwangswirtschaft)」と呼ばれる措置であり、これは1960年の「統制解除法」まで続いた。連邦レベルでの住宅政策としては、このほか、モデル団地事業の実施や研究機関への助成金提供が挙げられる。

社会的住宅建設において居住水準の向上が図られる場合、それは、他の住宅政策の動向、つまり「住宅統制経済」の動向や、モデル団地事業の動向、さらには研究機関での研究動向とどのように関係していたのだろうか。本稿ではこの点を、台所と間取りについての議論や分析に着目して明らかにしたい。本稿の第1章では、モデル団地事業と研究機関での調査内容を取り上げ、連邦レベルでの居住水準向上のための取組の実施を検討する。第2章では、社会的住宅建設の実施の場であった地方自治体において、居住水準の向上がどのように議論されたのか、という点を明らかにする。第3章では住宅の質的向上が1960年代にみられたというザルダンの指摘に着目し、1960年の統制解除法が社会住宅の質についての論議にいかなる影響を与えたのか、という点を考察する。

本稿で社会的住宅建設の実践の場として取り上げるのは、シュツットガルト市である。シュツットガルトでは、1920年代、モデル団地事業とし

てヴァイセンホーフ団地が建設され、また、第二次世界大戦後、西ドイツで三本の指に入るような住宅建設研究機関が設立された。ここから同市が、新しい動きに敏感に対応しうる環境にあったといえるだろう。その一方で住宅用地が不足していたため住宅不足の解消が他都市に比べて遅れた都市でもあった。シュツットガルトを分析対象とすることによって、住宅不足がなお解消しない中で住宅の設備や間取りについての新しい取り組みがどのように議論されたのか、という点を検討することが可能になるだろう。

1. 連邦レベルでの居住水準向上のための試み

西ドイツでは1950年代から居住水準を向上させる試みが、一方では一般の人々のための住宅、つまり一般住宅 (Normalwohnung) の供給、他方では、最低限の設備しかもたない住宅 (簡易住宅 Schlicht- und Einfachwohnung) の供給においてなされた。1950年代には、社会住宅として一般住宅も簡易住宅も供給されたが、本稿では、社会住宅の入居対象者が1950年代～60年代に幅広い社会層であった点に着目し、考察の対象を一般住宅に絞りたい³⁾。

1950年代、西ドイツでは、建設コスト削減や住宅建設における生産性向上、そして、居住水準の向上のためにモデル団地が建設された。この時期のモデル団地事業には2つの流れがあった。

ひとつは連邦住宅建設省による「試行・比較のための住宅建設 (Versuchs- und Vergleichsbauten)」と呼ばれる一連の事業である。西ドイツでは、シュツットガルトのヴァイセンホーフ団地に代表されるように、1920年代にすでに住宅建設の合理化や住宅建設の近代化のためのモデル事業が実施さ

3) 社会住宅の入居においては所得制限あったが、1950年代、全国では、所得制限を越えていない層が人口の75%にも上っていた (Tilman Harlander, „Solidarität der Not. Flüchtlingsintegration und Wohnungsbau für „breite Schichten“ im Wiederaufbau der Bundesrepublik“, in: Tilman Harlander u. Gerd Kuhn (Hg.), *Soziale Mischung in der Stadt. Case Studies-Wohnungspolitik in Europa-Historische Analyse*, Stuttgart 2012, S. 78-91, hier S. 82.

れたが、ナチス期に中断していた。そのモデル事業が、1950年に連邦住宅建設省によって再開されたのである⁴⁾。モデル団地事業は、同じく戦後に本格化した建設研究 (Bauforschung) と連動する形で進められた。1950年に出された第一次住宅建設法の第6条には、西ドイツ政府が、住宅建設コスト削減と住宅建設の合理化のために、建設研究を振興することが規定されていた⁵⁾。連邦住宅建設省は、研究促進のためにハノーファーの「建設研究所 (Institute für Bauforschung)」, シュツットガルトの「建設・居住についての学術振興会 (Forschungsgemeinschaft Bauen und Wohnen, 以下, FBW)」, キールの「現代的建設のための研究チーム (Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen)」などの研究機関に助成金を提供した⁶⁾。研究テーマとしては、建設技術・建設工程に関するものや、住宅政策に関わるものがあったが、それと並んで台所や洗濯場の使い勝手などの主婦目線での住宅利用調査もあった。これらの研究成果を実践する場が「試行・比較のための住宅建設」事業であり、各種研究機関は事業実施のサポート・調査も行った。この事業の一環として、1952年と1954年には合理的手法の違いから生じる建設コストの違いを州間で比較した「州別比較建設計画」、1957年にはベルリンでのハンザ地区住宅団地建設事業 (インターバウ) が実施され、1956年には斬新な住宅計画に対する助成事業「モデル建設計画 (Demonstrativ- bauvorhaben)」が開始した⁷⁾。「試行・比較のための住宅建設」事業の実施件数は1958年までに200件を超えた⁸⁾。

モデル団地事業のもうひとつの流れは、1950年代前半にマーシャル・

4) Hermann Wandersleb (Hg.), *Neuer Wohnbau*, Band 2 (Durchführung von Versuchssiedlungen. Ergebnisse und Erkenntnisse für heute und morgen. Von ECA bis Interbau), Ravensburg 1958, hier, S. 177.

5) Erstes Wohnungsbaugesetz (BGBl Teil 1, Nr. 16, vom 26. 4. 1950, S. 84).

6) *Neuer Wohnbau*, Bd. 2, S. 14.

7) 建設研究, 「試行・比較のための建設事業」については *Neuer Wohnbau*, Bd. 2, S. 178f による。

8) *Neuer Wohnbau*, Bd. 2, S. 203.

