

戦時住宅政策の展開過程 (1)

——日本の住宅政策の原型——

大 本 圭 野

はじめに

現在のわが国の住宅政策は破綻¹⁾している。第1に、住宅政策の中心をなす持家（建売住宅・マンション）は、住宅価格と取得能力とのギャップが大きく、潜在的需要の存在にもかかわらず売れず、「住宅不況」を示している。第2に既存の住宅供給システムそのものも破綻し、住宅金融公庫融資の貸付金利の引上げ、公営住宅建設戸数の減少、公団住宅の高家賃化、空家の増大などが進んでいる。

ここで、現在のわが国の住宅政策が成立した時点に立ちもどり、制度的枠組そのものの妥当性や政策内容の基本的性格についての再検討を行なう必要があるように思われる。これらの点の反省がなされないまま部分的なおしを行なっても問題は解決しないであろう。

戦後、公営住宅、公団住宅、住宅金融公庫の融資住宅等の諸制度によって、わが国の住宅政策の基本的骨組が作られた。しかし、わが国の政策の特徴をみるうえで、戦後を起点として考えるだけでは不正確である。憲法をはじめ、経済、労働、婦人、教育、社会福祉の分野では、戦後GHQ（連合軍総司令部）の指導が非常に大きく、いわゆる戦後改革²⁾によってそれが実現した。しかし、都市政策、住宅政策については、GHQの直接指導

はきわめて少なく³⁾、戦後改革の側面は希薄であったといわねばならない。公営・公団住宅の出現は、戦前と異なる政策のようにみえるが、公営・公団住宅および持家政策の展開される歴史的基盤は決して戦後改革だけでは理解できない。日本の住宅政策は、経済政策に従属し、社会政策としての側面は少ないが、これは、戦後以降にこのような政策になったとは考えられない。むしろ戦前をとらえることによって、そのよってきた性格を正確に把握することができると思われる。

日本の住宅政策の成立についての理論的・実証的研究は、必ずしも豊かでないように思われる。筆者の知る限りでは、三輪恒⁴⁾、川名吉衛門⁵⁾、早川文夫⁶⁾、水本浩⁷⁾、渡辺洋三⁸⁾、西山卯三⁹⁾、上野洋¹⁰⁾諸氏の日本の住宅政策に関する諸研究が行なわれているが、以上の観点からの研究ではないように思う。

三輪論文⁴⁾では、わが国の住宅問題の変遷とその問題の特徴を5年ごとに機械的に時期区分を行ないとらえている。しかし、住宅政策を論じたものではない。川名論文⁵⁾では、三輪論文と同様わが国の住宅問題の特質を論じたもので江戸末期から昭和40年までの間を経済の景気変動との関係で

1) 拙稿「わが国における住宅政策の展開と特徴」賃金と社会保障、No. 825 (1981年9月上旬号)。
2) 東京大学社会科学研究所編『戦後改革』全8巻(1975年)。
3) 大橋武夫(戦災復興院計画局長, 1946年), 百田正弘(同院住宅企画課長, 1946年), 前田光嘉(建設省住宅企画課長, 1950年), 川島博(同課課長補佐, 1951年)などの諸氏にヒアリングを行なった。

4) 三輪恒「日本の住宅問題の変遷とその特質」新訂・建築学体系2『都市論・住宅問題』(1977年)。

5) 川名吉衛門「住宅問題の展開」東京都立大学都市研究会編『都市構造と都市計画』東京大学出版会(1968年)。

6) 早川文夫「日本の住宅政策・住宅運動」住宅問題講座1『現代住居論』有斐閣(昭和46年)。

7) 水本浩『土地政策と住宅政策』有斐閣(昭和54年)。

8) 渡辺洋三『土地・建物の法律制度』(上・中)東京大学出版会(1960年, 1962年)(上)p. 1, (中)p. 423, (中)p. 429。

9) 同上書, (上)p. 1。

10) 同上書, (中)p. 423。

とらえている。住宅政策論を展開したものではない。早川論文⁶⁾は、明治期から昭和35年頃までのわが国の住宅政策を論じたもので、時期区分は明治期、大正・昭和初期、戦時下、終戦直後という一般的年代区分を行ない、その時期内における住宅諸制度の説明を行なっている。水本論文⁷⁾は、法律の立場から戦前・戦後の住宅諸立法を10年きざみの年代別に説明を行ない、本格的住宅立法がすべり出すのは昭和25・26年頃と規定している。住宅政策成立の特徴については論じられていない。渡辺論文⁸⁾は、法学の立場から明治期から昭和26年の公営住宅法が制定されるまでのわが国の土地・建物の法制度を「民法に対する特別法の析出過程および析出させる特別法の意味」⁹⁾を明らかにする一環としてとりあげている。それゆえに、住宅政策一般をとり上げることを主題としていない¹⁰⁾とも述べている。このような限定のうえで渡辺氏は戦時住宅政策を「住宅政策のうち積極的側面である供給促進政策は、結局において限界あるものにとどまらざるをえなかった。積極的住宅政策に限界があるとき、絶対的住宅難のもとで派生してくる矛盾を処理するため消極的住宅政策への依存度は、相対的に大きくなる。この消極的住宅政策の中心は、いうまでもなく地代家賃統制令であった」¹¹⁾という観点から地代家賃統制令と借地借家法の改正についてのみ取り上げ、その内容と性格規定を行なっている。これだけでは、戦時住宅政策の一面を論じているとしても政策全体をとおした性格規定とはならないと思われる。戦後の住宅政策については、「戦後の本格的住宅政策の出発点が、昭和25年の住宅金融公庫法の成立および地代家賃統制令の改正という二つの政策であったことは、わが国の戦後住宅政策の基本的特徴のものがたるものであるとともに、その後の住宅政策の発展の方向を規定し、新たな矛盾の起点となるものであった。」¹²⁾と規定している。戦前・戦後の住宅政策の関係について、明確な形では論じられていない。もちろんそういうことを明らかにすることが渡辺論文の主題でないことは前記にある