プランの一環として行われた ECA (Economic Cooperation Administration) モデル団地事業である。第二次世界大戦後、西ヨーロッパの復興のために、アメリカの資金が投入されたことは周知のとおりであるが、マーシャル・プランにおける「見返り資金」(1948～52年)のうち、75%は製造業の発展(うち、33%は石炭・エネルギー・運輸)のために使われ、10%は住宅供給のために使われた⁹⁾。アメリカは西ドイツの住宅不足の深刻さを目のあたりにみて、住宅建設にアメリカの資金を投入する必要性を認識していたのである。資金は、建設コスト削減を目的とした事業に投入されることになり、実験的住宅建設事業「ECA モデル団地事業」が実施された¹⁰⁾。1951年、連邦住宅建設省は ECA 特別委員会と協働して団地建設案のコンペを行い、1952～53年に15都市でモデル団地が建設された。ECA モデル団地事業では、限られた予算でより良い住宅を建設する、という課題が、プレハブ工法の導入、新しい建築資材の導入、建物のデザインや配置、さらに間取りの工夫を通して追求された。

1950年代のモデル団地事業については1952年と1958年に出版された2巻本『新しい住宅建設』にて紹介・考察されている。この本は連邦国土整備・建設・都市計画省(Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau)の次官ヴァンダースレーブ(Hermann Wandersleb)が編者となっており、とくに、ECA モデル団地事業については建設技術・工程、住宅内設備や間取りなど、多方面から検証されている¹¹⁾。また、第1巻は、同事業の体験を社会的住宅建設に生かすという目的で執筆された。以下では住宅の質の向上が『新しい住宅建設』においてどのように検討・考察されたのか明らかにしたい。

9) Marie-Laure Djelic, *Exporting the American model, The Postwar transformation of European business*, Oxford University Press 1998, p. 196.

10) *Neuer Wohnbau*, Bd. 2, S. 8.

11) Hermann Wandersleb (Hg.), *Neuer Wohnbau*, Band 1 (Bauplanung. Neue Wege des Wohnungsbaues als Ergebnis der ECA Ausschreibung), Ravensburg 1952.

戦後西ドイツの住宅内設備の変化として、浴室、専用キッチン、中央暖房の普及が挙げられるが、『新しい住宅建設』において居住水準との関係で検討されているのは、浴室の設置と台所の形態についてである。61件の ECA モデル団地事業のうち、浴槽付浴室もシャワー室もない住宅を建設した事業は1つもなかった。また、シャワー室(浴槽無し)を設置した事業は8件にすぎず、それ以外では、浴槽付浴室を住宅内に設置していた¹²⁾。『新しい住宅建設』では、浴槽付浴室の設置の是非について詳細に検討されているわけではなく、その先の議論、つまり、浴槽付浴室と台所との位置関係について議論されている¹³⁾。西ドイツでは1950年、浴室が設置されている住宅は既存住宅全体の20%にすぎなかったが¹⁴⁾、専門家の間では1952年にすでに浴室を今後普及する住宅設備だと考えていたのである。

『新しい住宅建設』において詳細に考察されたのが台所の形態である。台所の形態としては4種類が挙げられている。第一に、居間キッチン(Wohnküche)と呼ばれるもので、居間の壁に沿って設置された台所である。第二に、専用キッチン(KochkücheもしくはArbeitsküche)であり、他の部屋とは区別された調理専用の空間である。専用キッチンは1920年代の「フランクフルト式台所」を原型としている。第三に食卓付き台所(Eßküche)であり、台所と食卓が一体化しているが、居間とは区別されている空間である。第四にミニキッチン(KochnischeもしくはNischenküche)であり、居間の隅に設置され、場合によってはカーテンで空間を居間機能と台所機能とに仕切ることができる台所である¹⁵⁾。ECA モデル団地の住宅の大半は専用キッチンだった¹⁶⁾。『新しい住宅建設』第1巻の「台所と

12) *Neuer Wohnbau*, Bd. 1, S. 61, S. 65 und S. 71.

13) *Neuer Wohnbau*, Bd. 1, S. 83-90.

14) Wolfgang Glatzer, *Wohnungsversorgung im Wohlfahrtsstaat. Objektive und subjektive Indikatoren zur Wohlfahrtsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland*, Frankfurt am Main 1980, S. 95.

15) *Neuer Wohnbau*, Bd. 1, S. 84.

浴室」という章では技師メンガーリングハウゼン (Dr. Max Mengerlinghausen) が、社会的住宅建設における台所のあり方を考察しているが、彼は、衛生面、住文化の観点から、最も好ましいのは専用キッチンであり、低コスト実現のために居間に台所を設置する場合でも、仕切りが可能なミニキッチンが好ましい、として居間キッチンを否定的にとらえている¹⁷⁾。また、専用キッチンであっても窓から離れた位置に設置すること—後述の内部設置型台所—は換気・採光の点で問題があるとしている¹⁸⁾。社会的住宅建設には限定しない形ではあるが、『新しい住宅建設』第2巻でも台所についてより踏み込んだ分析がなされている。この巻では「住民・女性からみた ECA モデル団地」という章が設けられ、2人の主婦が各地の ECA モデル団地を訪問し、ミニキッチン—この時期には居間キッチン的一种として認識されている—と専用キッチンの使い勝手を比較している¹⁹⁾。居間キッチンの良さとして建設コストの低さと並んで、主婦が台所において孤立しない点が挙げられており、第1巻では否定的であった居間キッチンに対して評価もなされている。その一方で、調理作業を居間で行うため団らんの空間が狭くなってしまい、結果として、両親の寝室が団らんの場になってしまう点、子供部屋が両親の寝室に隣り合っている場合、両親の寝室での団らんの音が子供の睡眠を邪魔してしまう点が問題だと指摘されている。

第1巻と第2巻とでは台所への評価が多少異なるが、台所が、調理・団らん・睡眠の空間的分離の必要性と関連づけて論じられている点は共通している。調理は団らんと邪魔してはいけない、また、団らは睡眠を邪魔

16) 『新しい建築』第1巻には ECA モデル団地事業で建てられた家屋の間取りについて詳細なデータが示されている。そのデータによると、全 61 件のモデル団地事業のうち、居間キッチンを採用したものは 1 件、専用キッチンを採用したものは 49 件、食卓付き台所を採用したものは 11 件、ミニキッチンを採用したものは 7 件となっている。2 種類の台所を採用した住宅事業があるため、合計数は 61 を超えている (*Neuer Wohnbau*, Bd. 1, S. 61, S. 65 u. S. 71)。

17) *Neuer Wohnbau*, Bd. 1, S. 84f.

18) *Neuer Wohnbau*, Bd. 1, S. 86.

19) *Neuer Wohnbau*, Bd. 2, S. 28-38.

してはいけない、という理由で、台所、居間、寝室を個室として設計することが好ましいとされたのである。

台所の形態についての検討は同じ時期、研究機関においてもなされた。上述のシュツットガルトのFBWは、同市にある連邦機関「連邦家政研究機関 (Bundesforschungsanstalt für Hauswirtschaft)」に「社会的住宅建設のための台所の設置についての調査」を委託している²⁰⁾。調査では3種類の専用キッチン、2種類の食卓付き台所、1種類のミニキッチンについて主婦の動線が比べられた。専用キッチンが3種類も取り上げられている点に、専用キッチンが社会的住宅建設においても主流となりつつあったことが分かる。

2. 1960年代のシュツットガルト市での住宅論議

1950年代、連邦レベルでは、一般の人々の居住水準の向上がモデル団地事業において図られたが、社会的住宅建設の実施の場であった地方自治体では、どのような住宅論議がなされたのだろうか。1950年代、シュツットガルトの市当局・市議会では、一般住宅の水準の向上が議論の中心になることはなかった。議論されたのは社会的住宅建設における最低限の居住水準がどのように設定されるべきか、という点であり、具体的には、最低限度の設備しか持たない簡易住宅の供給の是非であった。社会的住宅建設の枠組みで一般住宅の質をどのように向上させるのか、という点がシュツットガルト市議会・市当局で議論されるようになるのは1960年前後である。それにより、居住水準の向上の対象が、簡易住宅の入居対象者である社会的弱者から、一般住宅の入居対象者である一般の住宅困窮者へとシフトしたのである。実際に、1960年代、市議会の常設委員会は、社会住

20) Grete Uhland u. Hilde Deist (Bundesforschungsanstalt für Hauswirtschaft), *Untersuchungen über die Einrichtung von Küchen für den Sozialen Wohnungsbau* (Veröffentlichungen der Forschungsgemeinschaft Bauen und Wohnen), Stuttgart 1958.

宅の間取りの善し悪しについて議論している。以下では、市議会や市当局における一般住宅の水準向上の試みを1960年代前半に計画・建設された大規模の団地であるフライベルク (Freiberg) 団地と1960年代後半に計画・建設されたラウフハウ (Lauchhau) 団地を事例にして分析したい。

2-1 フライベルク団地²¹⁾

フライベルク団地は、1963～1970年にかけて計画・建設された大規模団地である。77haの敷地に8棟の高層住宅が建設され、1969年の時点で、2,381戸が供給された²²⁾。この団地ではそれぞれの棟によって施主が異なっていた。8棟のうち数棟は市公務員や市公益事業、連邦郵便・連邦鉄道の従業員向けの住宅であったため、市が出資している非営利住宅組織「シュツットガルト住宅団地会社 (Stuttgarter Siedlungsgesellschaft, 1969年以降, Stuttgarter Wohnungs- und Siedlungsgesellschaftと改名, 以下, SSGと表記)」、連邦郵便・連邦鉄道が施主となった。残りの棟の施主については、市議会がコンペを行い、選定することになった。施主公募には、非営利住宅組織が33組織、民間の住宅組織が13組織、住宅供給とは関係ない企業・組織が24組織、応じた。民間の住宅組織にはカール・ツァイス社の子会社にあたる住宅供給組織が、住宅供給とは関係ない企業にはダイムラー・ベンツ社が含まれていた。市建設助成局は、これらの施主の中からコンペに参加する施主を選定した。これまで市から住宅建設用地を得ていない組織、持家の建設を希望している組織、公的資金を受けるつもりのない組織、住宅建設以外の商工業の企業やそれらの企業の子会社である住宅企業は選考から外れ、結局、コンペに進めたのは非営利住宅組織だけであった。コンペでは、1m²2DMという家賃の上限を守るためにできるだけ低く建設費を抑えることが求められ、コンペに呼ばれた組織は建築家と協働して、建

21) Stadtarchiv Stuttgart (以下, StA) Stuttgart: 6124-207.

22) Karin Hopner u.a. (Hg.), *Größer höher dichter*, Stuttgart 2012, S. 193.

物の構造の案だけでなく、住宅の間取りの案も市に提示した。低コストという条件下でより良い居住空間を実現することが求められたのである。

1964年、市議会の常設委員会である都市計画委員会と建設法委員会が合同で、コンペ参加組織の建設案の建物の構造や間取りについて協議した。協議の対象となったのは2号棟、3号棟、5号棟であり、渡り廊下(Laubengang)形式の是非、メゾネット形式の是非と並んで、内部設置型台所の是非が話し合われた。

渡り廊下形式、つまり各階に長い廊下があり、住戸の玄関のドアがその廊下に面している形式を、いくつかの案は低コスト実現という理由で採用していた。会議では渡り廊下についてコスト面での利点を認めつつも、プライバシーの面から好ましくない、という意見が主流だった。メゾネット、つまり集合住宅内の住戸が上下2階にまたがる形式も総じて評判が悪かった。この形式は、すでに市住宅局において評価が低かったが、会議においても、3部屋しかない住宅の内部に階段を設置しているため窮屈な間取りになってしまっている点が指摘された。

内部設置型台所、つまり、窓から離れたところに設置されている台所についても、会議にオブザーバーとして参加していた研究機関FBWの上級建設長(Oberbaudirektor)のブレンナー(Hermann Brenner)から批判的な意見が出された。彼は「多くの施主が台所の場所を軽視している」と指摘する。彼は、数年前から、内部設置型台所の良し悪しについて議論されていることを述べ、その論点として次の点を挙げた。第一に主婦が人工の採光で家事をするのは好ましくない点、第二に換気のコストが掛かる点である。ブレンナーはとくに注意すべき点として第一点を挙げ、窓から入る光の重要性を指摘した。委員会メンバーである市議会議員と副市長ホース(Walter Hoss)も内部設置型台所ではない案を推した。