ようにことわっていることであるが。

西山論文¹³⁾では、英国の住宅問題の発生とそれに対する住宅政策の歴史的展開が述べられている。日本の住宅問題と住宅政策については、日本の産業資本の発展との関係でとらえ、「第1次大戦時期に戦争中から戦後にかけての好況に伴う家賃の昂騰、住宅不足の激化を通じてはじめて住宅問題も社会の関心をあつめ、支配階級もまた住宅政策を曲りなりにもとりあげる段階に達した」¹⁴⁾と述べ、大正期に住宅政策が出現したと規定している。上野論文¹⁵⁾では、本の書名は『日本の住宅政策』となっているが、本書の中では住宅事情に対する「住宅対策」という言葉でつらぬかれており、住宅対策＝住宅政策ととらえている。時期区分は機械的に明治、大正、昭和前期、戦争直後、の年代区分でとらえ、そこにおける住宅対策としての諸施策を説明している。昭和25～30年の期間に住宅金融公庫法、公営住宅法が作られるが、この時期がわが国の住宅対策が応急的対策から恒久的対策¹⁶⁾へ推移すると規定している。

以上、いくつかの文献をとり上げたが、これらは、各年代の住宅問題の特質およびその住宅諸制度の説明に終わっているように思える。ただ、三輪恒氏は次のように述べている。

「戦時の住宅をめぐる諸問題は、戦後の住宅に2つの性格をはっきり残した点で特徴づけられる。1つには、ほとんどすべての住宅を破滅と貧困におこむ過程で社会的観点を変貌させ、配分、不均衡等を論ずる以前の問題に住宅事情を立たせてしまったことで、『不足戸数充足』『戸数政策』の根底を築いたことである。もう1つは、ほとんど紙上作業に終わったものの、『建設』にむすびつけた諸方策、諸技法方法論の取得が入念に提案検討しつづけられ、ほとんどそっくりそのまま戦後『建設』に用いられる基盤となったことである。戦後の『住宅問題』における成功も混乱も『戦時中』にすでにスタ

11) 同上書、(中) p. 429。

12) 同上書、(中) p. 516。

13) 西山卯三『日本の住宅問題』岩波新書(昭和27年)。

14) 同上書、p. 144。

15) 上野洋『日本の住宅政策』彰国社(1958年)。

16) 同上書、p. 94-104。

ートしていたといえよう。』¹⁷⁾

これは確かに正しい観点であると思われるが、理論的、実証的に整理されたものでなく、見解を述べているにすぎない。

小論では、住宅政策史研究の一環として、わが国の住宅政策が成立する過程とその背景および政策の特徴を明らかにする。それに際し、筆者の仮説として、戦後の日本の住宅政策は戦時期に成立し、その時点で政策の原型が作られたと考える。だが、戦時住宅政策についての基本的諸事実が未だ系統的に整理されていないように思われるので、ここでは関連諸事実を追跡してゆく。

なお、ここで取り扱う戦時とは、日中戦争（昭和12年7月7日）から太平洋戦争の降服（昭和20年8月15日）までの時期とした。

I 住宅問題の歴史的背景

(1) 戦時の住宅問題をめぐる状況

わが国の住宅問題は、第1次世界大戦を契機にした経済の好況とともに大都市を中心に大正期に起こった¹⁸⁾。それに対して政府は、住宅施策として公益住宅法（大8.4）、住宅組合法（大10.4）、借地借家法（大10.4）、借地借家調停法（大11.4）等を制定するが、それはいまだ住宅政策前史の段階であったといえる。現在の住宅政策に直接かわりあるのは、戦時住宅政策である。ここでは、昭和10年代の戦時の段階から分析を始める。

戦時における住宅問題は、昭和12年7月7日の日中戦争勃発に起因する。まず当時の住宅問題は、物価問題¹⁹⁾と関係し登場した。昭和16年の東京市の住宅所有関係が、持家25.2%（現在38.2%）、民営借家73.3%（44.8%）、給与住宅1.5%（5.6%、公共借家11.4%）²⁰⁾という中で、戦争によって民営借家が軍需にまわり住宅需給関係が窮屈になって地代家賃が高騰した。これを放置すれば、国民

生活は危機に陥り、また他の一般物価にも影響し悪性インフレを誘発する因子ともなる可能性があった。このような状況に対し、価格サイドからの統制として地代家賃統制令が行なわれていくが、それは借家経営者の利潤をおさえることを意味し、結果として民間住宅供給をストップさせることになり、住宅不足はよりいっそう深刻停滞になった。

また、近衛内閣による軍需充足のための生産力拡充政策によって、軍需工場に労働力を集中させたが、それは軍需工業地帯の住宅不足をまねき、大きな住宅問題が起こった。

他方、戦争が進むにつれて、資材が限られた資源の中で軍需に優先させられ、民需用は全般的に少なくなり、住宅は建てられなくなった。こうして住宅の絶対的不足は、民営借家の多いわが国において家賃を高騰させ、それに伴う住宅の質の低下という形で大きな問題となった。表1に示すように特に工場地帯および大都市においてであった。

表1 大都市の住宅不足状況（空家率）

（単位：%）

	東京市	大阪市	名古屋市	神戸市	横浜市	福岡市	川崎市	横須賀市
昭和11年	3.36	2.90	6.30	4.80	6.90	5.50	2.30	3.50
昭和12年	2.68	2.76	5.40	4.40	5.66	5.72	1.78	3.26
昭和13年	1.42	2.68	3.55	4.93	3.88	5.36	0.66	0.77
昭和14年	0.62	0.94	1.71	3.16	1.68	3.27	0.65	0.02

資料：厚生行政調査会編『住宅問題の解決』（昭和16年）p.41-45。

(2) 総力戦化と戦時住宅政策の契機

社会政策の発展の契機となる社会運動としての住宅運動は、昭和7年の上海事変を契機とした、軍需インフレと国際連盟の脱退による戦争準備体制に突入してゆく中で、社会運動への弾圧が強くなるとともに低調となっていた。「借家人組合運動は昭和9年頃より著しく不振に陥り、極左組合である全国借家人組合戦闘化同盟の自然消滅をはじめほとんど自然消滅あるいは有名無実となった。昭和11年7月全国借家人組合刷新同盟の解散があり、その後全分野において頽調の一途にあり、昭和12年末現勢には運動殆んどみるべきもなし」²¹⁾と指摘されている。また、内務省警保局編

17) 4) の p.361。

18) 厚生行政調査会編『住宅問題の解決』商工行政社（昭和16年）、p.19。

19) J.B. コーエン著、大内兵衛訳『戦時戦後の日本経済（上）（下）』岩波書店（1951年）、（上）p.144、（下）p.126。

20) 厚生省生活局『大都市住宅調査統計表』（昭和16年）。

『社会運動の状況』（昭和13年版）には、「借家人運動」の事項はなくなってしまう。

昭和15年には、戦争体制に入り、あらゆる労働団体、市民団体の解散、さらに国防保安法、治安維持法の改正、予防拘禁所設置法等により運動団体に徹底的弾圧を加えていった。