また、『新しい建築』においてみられた、居間を団らん場として重視する見解は、コンペに参加した施主「ノイエス・ハイム(Neues Heim)」の

代表者によっても指摘された。「居間は団らんのためだけに使われるべきである。食卓もあえて居間に置かないように設計した。私たちの案では、食事の匂いが居間に流れ込まない工夫がされている」。

コンペにおいて議論された内部設置型台所については、FBW が3年後に詳細に分析している。前述したように台所の形態は1950年代のECAモデル団地事業においてすでに議論されており、調理と団らんの空間的分離が重要だとされ、その観点から専用キッチンが推奨された。しかし、専用キッチンを窓から離れたところに配置することについては、調理の作業が居間に持ち込まれてしまう点や、換気・採光が不十分である点が問題だと一般に認識されていた。このような先入観についての検証をFBWはこれまで行っていなかった。FBWは1967年に、同じくシュツットガルトにある連邦の研究機関、内部設置型台所の動線、換気・採光の調査を委託し、次のような結論を出した²³⁾。調理の作業が居間に持ち込まれてしまうことはないが、台所の人工的な換気装置では換気は不十分であり、専用キッチンと居間との間の扉を開けている限り、調理の匂いが居間に流れてしまう。つまり、調理と団らんの空間的分離という理想の完全な実現は、内部設置型台所では不可能であると結論づけられたのである。FBWが委託したこれらの調査に、ブレンナーがどのようにかかわっていたのかは定かではない。しかし、1964年のフライバルク団地のコンペの席でのブレンナーの主張と、1967年の調査内容との間に共通点が多いことから、コンペでのブレンナーの主張がFBW内で共有され、それが1967年の調査の実施につながったと推測することができる。

ところで、台所の形態についての議論は1920年代からすでになされており、主婦の効率的な動線の実現という観点や、居間からの調理場の分離

23) E. Stübler (Bundesforschungsanstalt für Hauswirtschaft), Nutzungsuntersuchungen in innenliegenden Küchen (Veröffentlichungen der Forschungsgemeinschaft Bauen und Wohnen), München 1967.

という観点から、専用キッチンの原型であるフランクフルト式台所が生まれた²⁴⁾。台所の形態についての議論は、しかしながらそこで完結せず、1950年代～60年代により積極的な形でなされた。その背景にはどのような事情があったのだろうか。検討すべき理由として、女性のさらなる社会進出により女性が家事と家庭外での労働という二重負担を強いられたため、それを軽減する必要があったことが挙げられる。実際に13歳以上の女性全体に占める就業女性の割合は、1950年から1957年にかけて35.9%から39.4%へと上昇している²⁵⁾。しかし、13才以上の女性の人口数そのものが1950年～1957年に増加し、非就業女性もそれに応じて増加していること、また、FBWの1967年の内部設置型台所の動線調査において専業主婦の動線分析が働いている女性のそれよりも重視されていることに着目すると、台所研究は専業主婦を強く意識したものであったといえる。男性が外で働き、女性が家事を専業で行う、という、伝統的な男女の役割分担の考え方が根強かったことがここから読みとれる。もうひとつの理由として、1950年代～60年代における家政婦不足があるように思われる。家政婦の不足は『新しい住宅建設』第2巻においても一言だが触れられている²⁶⁾。また、ミュラーらの研究によると、第二次世界大戦後、結婚直前の

-
- 24) 後藤俊明『ドイツ住宅問題の政治社会史』未來社、2000年、505～510頁。このほか、台所仕事とアメリカ化との関係についての研究として Michael Wildt, „Technik, Kompetenz, Modernität. Amerika als zweispaltiges Vorbild für die Arbeit in der Küche, 1920-1960“, in: Alf Lüdtke, Inge Marbolek u. Adelheid von Saldern (Hg.), *Amerikanisierung. Traum und Alptraum in Deutschland des 20. Jahrhunderts*. Stuttgart 1996, S. 78-95 [解説付き日本語訳としてミヒャエル・ヴィルト (田村栄子・牟田麻里耶訳)「技術・権限・近代性—台所仕事とよっての分業した模範としてのアメリカ 1920-1960」『佐賀大学文化教育学部研究論文集』第9巻第1号, 2004年, 85-96頁(その1)及び第9巻第2号, 2005年, 121-133頁(その2)]がある。
- 25) Merith Niehuss, *Familie, Frau und Gesellschaft. Studien zur Strukturgeschichte der Familie in Westdeutschland 1945-1960*, Göttingen 2001, hier S. 224. 1965年には13歳以上の女性全体に占める就業女性の割合は38.1%であり, 1957年の割合(39.3%)を下回っている。
- 26) *Neuer Wohnbau*, Bd. 2, S. 69.

女性に占める「家政婦 (Dienende in Haushalten)」・無職の割合は、1920年代やナチス期に比べて減少し、終戦後数年間、増えた後、1960年代末まで減少している²⁷⁾。主婦が台所で効率良く作業しなければならない事情が、戦後西ドイツにはあったのである。

2-2 ラウフハウ団地

1960年代後半になると、シュツットガルト市と連携をとりながら低所得者や社会的弱者のための住宅を供給してきた非営利住宅組織 SSG (2-1 参照) もまた、一般住宅の質の向上に積極的に関与するようになる。その典型的な事例が、1968~70年に SSG が供給したラウフハウ団地である。

ラウフハウ団地は完成後の1970年代には非営利住宅組織の全国組織「公益的住宅組織全国連盟 (Gesamtverband gemeinnütziger Wohnungsunternehmen e.V.)」の雑誌『快適に住む (Gut Wohnen)』にて「社会における共生のモデルケース」として評価され、シュツットガルト市内の優秀な建築物に与えられる「パウル・ボナーツ (Paul Bonatz) 賞」を受賞している²⁸⁾。5.31haの土地に4~21階建ての9棟が建てられ、2~6部屋からなる442戸の住宅が供給された。このうち、賃貸住宅は393戸だった。

パウル・ボナーツ賞の受賞理由としては、建物が密集しているわりにフリースペースが広いことや子供の遊び場が充実していることなどが挙げられた。同団地では、当時の最新の知見に基づいたプレハブ工法も採用され、熱関連の設備においても最先端の技術が使われた²⁹⁾。また、間取りにおいても新しい試みとして、住宅内に「多目的部屋 (Mehrzweckraum)」が設計された (図1)。当時の西ドイツの社会住宅では、子供部屋、両親の寝室、

27) Walter Müller, Angelika Willms u. Johann Handl, *Strukturwandel der Frauenarbeit 1880-1980*, Frankfurt am Main 1983, hier S. 96. 家政婦の割合は1925年は約13%, 1935年は11~12%, 1946年は約11%, 1960年は約6%となっている。

28) *Gut Wohnen*, 1972, Heft 6.

29) *Gut Wohnen*; StA 8012-63 Band 2.

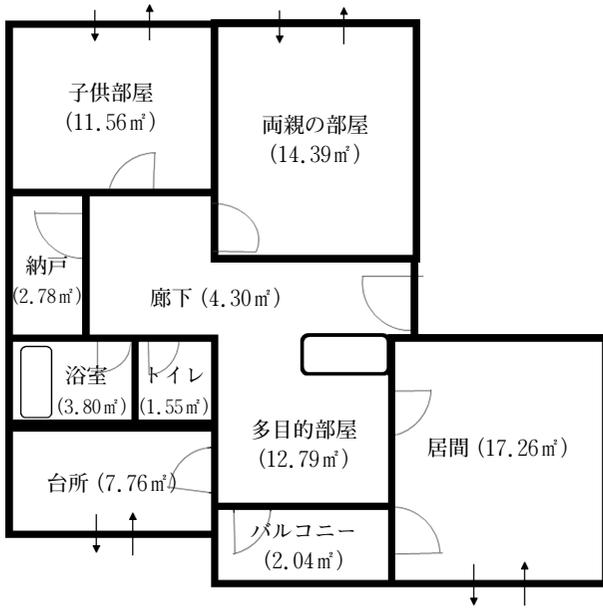


図1 シュツットガルト・ラウフハウ団地の間取り (4部屋住宅, 78.23㎡)

出典：Gut Wohnen, Heft 6, 1972より筆者作成。

注：図中の矢印は窓からの通風を示している。

居間が個室として設計されていたが、ラウフハウ団地では、それに加えて用途をあえて問わないようなスペースが設けられたのであった。

多目的部屋設置という新しい取り組みに市当局は強い関心を示していた。もともとSSGの住宅建設計画は市議会や市議会常設委員会（経済委員会、技術委員会、行政委員会など）、市当局（副市長局（Bürgermeisteramt）、都市計画局など）で議論されており、ラウフハウ団地計画策定の際も、副市長や市議会議員がメンバーとなっているSSG監査役会で多目的部屋について話し合われた。監査役会では、多目的部屋は、居間をはじめとする他の部屋を補完するものとして認識されていた。実際には、多目的部屋の面積が10㎡を超えていたため、この部屋は統計上1部屋として数えられるが、立案の段階では副市長も多目的部屋を1部屋として数えない意向を示してい

たのである³⁰⁾。

多目的部屋を部屋としてカウントしないという意向の背景には、シュツットガルト特有の事情があった。同市は、1960年代になっても、西ドイツの他の地方よりも住宅供給が遅れた地域だった³¹⁾。市当局の文書によると、1966年、西ドイツでは97人に1人の割合で新築住宅が供給されたが、シュツットガルト市では190人に1人の割合でしか供給されておらず、同市では過密居住が問題となっていた³²⁾。市当局も過密居住を問題視しており、副市長のファーレンホルツ (Christian Fahrenholz) は、「一見満足しているようで実際には不満を抱えているような住民は急進化する」と述べ、過密居住の危険性を指摘した。ファーレンホルツが具体的に問題視していたのは、選挙の際にフライベルク団地などの新しい社会住宅の団地において極右政党 (ドイツ国家民主党 NPD) が票を集めたことであった。

ラウフハウ団地完成後の1970年、市当局はこの団地での住み心地について入居者にアンケートを実施している³³⁾。このアンケートは、市が2人の専門家に委託して実施したものであり、対象者は入居したばかりの361世帯、アンケートに応じたのは320世帯だった。320世帯のうち、62%は女性が回答し、35%は男性が回答した。アンケート結果をまとめた報告書によると、分析の具体的な目的は、住宅の使われ方、住民にとっての住宅の有用性 (Brauchbarkeit) と機能性の度合いを明らかにすることであり、「この目的は、追加的な空間として、いわゆる多目的部屋をつくったことから設定されて」いた。多目的部屋は居間、バルコニー、台所と接し、かつ、住宅の中心部に位置しているため、多目的部屋が住宅全体へ与える影響の大きさに、アンケート調査側は関心を寄せていた。

同調査からは回答者の72%が多目的部屋を「食事をする場」ととらえ、

30) StA Stuttgart: 8012-63 Band 2.

31) StA Stuttgart: 8012-63 Band 2.

32) StA Stuttgart: 8012-63 Band 2.

33) StA Stuttgart: 50/1-12.