以上のような戦時体制のもとで、住宅運動は壊滅してしまう。そして、かかる自主的住宅運動の解体のうえに戦時住宅政策がつくられてゆくことになる。

戦時体制における住宅政策の要求の契機は、国民の生活要求からではなく、日中戦争および太平洋戦争にむかって日本国の総力戦的戦争を遂行、勝利に導くための国家的要請からであった。生産力拡充政策のためには労働力確保の一環としての²²⁾住宅が必要であり、また銃後の生活安定基盤対策としての住宅が必要であった。住宅政策の要求主体は、国民諸階層というより軍部にとっての戦争遂行上必要であったのであり、また軍部の要求²³⁾により住宅政策が推進されるのである。これは戦時の社会政策の進展²⁴⁾過程と類似の傾向を示している。

II 戦時住宅政策の成立と展開

戦時住宅政策が成立する過程は、前段階と本格的段階の2つに分けた。前段階の住宅施策は、価格政策として地代・家賃等の価格統制が主軸となって展開され、国家による住宅の直接供給としては、主に軍需工場の給与住宅が資金の融資という形で建設され、価格統制の補完的役割であった。本格的段階とは、厚生省社会局に住宅課が新設されることをもって画期とする。価格統制による政策に限界が生じ、国家による労働者および勤労者の住宅の直接供給が本格的に行なわれる時期を示

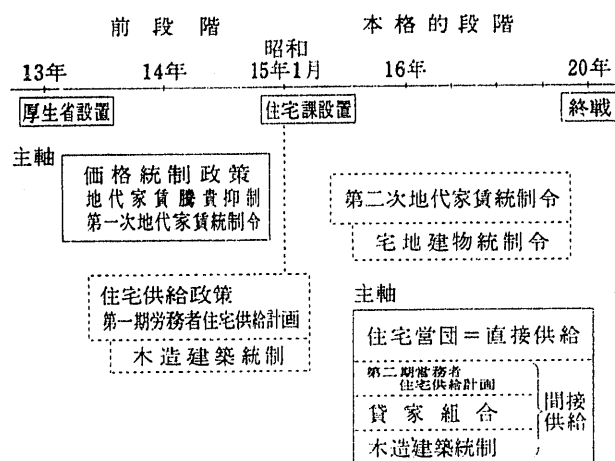


図1 戦時住宅政策の展開

す。前段階の住宅価格統制政策は、本格段階では強化されるが、しかし住宅供給政策の補完的な役割となる（図1、表2）。

(1) 戦時住宅政策の前段階（昭和13年1月～14年12月）

1) 第1次家賃統制令の背景

戦時経済政策の最も重要な政策は、物価の抑制であり、戦時経済の運命を左右する。戦争につきものの物資の不足からくる物価の値上りを放置すると、莫大な物資・資材を必要とする戦争は、ただちに危険に直面するばかりでなく、銃後の経済生活を破滅に導くことになる²⁵⁾。

日中戦争が勃発すると、政府はただちに暴利取締令（大正6年9月1日）の改正を行ない、取りあえず物資の不足を狙っての買占めや売惜みによる暴利行為を取り締まるとともに、取引の公平を期するために物品に販売価格の表示の励行を行なった。一方、軍需資材の確保を図るため、輸出入品等臨時措置法（昭和12年9月12日）を制定し、物資の需給調整を行なった。

昭和13年4月に第1次近衛内閣が成立すると同時に国家総動員法（昭13.4.1）が敷かれ、従来の物価統制だけでは十分な効果が期待されないことから本格的に物価政策を検討する委員会が作られた。昭和13年4月22日物価に関する事項を調査審

21) 内務省警保局編『社会運動の状況 9』（昭和12年），p. 924。

22) 大河内一男『戦時社会政策論』大河内一男著作集第4巻，青林書院新社，p. 119。

23) 昭和14年～16年に厚生省社会局住宅課事務官加藤陽三氏の日記および証言でも明らかである。

24) 大河内「前掲書」，p. 10。

25) 山田小四郎『戦時生活と物価統制』学芸出版（昭和16年），p. 10。

表 2 住宅諸立法 (年表)

年	内閣	月・日	立 法 名	備 考
1926 (昭1)				社会事業調査会の設置
1927 (昭2)		3月30日	不良住宅地区改良法公布	(昭2) 土地賃貸価格調査法公布, 施行 (昭4・5) 家賃値下運動
1936 (昭11)	岡田 3. 9 広田			同潤会東北地方農山漁村住宅改善調査委員 会の発足
1937 (昭12)	2. 2 林			(10月11日) 鉄鋼工作物築造許可規則の公 布
	6. 4	7. 7	日中戦争勃発	
1938 (昭13)	近第 一衛次	1. 11 8. 4	厚生省設置 (内務省から分離) 中央物価委員会, 地代家賃騰貴抑制答申	(3月) 社会事業法公布 (4月1日) 国家総動員法公布 (9月) 土地建物賃貸状況調査
1939 (昭14)	1. 5 平沼	6. 1 7. 18 8. 2	労務者住宅供給3ヵ年計画 中央物価委員会, 地代家賃の釘づけ答申 第1期労務者住宅供給計画	(3月) 各股販産業地に住宅政策懇談会の 開催 (7月8日) 徴用令 (9月18日) 価格統制令の応急的措置
	8. 30 阿 部	9. 19 10. 18 20 12. 23	欧州大戦勃発 地代家賃統制令公布 施行 厚生省社会局に住宅課設置	(11月8日) 木造建築等統制規則
1940 (昭15)	1. 16 米内	4. 13 6. 27 7. 1	労務者住宅建設損失補償制度実施 住宅対策委員会の設置→9月 {諮問7月8日 答申9月9日 第2期労務者住宅供給計画	
	7. 22 第二 次近衛	10. 19 11. 19 11. 25	第2次地代家賃統制令 (11月21日) 宅地建物等価格統制令 住宅対策要綱の決定→(経済関係閣僚懇談会) 宅地建物価格統制令 (12. 7) 経済新体制要綱発表	
1941 (昭16)	7. 18 第三次	3. 7 4. 7 7. 1	住宅営団法公布→21年12月23日閉鎖 貸家組合法公布 住宅営団法施行 貸家組合法施行予定	大都市住宅調査 工業都市住宅調査 (11月) 住宅設計基準 (食寝分離) 同潤会→住宅営団へ
	10. 18 東 条	12. 8	太平洋戦争開始	
1942 (昭17)				(2月21日) 地代家賃統制令の改正に關す る件依命 「厚生行政簡素化の為にする機構改革」
1943 (昭18)		12. 1	住宅課→勤労局施設課	(9月) 工場附属寄宿舍規則の改正 (10月28日) 労務者住宅供給計画に關する 件
1944 (昭19)				(6月8日) 戦時住宅緊急対策協議会, 厚 生省大会議室控室に開催
1945 (昭20)	7. 22 小磯 4. 7 鈴木			6. 25坪の簡易住宅計画
		8. 15	ポツダム宣言受諾と降服	