6割近くが「常に居る場 (Aufenthaltsraum)」として利用していたことが分かる。また、調査によると、多目的部屋は全体として肯定的に評価されている。評価されるポイントとしては、多目的部屋と居間とを壁で仕切っている点、住宅内のオープンスペースになっている点、主婦の負担が軽減された点が挙げられている。多目的部屋で食事・家事を行うことにより、居間を団らんのためだけに使うことができるようになったのである。居間での団らんを調理やその他の活動が邪魔しないことは、ECA モデル団地事業においても、また、フライベルク団地のコンペでも重視されたが、それが多目的部屋によってより理想的な形で実現したのである。多目的部屋によって家事負担が軽減されたのは、この部屋が住宅の中心に設計されており、家事が効率よく行えるようになったからだろう。

以上から明らかなように、1950年代の全国レベルでのモデル団地事業、研究機関での調査、1960年代のシュツットガルトのフライベルク団地、そしてラウフハウ団地では、居住水準の向上を、居間の重視、家事負担の軽減という観点から図ろうとした。その点では、1950年代の全国レベルでのモデル団地事業の延長線上にシュツットガルトでの団地建設を置くことができる。

その一方で、ラウフハウ団地の多目的部屋には、1950年代のモデル団地事業でも重視されなかったような効果も求められていた。ラウフハウ団地住民のアンケート調査報告書には、住民が多目的部屋の存在に刺激されて、従来とは異なった住み方を見出す、という仮説が提示されている³⁴⁾。食事・団らん・睡眠に対する基本的な要求はすでに満たされたので、それ以外の機能も住宅にもたせよう、というねらいが供給側にあったからこそ、この仮説が提示されたのだろう³⁵⁾。しかし、調査ではこの仮説を証明することができなかった。多目的部屋は、居間を居間として、寝室を寝室とし

34) StA Stuttgart: 50/I-12, S. 17f.

35) StA Stuttgart: 50/I-12.

て使うという住宅の従来の使い方を固定する役割を果たしたが、「伝統を壊すようなきっかけ」（調査報告書）にはなりえなかったのである。

3. 住宅統制経済の解除と居住水準

全国レベルでは1950年代にすでに議論されていた、一般住宅の質の向上は、シュツットガルト市当局・市議会ではようやく1960年代に議論され始めた。このタイムラグをどのように説明することができるのだろうか。その要因として、1950年代の大量の住宅供給により、ドイツ全体でみると住宅の量的不足が緩和し質的な側面に目を向ける余裕がでてきたことや、1961年の「ベルリンの壁」の建設以後、東ドイツからの移住者が減少したため住宅への需要が減り、住宅の量よりも質に市側の関心が移ったことが挙げられる。たしかにこれらは重要な要因だと考えられるが、住宅政策的措置の相互関係に着目している本稿では、1960年の「住宅統制経済」の解除との関係からこのタイムラグを考えてみたい。

1960年代、西ドイツ政府はいわゆる「統制解除法」を出し、「住宅統制経済」の解除を進めた³⁶⁾。つまり、住宅経済の市場経済への移行が進められたのであり、当時の西ドイツでは、自治体レベルにおいてもその移行の是非や時期をめぐり大きな議論が起こった。住宅経済の市場経済化はまた、非営利住宅組織の全国組織からの賛同を得る形で、地方自治体レベルでの住宅論議にも影響を与えることになる。その過程をこの章では考察するが、まず、1960年までの「住宅統制経済」と1960年の「解除法」の特徴を確認したい。

戦後西ドイツでは、深刻な住宅不足を背景に、家賃規制が敷かれ³⁷⁾、借

36) Gesetz über den Abbau der Wohnungszwangswirtschaft und über ein soziales Miet- und Wohnrecht (BGBl. Band 1, 1960, Nr. 30 vom 29. 6. 1960, S. 389-426).

37) 大場茂明「ドイツの住宅政策」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年、81-154頁、ここでは121頁。

家人保護措置が強化された。家賃規制は、1948年6月20日以前、つまり通貨改革以前に建設された住宅に対して敷かれたが、1948年から第二次住宅建設法(1956年)が出されるまでに建てられた公的助成住宅についても、家賃の上限は法により規定されていた(法定家賃 *Richtsatzmiete*)。大場茂明氏の文献に依拠して、1950年代前半の新築住宅の家賃設定の方法をまとめると、①公的助成に加えて税制優遇・減価償却優遇措置を伴う社会住宅における法定家賃(基準家賃)、②税制優遇および減価償却優遇措置が認められた「税制優遇住宅」における費用家賃(原価家賃 *Kostmiete*)、③減価償却優遇措置のみが認められた非助成住宅における市場家賃、という3形態があった³⁸⁾。新築の社会住宅については、1956年の第二次住宅建設法により、費用家賃制度が導入され、家賃は、建設に際しての総コストとその他の諸経費から補助金を差し引いて算定されることになった³⁹⁾。つまり、新築住宅については建設コスト上昇が家賃に反映されることになり、市場家賃により近い制度になった。しかし、1948年以前のすべての住宅は、依然として家賃規制の対象だった。

1960年の統制解除法で、1948年以前に建てられた住宅においても家賃規制が解除されるが、これは、1950年代に十分に住宅が供給され住宅不足がおおむね解消された、と連邦政府が判断したためであった。この法律により、空き家率が3%、つまり、正常な需給状況にあるとみなされている空き家率に達した地域から統制が解除されることになった。

家賃規制と借家人保護規定が解除されることについては、地方自治体レベルでも意見が分かれた。本稿で取り上げているシュツットガルト市では、1966年12月31日に家賃規制が解除されることになっていたが、市議会では、解除延期を州政府に要求するという案が、賛成派が反対派をわ

38) 大場「ドイツの住宅政策」, 114頁, 116頁。

39) 家賃については、高倉博樹「ドイツにおける社会的住宅建設の成果と限界—第二次大戦後から1980年代末まで—」『経済研究』(静岡大学)第7巻第3・4号, 2003年, 404-405頁。

ずかに上回る形で可決された。市議会では社会民主党 (SPD) が解除延期に賛成し、キリスト教民主同盟 (CDU), 自由民主党 (FDP) が反対していた。また、市副市長局は統制解除延期に賛成し、市議会の外では、家屋土地所有者連盟が解除延期に激しく反対した⁴⁰⁾。