議するため、物価委員会を公布し、商工省内に中央物価委員会と各道府県に地方物価委員会が設けられた。委員会では、地代・家賃の騰貴抑制についての分科専門委員会が設けられ、そこで地代家賃統制令が審議された。

昭和13年8月4日、中央物価委員会は商工大臣の諮問に対し地代家賃統制に関する方策を次のように答申した。

1. 地代家賃に関する答申（昭和13年8月4日）

地代家賃ハ未ダ甚シキ騰貴ヲ招来シ居ラザルモ物資ノ調整ソノ他時局ノ影響ニヨリ更ニ之ガ騰貴ヲ見ルトキハ国民生活ノ安定ヲ脅カス虞アルヲ以テ之ガ対策トシテ強力ナル諸方策ヲ執ルノ要アルモ差シ当リ左ノ措置ヲ講ズルヲ緊要ト認ム

1. 地代、家賃（以下間代ヲ含クム）ハ時局ニ鑑ミ借地法、借家法等ノ規定ニ拘ハラズ現在ノ借主ニ対シテハ勿論借主ノ変更アリタル場合ニ於テモ此ノ際値上ゲヲ差控フルコト、権利金、敷金、造作代其ノ他借地借家人ノ負担トナルベキモノニ付亦同ジ

2. 新ニ賃貸スル土地ノ地代ハ附近類地ノ普通ノ地代ニ準ジテ之ヲ定メシムルコト

3. 新ニ賃貸スル建物ノ家賃ハ建築費ヲ考慮シ附近類地ノ同種ノ建物ノ普通ノ家賃ニ準シテ之ヲ定メシム

4. 家主ハ建物ノ修繕ヲ怠ラズ借地人借家人ハ地代、家賃ヲ滞納セザルコト

5. 地代家賃ニ関スル紛争解決ノ措置ニ付テハ前各号ノ趣旨ニヨリ処理スルコト

6. 土地、建物価格及ビ建築費ノ昂騰並ニ土地投機ヲ抑制スルノ措置ヲ講ズルコト

7. 特ニ小住宅ノ供給ヲ滑カニシ住宅難ニ陥ラザラシムルコト

8. 貸地、貸家（貸間ヲ含ム）ノ相談ニ応ズル公共施設ヲ拡充シ地代、家賃ノ合理化ヲ図ラシムルコト。

答申の内容は、第1に、従来ノ地代・家賃は現在以上に値上げしないこと、第2に新たに定められるべき地代・家賃は適正なる基準によってこれを定める。第3、住宅とくに小住宅ノ供給に努力する、ということが主要な内容であった。これを受けて政府は、内務、商工、厚生3次官共同の名で全国の各地方長官宛に通牒を発し、当面の措置として8月4日以後の値上げを抑えんとした。

2. 地代家賃騰貴抑制に関する依命通牒（昭和13

年8月4日）

地代家賃ニ関シテハ最近ニ於ケル貸家ノ私底又ハ物価ノ昂騰ニ伴ヒ既ニ騰貴セル向モ可有之一般的ニハ尚今後相当ノ騰貴モ予想セラレ之ガ影響ハ物価対策上並庶民生活保護上考慮ヲ要スベキ事案ニシテ其ノ騰貴ヲ抑制スルハ極メテ緊要ノ事ト被存候処右ニ関シテハ不取敢左記ニ依リ貴管内ノ情勢ニ応ジ其ノ抑制ニ関シ適當ノ措置ヲ講ゼラレ度

記

1 地代、家賃ノ騰貴抑制ハ左ノ方針ニ依ルコト、

(1) 既存ノ地代家賃間代ハ賃貸入ノ変更ノ有無ニ拘ラズ地主、家主等ノ自制ニ依リ現在ノ額ヨリ値上ゲヲ為サシメザルコト

(2) 土地家屋ニ付地代、家賃、間代ヲ定ムル場合ハ前号ノ趣旨ニヨリ出来ル限り低廉ニ定メシムルコト

(参考) 新ニ地代、家賃ヲ定ムル場合ノ標準。地代ハ附近類地ノ普通ノ地代ニ準ジテ定メシムルコト。家賃ノ建築費ヲ考慮シ附近類地ノ家屋ノ普通ノ家賃ニ準ジテ定メシムルコト。

第1項ノ趣旨ノ徹底ヲ図ルタメ左ノ方法ヲ講ズルコト

1. 地主家主等ヲ適當ナル場所ニ集合セシムル等ノ機会ヲ作り（地主組合、家主組合等アル場合ハ夫等ノ機関ヲ利用シ）此ノ際自制ニ依リ騰貴ヲ抑制セントスル趣旨ノ徹底ニ務ムルト共ニ出来ル限り左ノ申合セヲ為サシメ之ガ実行ヲ期セシムルコト

(イ) 時局ニ鑑ミ地代、家賃、間代等、現在額以上ニ値上ゲヲナサザルコト

(ロ) 貸家ニ付テハ家主ハ建物ノ修繕ヲ怠リ又ハ敷金造作代ヲ増額スル等新ニ借家人ニ負担ヲ課スルガ如キコトヲ為サザルコト

2. 国民精神総動員運動実施ニ際シテハ右ノ趣旨ノ徹底ヲ図リ一般ニ自制ノ効果ヲ挙ゲシムル様努ムルノ外左記事項ニ関シテモ講演内容又ハ印刷物等ニ取入レ其ノ趣旨ノ普及徹底ニ努ムルコト

(イ) 地代、家賃ノ滞納ノ他ノ借主ノ賃貸料ニ転嫁セシムルノ虞アルヲ以テ借地、借家人ハ之ヲ滞納セザルコト

(ロ) 土地価格ノ昂騰ヲ抑制スル為土地ノ投機ヲ阻止スルコト

3. 土地建物周旋業者ニ対シテ料金ノ値上ゲヲ認メザルハ勿論公定ノ料金ヲ厳守セシムル様嚴重ニ之ガ取締ヲナスコト

4. 土地ノ状況ニヨリ市（区）役所、町村役場、町会事務所等ニ地代、貸家、貸間相談係ヲ設ケシメ（既設ノ

モノアル向ハ更ニ拡充ヲ図リ) 此ノ際斡旋事業ノミナラズ地代、家賃、間代ノ抑制低下ノ実ヲ挙ゲシメル積極的ニソノ機能ヲ發揮セシムルコト

5. 軍需工業地帯ニ於テハ勞務者ノ住宅難ノ緩和ヲ図ルタメ工場主ニ対シ勞務者住宅(特ニ独身者向住宅)ノ建設ニ積極的努力ヲ払フ様勧奨スルコト

6. 地方ノ事情ニ応ジ公営住宅ノ建設ヲ勧奨スルコト

7. 前各号ノ外地方物価委員会ノ意見ヲ徴スル等適宜ノ方法ニヨリ地方ノ事情ニ応ジタル適切ナル方策ヲ樹立シ之ガ実行ニ努ムルコト

地代、家賃問題ハ今後自制ノ効果ヲ挙ゲ難キ事態ヲ生ズルニ於テハ更ニ強力ナル措置ヲ講ズル必要アルヲ以テ常ニ管内ノ情勢ヲ査察シ適宜ノ措置ヲ講ズルト共ニ其ノ情勢ニ付テハ常ニ遅滞ナク報告スルコト。

この通牒の内容は、第1に地主・家主の自制により現在の額より値上げしない、第2に新たに地代家賃を定める時はできるだけ低廉に定めること。その方法は、1. 地主・家主を集め、自制による徹底に努める、2. 国民精神総動員実施に際し、借地・借家人は、地代・家賃を滞納しないこと、土地の投機も阻止すること、3. 土地建物周旋業者に対し、公定の料金を厳守すること、4. 市、区役所、町村役場、町会事務所に地代・家賃・貸間相談係を設ける、5. 軍需工業地帯の勞務者の住宅難の緩和のために、工場主に勞務者住宅の建設に努力することを励奨すること、6. 地方の事情により公営住宅の建設を励奨すること、であった。

以上、地代・家賃は地主・家主側の自制にまつという方法によってではあるが、今までの価格を釘付けされることになった。しかも、政府は自制の効果が挙がらない時には、法的強制による値上げ禁止の意向を有していることをほのめかしている。

この依命通牒に基づいて、地方庁においては、市(区)役所、町村役場、警察署等に関係者を集め自制の申合せをなさしめ、あるいは国民精神総動員運動に際し講演会または座談会を利用して趣旨の徹底を図る等各種の方途を講じた²⁶⁾。

3. 地代・家賃対策に関する中央物価委員会答申(昭和14年7月18日)

日中戦争の進展に伴う、一般物価の騰貴に加え、都市に集中する人口はますます増加する一方で、物資統制の強化によって家屋の新築数はかえって減少した。この事情は、単に地主・家主の自制によって騰貴抑制の成果を期待することを困難とするに至った²⁷⁾。

地代・家賃は、上記の通牒を無視して異常な騰貴がみられ、政府は法的措置をとることにした。昭和14年7月18日中央物価委員会は政府の諮問に対して答申し、地代・家賃に対し速やかに総動員法を発動することを強調した。

地代家賃対策ニ関スル中央物価委員会答申(昭和14年7月18日)

地代並ニ家賃ニ付テハサキニ昭和13年8月4日厚生省、商工、内務三次官ノ依命通牒ヲ以テ地主、家主ノ自制ニ訴ヘ騰貴抑制ノ成果ヲ期スベキ旨指示セラレ地方庁ニ於テハ種々之が趣旨徹底ニ努メタル結果常時ノ情勢ニ於テハ相当効果ヲ挙ゲルコトヲ得タリ。然レドモ長期建設ノ進展ニ対応スベキ一般物価政策ノ確立並ニ其ノ徹底ヲ期スル為ニハ地代家賃ノ適正標準ヲ調査決定スルノ要アリ之ガ決定ヲ為スハ勿論ナルモ事変ノ現段階ニ於テ国民生活ノ安定並ニ經濟運行ノ確保ヲ図ランガタメニハ地代家賃ニ付キ差当リ緊急必要ナル規制ヲ加フルノ必要アリ即チ此ノ際国家総動員法第19条ヲ発動シ左ノ如キ措置ヲ講ズルノ要アリト認ム。

1. 規制ノ対象ハ建物並ニ之ガ敷地タル土地ノ賃貸料トスルコト

2. 規制ニ当リテハ権利金、敷金ソノ他借地借家ノ条件ニシテ実質的賃貸料ト認ムベキモノモ併セ考慮スルコト

3. 規制ノ方策トシテハ過去ノ適当ノ時期ニ於ケル賃貸料及ビ賃貸条件ヲ以テ本規制実施ノ日以後ニ於ケル最高賃貸料及賃貸条件トシ特別ノ事由アル場合ノ外賃貸料ノ増額及借主ノ負担ノ増額トナル条件ノ変更ヲ認メザルモノトスルコト

4. 前号ノ時期以後ニ於テ新ニ賃貸ニ供セラルニ至リタルモノノ賃貸料及ビ賃貸条件ニ付テハ著ルシク不当ナリト認メラルル場合ニ於テ其ノ減額又ハ条件ノ変更ヲ命ジ得ルモノトスルコト

5. 以上ノ措置ハ緊急ニ規制ヲ必要トスル地域ヨリ逐次施行スルコト。

答申内容を要約すると、国家総動員法19条を発

26) 新井善太郎「地代家賃統制令に就て」斯民、34巻11号(昭和14年11月号)、p.3。

27) 新井「前掲書」、p.3。

動し、以下の措置を講ずること。第1、規制の対象は、土地の賃貸料、2、規制は権利金、敷金、その他の賃料も考慮、3、規制の方法は、過去の適当な時期の賃貸料および賃貸条件をもって最高賃貸料および賃貸条件とし、負担増の変更を認めない。地代家賃規制の基準は、昭和13年8月4日現在の水準をもって妥当と認めた。