興味深いのは、SPD が反対していた統制解除に、非営利住宅組織の全国組織が賛同し、その団体の見解が、地方自治体レベルでの住宅論議において受け入れられた点である。非営利住宅組織は SPD と親和的な関係を築いていたことが先行研究において指摘されているが⁴¹⁾、その非営利住宅組織の全国連盟が、統制解除においては SPD と異なった見解を持っているのである。

1960年、西ドイツの非営利住宅組織の全国組織「公益的住宅組織全国連盟」がドイツ住宅建設協会全国大会をミュンヘンで開催した。大会のテーマは、「住宅経済と市場経済」であり、統制経済から市場経済への移行期における、非営利住宅組織の役割が話し合わせ、2,200人ほどの非営利住宅組織関係者、250人以上の国内外からの招待者、そして州政府・地方自治体関係者が参加した⁴²⁾。

統制解除法の生みの親とも言われている連邦住宅建設大臣リュッケ (Paul Lücke) が開会演説を行っていることから分かるように、大会の講

40) *Stuttgarter Zeitung* vom 3. 3. 1967 u. vom 15. 3. 1967. 解除延期の申請は州政府で却下された (*Stuttgarter Nachrichten*, vom 29. 6. 1967)。

41) 住宅政策と政党の政策との関係については Günther Schulz, „Wohnungspolitik und Wirtschaftsordnung: Die Auseinandersetzungen um die Integration der Wohnungspolitik in die Marktwirtschaft (1945-1960)“, in: Dietmar Petzina (Hg.), *Ordnungspolitische Weichenstellungen nach dem Zweiten Weltkrieg*, Bonn 1991.

42) Gesamtverb. and der gemeinnützigen Wohnungsunternehmen (Hg.), *Jahrbuch der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft, 1959-60*, S. 77; Gesamtverband der gemeinnützigen Wohnungsunternehmen (Hg.), *Allgemeiner Deutscher Bauvereininstag, München 1960. Wohnungswirtschaft und Marktwirtschaft. Aufgaben der Wohnungsunternehmen, Berlin 1957. Städtebau durch Wohnungsunternehmen. Reden und Vorträge*, Köln o.J.. (以下, *Allgemeiner Deutscher Bauvereininstag*), S. 8.

演者は総じて同年に出された統制解除法を歓迎しているが、市場経済への移行の後の非営利住宅組織の活動について、講演者はどのようにとらえていたのだろうか⁴³⁾。

大会で出された論点の中で特筆すべきは以下の2点である。第一に、戦後西ドイツの経済政策理念である「社会的市場経済」と非営利住宅組織との関係である。「社会的市場経済」とは、市場経済における競争秩序を基盤としながらも、自由な市場競争秩序の構築・維持のためには国家介入を是認し、また、個人の自由と社会的公正・安定との統合を図ることを狙いとする経済政策理念である。大会では、非営利住宅組織こそが「社会的市場経済」の担い手である、と主張された⁴⁴⁾。例えば、連邦住宅建設大臣リュッケと大会の主催者であるフェンダー (Dr. A. Fender) はともに、非営利住宅組織が実現できることとして、社会的公正の実現と価格調整の実現を挙げている。彼らによると、非営利住宅組織が利益追求を第一義的な目的とするのではなく、市場経済において住宅供給を社会的な形で行うことを目的としているため、社会的公正が実現される。具体的には、幅広い層、とくに低所得者に対して住宅を供給している点が「社会的」だとみなされた。価格調整については、非営利住宅組織の住宅が費用家賃を採用していることが重視された。他の住宅の家賃が建設コストや諸経費からかけ離れて法外に高く設定される場合、その家賃を非営利住宅組織の家賃が下方に調整してくれるのだと、主張された⁴⁵⁾。

第二に、家賃規制が解除され、非営利住宅組織の住宅の家賃が、市場家

43) *Allgemeiner Deutscher Bauvereinigung*.

44) 黒川洋行『ドイツ社会的市場経済の理論と政策』関東学院大学出版会、2013年、1頁。

45) リュッケについては *Allgemeiner Deutscher Bauvereinstag*, S. 12f, フェンダーについては S. 18f. なお、会議では他の講演者から、賃貸住宅のストックの22%が、非営利住宅組織を含む「共同経済的、協同組合的な施主」の住宅であり、中・大都市や新しい工業地帯では賃貸住宅のストックの40%ほどが非営利住宅組織の住宅である、という指摘もなされた (S. 139)。

賃に近づくことにより、非営利住宅組織の住宅と、民間の非助成住宅との間の競争が激しくなる点である。統制解除法では1948年以前の物件だけでなく、1948年以後に公的助成金を受けて建設された築浅物件、つまり通貨改革後に供給された社会住宅でも家賃を引き上げることが規定されていた⁴⁶⁾。たしかに、非営利住宅組織は「住宅統制経済」解除後も、費用家賃を採用することができたため、民間家主の非助成住宅よりも低い家賃で住宅を供給することができたが⁴⁷⁾、それでも、築浅の社会住宅の家賃の引き上げは、非営利住宅組織関係者にとっては市場家賃への接近を意味していた。「費用と家賃」というタイトルで講演したメシュケ (Fr. Möschke) は、非営利住宅組織の家賃が市場家賃に接近すればするほど、消費者がより厳しい目で非営利住宅組織の物件を他の物件と比較するようになる、と指摘している。メシュケは、「住宅統制経済」の解除そのものを、「統制的な (dirigistische) 措置からの解放」だとして歓迎した上で、非営利住宅組織も、市場での競争激化にうまく対処していかなければならない、と主張する。そして、非営利住宅組織も家賃がほぼ同額の住宅に匹敵するような居住水準—立地、居住面積、設備—を持つ物件を供給しなければならない、と述べるのである⁴⁸⁾。

「住宅統制経済」の解除後には、非営利住宅組織も消費者のニーズに敏感でなければならず、したがって、非営利住宅組織は居住水準の高い住宅を供給しなければならない。このことは、他の講演者によっても主張されている⁴⁹⁾。講演者の一人である、建築家ヒレブレヒト (Ludolf Hillebrecht) も消費者のニーズに合った住宅供給の重要性を指摘し、住宅分野での市場分析・調査の必要性を説いている⁵⁰⁾。

46) Gesetz über den Abbau der Wohnungszwangswirtschaft und über ein soziales Miet- und Wohnrecht (BGBl., 1960, Nr. 30 vom 29. 6. 1960, S. 390 u. S. 397).