4. 欧州大戦勃発とオール・ストップ令（昭和14年9月19日）

中央物価委員会では、綜合物価対策の根本方針が決定し、これに基づいて最高販売価格その他の戦時物価対策が樹立されようとするとき、突如、第2次欧州大戦（昭和14年9月19日）が始まった。この報が入るや日中戦争下にあるわが投機商品市場は俄然異常な活況を呈し、東株は一夜にして100余円、3日のうちに130円、4日目に170円台に暴進した²⁸⁾。政府は思惑を封じ、物価の高騰を抑圧するための措置として14年9月19日の閣議において、価格公定までの応急処置としての物価の一般引上げを停止することを決定し、同27日国家総動員審議会の審議²⁹⁾を経て10月18日には、いわゆる9・18ストップ令を出し関係勅令の公布をみるに至った。わが国経済史上画期的な価格等統制令、賃金臨時措置令、会社職員給与臨時措置令、地代家賃統制令が、国家総動員法第19条に基づいて公布され、ここに価格、運送料、保険料、賃貸料、加工賃、賃金、給料に及ぶおよそ価格の全面的停止が14年9月18日を期限として釘付けとされた。この9月18日とは、その方針が決まった日（19日）の前日を指定日としたのであって、特別の理由はない³⁰⁾。

国家総動員法、第19条（物価統制）

政府は戦時に際し国家総動員上必要あるときは勅命の定むる所により価格、運送料、保管料、保険料、賃貸料及加工賃に関し必要な命令を為すことを得。

国家総動員法施行令要綱第19条（物価統制）

第1 暴利の取締に付定むること。

第2 販売価格、運送料、保管料等の公示又は届出に付定むること。

第3 最高販売価格、戦時保険料の最高限度に付定むること。

国家総動員法19条の発動により、その違反者は罰則第33条により3年以下の懲役または5,000円以下の罰金が科せられた。

9・18停止令の有効期間は、勅令施行の日より満1ヵ年と定めた。地代家賃統制令は15年10月19日で失効することになった。

2) 第1次地代家賃統制令（昭14・10・19）

9・18オールストップ令に基づき地代・家賃に関しては、第1次地代統制令（昭14・10・19）が発行され、昭和15年10月19日で失効するという時限的なものであった。

第1次地代家賃統制令の内容は、1. 値上げ禁止。物価、俸給、賃金等は、9・18令停止基準はすべて昭和14年9月18日となっているが、地代家賃のみは昭和13年8月4日現在の価格をもって値上げ禁止を受ける最高額の基準とする、2. 条件引上げ禁止。敷金・礼金・地代・家賃の支払条件等借地借家の諸条件に対しても8・4禁止令を準用して、同日以後における条件の引上げを禁止する、3. 値上げ命令。地方長官は地代家賃審査会の議を経て、引上げを命ずることができる、4. 値上額の回復。昭和13年8月5日から10月20日の間、すなわち自制的値上禁止期間においてすでに値上をしてしまったものに対して、契約を8月4日以前のものにもどし、値上げによる増額は返還する。敷金その他の条件も回復の規定が適用されるというものであった。

3) 第2次地代家賃統制令の背景

第1次家賃統制令は、最初から時限的なもので有効期間は1ヵ年間で昭和14年10月19日～15年10月18日であった。第1次統制令の失効と同時に次の統制令が必要とされた。実際に第1次統制令実施後の現実の状況は、実施以後の定められる地代家賃に対して何らの基準が示されず、原則として放任されていた。新築家屋の貸主等は建築費の騰貴も原因しているが、住宅難の現状につけ込み高い家賃をとり、統制の効果を乱すものが多く出た。地代家賃適正標準を設定し無政府的高家賃を規制する必要があった。

28) 山田「前掲書」, p. 40.

29) 新井「前掲書」, p. 1.

30) 山田「前掲書」, p. 42.

さらに、住宅供給という点から考えると、資材、資金、土地等のすべての条件が困難となっている時には、貸家、貸地の経営に対し他の産業との関連から、住宅供給を活発にせねばならず、地代家賃に対して適正標準を定めることが住宅政策の必要の条件となってきた。当時住宅課事務官加藤氏によると、「最近、大阪 市役所において同市所在の総住宅数の1割以上に達する66,111戸の貸家を所有する1,944人の家主について今後貸家新築の意思の有無を調査したものによると、その意思なきものが総数の95.8%の1,863人に及んでいる状況であって、その理由としては建築材料入手困難のため、敷地なきため、資金不足のためという理由をあげているのが総数の40.7%の759名、材料高きため、家賃統制のため、採算とれざるため等家賃の問題に関係する理由をあげているのが総数の34.9%の651名に達している（同市社会部報告251号15頁）。従ってこれら民間の貸家建築を促進するためには、資材、資金、敷金について適当なる対策を講ずると共に、賃貸料についても貸地、貸家の経営に時局下において適当と認められる収益を得しめることとしてその将来に対する見通しを与えることが必要であるので、本令制定の機会においてまず家賃および地代について適正と認められる標準を決めることとなったのである」³¹⁾

以上の必要からまず、価格形成中央委員会³²⁾の答申を受け、それに基づき第2次家賃統制令が作られた。

価格形成中央委員会答申（昭和15年9月3日）
地代家賃適正標準³³⁾

31) 加藤陽三「地代家賃統制令解説（上）」警察研究第11巻11号（昭和15年11月号），p.60。

32) 従来、内閣に設置されていた中央物価委員会は発展的解消し、昭和15年4月1日に物価対策審議会となり、また商工省に価格形成中央委員会が設置された。

33) わが国の地代家賃統制令（第1次、第2次）は、厚生省社会局の嘱託であった杉本正幸氏の理論に基づいて、中央物価委員会のための価格形成中央委員会に提出された未定稿の私案を修正することにより作られていった。杉本正幸『不動産価格論』文雅堂銀行研究社（昭和39年），p.286～291にその経緯が述べられている。また当時の住宅課の事務官加藤陽三氏の証言によってもそのことが述べられた。

地代家賃の適正標準については、同著『不動産賃料と価格の統制』巖松堂、に理論が詳述されている。

第1 新ニ定メラルル地代及家賃

① 新ニ定メラルル地代（年分）ハ土地資本ノ年百分ノ4.2³⁴⁾ニ相当スル金額ヲ以テ標準トス但シ地方ノ実情ニ依リ土地資本ノ年百分ノ三及百分ノ六ノ範囲内ニ於テ之ニ代ルベキ率ヲ定ムルコトヲ得ルモノトス

（備考）

(1) 本標準ノ左ノ条件ヲ前提スルモノトス

(イ) 地代ハ後払、敷金ハ之ヲ徴収セザルコト

(ロ) 借地期間ハ三十年

(ハ) 地租及同附加税ハ貸主ノ負担

(2) 土地資本

土地資本ハ昭和13年8月4日ニ於ケル適正妥当ノ評価額ニ依ルモノトス

（略）

② 新ニ定メラルル家賃（月分）ハ左ノ各号ノ金額ヲ合算シタルモノヲ以テ標準トス

(1) 地代又ハ地代相当額（月割額）

(2) 火災保険料（月割額）

34) 杉本氏が地代決定標準をどのようにして決めたかが述べられてある。

「土地資本利子も原則としては純粋利子と危険補償料とを払って構成すべきである。本書は国家の信用を以て補証されている国債利廻を以て純粋利子とし、最近5年間の平均利廻4分0382を以て其の大きさと定める。危険補償料は土地を賃貸して純収益を取得する為に負担する危険の対償であって、その大きさは危険の大小に因って異なる。

明治年間の東京地方裁判所の判決には、『現今公債の利率は五厘である。経済上の理論に依れば市街地の所得利潤の割合は、公債利率の下位にあるべきものとす』と謂ふがあり、また江戸時代のことはよく分らないが、西鶴織留には五日歸りにおふくろの意見として、『六分に廻れば大屋敷買って借家賃取るほど慥かなる事なし』とあり、其の頃の土地利廻は3分位であったと言う人もある。東京市では以前は普通常識的に4分としていたが近年は5分を要求するようになったという人もある。東京の実例に依れば利廻の低きは銀座通りで2分5厘以下のものもあり、場末に行けば高きは1割以上に及ぶものもあるも、大体3分乃至7分とするのが妥当であるまいか。最低を3分と見たのは将来地価の騰貴を抑へる政策の行はれることに依り、また最高7分と見たのは、大正10年より昭和10年に至る18年間の個人間抵当金利、株式利廻、勸業銀行抵当利率、会社銀行利廻、国債発行利廻、国債利廻の平均が7分41である事業によったものである。

併し、標準率を3分乃至7分と規定すれば、総て皆高きに従って地代を定める虞があるので、原則率を定める必要あり之を4分とした。右は今述べたように国債利廻が4分0382である事実によったものである。……依って各都市に於ては4分を原則率とし、具体的には土地の情況により3分乃至7分の間に適正利率を決すべきである。」（同著『地代家賃不動産価格評価基準』巖松堂、昭和14年，p.74-78）。

(3) 建物資本ニ別表(イ)ニ定ムル率ヲ乗ジテ得ベキ金額

(4) 供益費

第2 既ニ存スル地代及家賃

既ニ存スル地代及家賃ハ原則トシテ之ヲ据置クモノトス但シ著シク低額ナリト認メラルモノハ申請ニ依リ適当ニ増額許可スルコトヲ得ルモノトシ著シク高額ナリト認メラルモノハ適当ニ減額ヲ命ズルモノトス

(略)

第3 地代家賃ノ修正

(略)

以上

家賃適正標準乗率表(百分率)

用途別 構造別	イ 普通借家	ロ 下宿共同住宅の借家
(イ) 木造	1.14	1.46
(ロ) 煉瓦造・石造コンクリート	0.95	1.09
(ハ) 鉄骨鉄筋コンクリート	0.82	0.96

4) 第2次地代家賃統制令の内容³⁵⁾

価格形成中央委員会の答申を受け、それに基づいて昭和15年10月19日に第2次地代家賃統制令が敷かれた。内容は答申に準じている。その内容は、

1. 統制を受ける地代および家賃：建物所有の目的で賃借され、また地上権を設定された土地(借地)の地代と賃借された建物の家賃である。

2. 地代家賃の最高額およびその増額の禁止：地代、家賃の最高額は、①昭和13年8月4日以後本令施行前に地代または家賃ありたるものについては本令施行前における最後の地代または家賃。

3. 地代および家賃の適正標準：新築その他によって今後新に定められる地代、家賃について次のように適正標準を定められた。

(1) 地代適正標準

(2) 家賃適正標準

(1)(2)については、価格形成中央委員会答申と同一である。

4. 地代および家賃の変更：地代、家賃はその最高額を越えてこれを定めることを禁止されているが、厚生大臣の定める事由ある場合には地方長

官の許可を受けてこれを増額することができる(第4条)

地方長官は許可、認可または命令をなさんとするときは地代家賃審査会の意見を聴くことを要する(第10条)。

5. 敷金、修繕費の負担等地代または家賃以外の借地、借家の条件の統制

6. 取締規定及び罰則：本令による命令に違反した者は3年以下の懲役または5千円以下の罰金に処せられる(国家総動員法第33条)。情状によっては懲役および罰金を併科されることもある(同法第35条)。

5) 宅地建物価格統制令(昭和15年11月25日)

一般物価の統制については、昭和14年10月20日より施行せられた価格等統制令によって所請、9・18価格を超えて物品その他の価格を引き上げることが禁じた。そして、公定価格の設定、協定価格の認可等により極力物価騰貴を抑制したが、土地建物、有価証券、書画骨董、生鮮魚介蔬菜類は、9・18価格で抑える技術的方法が困難であるという理由で例外として除外した。ところが、土地・建物は投機思惑的売買の好餌となり日中戦争前の数倍となり甚しいのは10倍に暴騰^{36), 37)}するに至った。

土地建物は経済活動の源泉であり、生産力拡充の点から土地の価格が高いことは重大な問題となる。つまり、高い敷地を買収して工場を造ると、工場製品の価格に影響することになる。

また、住宅政策からみても、家賃地代が抑制されながら、その基準である土地建物の価格が抑制されないということは政策的矛盾であり、また適正な地代家賃を生み出すために適正な土地建物の価格がなくてはならない。と同時に、悪性インフレの防止という点から、土地や建物や書画骨董に思惑的に投資されることは、他面貯蓄の奨励、公債の消化を阻害することになり、国の経済活動からみて好ましくなく、土地建物の価格の適正な抑制が必要となり、国家総動員法に基づいて土地建