47) *Allgemeiner Deutscher Bauvereinstag* (Hg.), S.149.

48) *Allgemeiner Deutscher Bauvereinstag* (Hg.), S.80f.

49) *Allgemeiner Deutscher Bauvereinstag* (Hg.), S.18 u. S.41–51.

注目すべきは、家賃規制解除後は居住水準を向上させなければいけない、という、上述の見解が地方自治体レベルでの住宅論議においても共有されていた可能性がある、という点である。この大会には地方自治体の関係者も多く参加しており⁵¹⁾、本稿で分析対象としているシュツットガルト市では、市建設助成局がメシュケの主張に沿った文書を作成している。1960年6月30日、同局からSSG経営陣への文書には次のことが書かれている⁵²⁾。

公益的住宅組織全国連盟の会議では、連盟に参加している非営利の協同組合・会社に対して以下のことが要請された。民間の非助成住宅との競争に勝つことができるように、[低所得者や社会的弱者のための簡易住宅ではなく——引用者] より良い設備の住宅を供給する、ということである。非助成住宅との競争を連盟側が強く意識しているのは、統制解除法が出されたからである。非営利住宅組織が、より良い住宅を供給せず、簡易住宅ばかりを供給していると、後々、賃貸の際に困難が生じてしまう。そのことを同連盟は危惧しているのである。[非営利住宅組織が質の高い住宅を供給することに専念するためにも——引用者] 低所得者のための簡易住宅は[市の住宅政策的機能も持ち合わせる——引用者] SSGが供給していかなければならない。

非営利住宅組織は、社会的住宅建設にとって欠かせない存在であった。全国的にみても新規建設の社会住宅に占める非営利住宅組織の住宅の割合は1960年代を通して5割を超えており⁵³⁾、シュツットガルト市でも、大

50) Gesamtverband der gemeinnützigen Wohnungsunternehmen (Hg.), *Die gemeinnützige Wohnungswirtschaft: Jahrbuch*, 1961-62, S. 91-95; 1966-67, S. 31-34; 1967-68 S. 27-29.

51) *Allgemeiner Deutscher Bauverein*, S. 8.

52) StA Stuttgart: 8012-62, Band 2.

53) 大場「ドイツの住宅政策」, 120頁。

規模団地の施主の多くは非営利住宅組織であった。そのため、居住水準の向上に取り組む、という1960年の非営利住宅組織の全国連盟の決意は、市当局や市議会における住宅論議にも影響を与えた。第2章で明らかにしたように、市当局・市議会での住宅論議では、1960年以降、一般住宅の質の向上が重要な論点となるのである。

4. むすびにかえて

本稿では、第二次世界大戦後西ドイツの住宅建設助成政策「社会的住宅建設」において、居住水準の向上がどのように図られたのか、という点を、他の住宅政策的措置と関連づけながら、また、台所や間取りに着目しながら分析し、以下の点を明らかにした。

住宅の質の向上は1950年代にすでに連邦レベルで図られた。モデル団地事業がアメリカや西ドイツ連邦政府により助成される形で実施され、その実践を社会的住宅建設に生かすための分析・調査も行なわれたのである。また、研究機関も連邦政府から助成金を受け、一般住宅の質の向上を目的に研究を行った。例えば、西ドイツの主要研究機関のひとつであるFBWは、社会的住宅建設における台所の設置のあり方について調査している。シュツットガルト市を本拠地としていたFBWの研究活動は1950年代にすでに本格化していたが、シュツットガルト市の市議会・市当局において一般住宅の質が議論されるのは、1960年代に入ってからである。1960年代、市議会の常設委員会では社会住宅の間取りのあり方が議論され、会議に同席したFBWの専門家の見解が議論の流れを左右した。また、市議会での議論の内容が研究機関のその後の研究課題となることもあった。このように、シュツットガルトでは、研究機関での研究という実験サイドと、社会的住宅建設という現場とが、互いに影響を与え合う形で住宅の質の向上が図られた。

住宅建設の標準化や間取りの均質化・標準化という当時の潮流に着目す

ると、社会的住宅建設とモデル団地事業・建設研究とが互いに関連し合っ
て住宅の質の向上が図られたことにより、標準化・均質化はさらに促進さ
れただろう。その一方で、シュツットガルト市では、1960年代後半に
「多目的部屋」によって間取りの標準化・画一化という潮流から逸脱する
ような試みもなされた。

社会的住宅建設と他の住宅政策的措置との関連について、本稿では、
「住宅統制経済」の解除が、社会住宅の質に関する議論を促した可能性に
ついても検討した。1960年まで、西ドイツでは住宅政策の一環として家
賃規制が敷かれ、人々はそれを「住宅統制経済」と呼んだ。1960年に「住
宅統制経済」が解除されたことが、住宅の質についての地方自治体レベル
での論議を活発化させた点が、シュツットガルトの事例から明らかになっ
た。「住宅統制経済」解除という流れと市レベルでの住宅論議の活発化と
いう流れを結び付けたのは、社会的住宅建設の施主になることも多かった
非営利組織の全国組織であった。この組織は「住宅統制経済」解除に肯定
的であり、民間住宅との競争激化を意識していた。そのような姿勢が、市
当局・市議会の住宅論議に影響を与えたと推測される。

このように、社会的住宅建設のもとでの住宅の質の向上は、一方では住
宅政策の本格化と並行して図られ、他方では住宅政策的措置の終焉に応じ
る形で図られた。つまり、一方ではモデル住宅建設事業や建設研究への公
的助成と、他方では「住宅統制経済」の解除と、並行していたのである。