36) 中央物価統制協力会議編『宅地建物等価格統制令解説』(昭和16年1月), p. 3-4。

37) 長谷川公一「宅地建物価格統制令に就いて」警察研究第2巻第2号(昭和16年2月), p. 36。

35) 情報局編『地代家賃統制令解説』(昭和16年), p. 6-45。

物等価格統制令が公布された。その内容は³⁸⁾、第1に、土地建物等の投機的に転売買される価格の統制である。すなわち、9・18以後有償取得した宅地建物は登記費用、不動産取得税および同附加税、建築税等を加算する以上の価格で売ることができない。建物について9・18後の建築した建物で、使用収益している場合、登記費用その他一定額を加えた以上で売ることができない。

第2は、土地分譲の明確化、宣伝広告等により土地熱を異常に煽り地価を昂騰させる土地分譲価格の適正化をはかる。これは、宅地の分譲の際、地方長官の認可を受けること。認可後認可額および必要な事項を現場に掲示するか新聞広告等する場合、施行規則に示す事項を広告の中に書かねばならぬ。これにより分譲の明朗化を図る。

第3は、宅地以外の土地の譲渡価格の適正化をはかる。宅地以外の土地が宅地として譲渡する場合、宅地分譲の場合と同じく地方長官の認可を受けなければならない。

その他、地方長官が許可または認可等の行政処分をなす場合における価格の適正を期すため、宅地建物評価委員会の意見を聴くことを要することになった。宅地建物評価委員会は官制によって各道府県に設けられ、関係官庁の官吏、土地建物につき知識経験を有する民間人をもって組織された。

以上のようにして、地代家賃および土地、住宅の価格に関して、全面的に統制することになった。

一方、経済新体制確立（昭和15年12月7日）によって基本国策の決定、公定価格の全面的拡大や限界価格の設定、取締陣の強化等によって物資の価格面への統制は順次整備されていった。また、物資の配給消費面が完全に行なわれなければ統制経済は成功しない。しかし、現実には物資不足によって闇取引は絶えなかった³⁹⁾。

とくに生活必需物資については消費生活に直接影響を与えるので配給の円滑を図ることが緊要なことであった。

戦時経済政策は、物価の安定と購買力の吸収、生活必需物資の最小限の確保によって達成される

ため、政府は価格の抑制と同時に重要物資および生活必需品確保のため、配給と消費両面への統制を強化して、物資別による配給の一元化を図った。他方消費についてもその規制を行なうことになり、生活必需品の切符制を実施し、さらにその拡大を図るために統制的分配制度確立の基礎として、昭和16年4月1日に、国家総動員法に基づいて生活必需物資統制令を公布した。それにより建築資材の購入は切符制に変わっていった。

III 地代家賃統制令の意味

満州事変（昭和6年）以来のひきつづく産業の重工業化の強行により、また日中戦争には、都市、工業地帯の人口集中、および資材の民需から軍需へまわることによる資材不足等から、よりいっそう一般都市勤労者および工場労務者の住宅難が顕著になった。こうした住宅問題は、当時の国家目標である生産力拡充政策に大きく影響を及ぼし、国家もまた戦時の国民生活の安定ということから何らかの対策をとらざるをえなかった。政府のとした最初の住宅政策が価格統制政策つまり地代家賃統制であった。これは、以上みたように戦時経済政策の一環として、物価統制、賃金統制等と一連に行なわれた政策である。渡辺洋三氏が指摘するように、「地代家賃統制令は、賃金統制令とともに、軍需資本の利潤の人為的維持の増大を目的としたものである。しかもここには資本対被資本の対抗関係はすでに存在していない。資本に対抗する社会勢力は、強力をもって弾圧され、対抗の自由をすでに奪われてしまっているからである。」⁴⁰⁾

日中戦争時には、すでに借家運動は消滅し住宅改善要求の対抗としての力ももっていなかった。それゆえに政策は国家による上からのものとなり、運動による譲歩としての社会政策的改良政策ではなかった。国家にとって、住宅政策を価格政策で行なうことは、国家権力行使のみで国家資金を必要としない消極的、安あがり政策であった。

38) 中央物価統制協力会議編「前掲書」, p. 15.

39) 山田「前掲書」, p. 116.

40) 渡辺洋三『土地建物の法律制度(中)』東京大学出版会(1962年), p. 431.

地代家賃の統制基準である地代適正標準、家賃適正標準は、貸地経営者および貸家経営者の経営採算ベースから経験的に割り出したもので、それは市場価格を考慮に入れた政策価格であり、貸地、貸家経営者にとって最小限の利潤は見込まれていた。しかし、住宅問題が激化する中で、地代家賃統制という政策手段は政策効果を十分に発揮しなかった。むしろ、それは、貸家経営者にとって経営採算からみて新たな住宅投資をおさえる結果となった。従来、わが国の住宅供給は民間貸家経営者にまかされていたが、ここに至り地代家賃統制は、民間住宅供給を制限する結果となった。この点、渡辺氏も「地代家賃統制令は、家主の投機的寄生的利益をうばい、前期的家主の犠牲において、大衆を保護しようとしたものであり、その意味では、貸家資本の近代化、合理化を上から人為的におしすすめようとしたものであるといえる。」⁴¹⁾と指摘している。しかし、地代家賃統制令は、家主を犠牲にして大衆を保護したというよりは、正確には軍需産業利益のために零細中小家主の利益を圧迫し犠牲にしたととらえるべきだと考えられる。第2次地代家賃統制令では、地代は、4.2%の利まわりをみているが、それは、統制令が破綻してゆくことを最初から内包した値といえる。4.2%は、当時の国債の利まわりを基準にしているが、当時国債の利まわりは、戦争費用を捻出するため、金利を高くすると国家負担となるため政策的に低くおさえられていた。地代の利まわりを高くすると家賃および物価を上げることにもつながり、また賃金をも上げなければならぬ結果となる。当時賃金統制、物価統制をやっている以上それは不可能に近いことである。それゆえに地代の利まわり

も低くおさえざるをえず、地主・家主の犠牲となっていた。一方、当時の土地供給と土地需要の関係から4.2%の中に供給に比べ需要の強さを予定していなかったと考えられる。土地は供給に制約があるため他のものに比べ相対的に需要が高くなるはずである。もともと、地代に関し、利潤率4.2%を見込んだ統制は無理であったと考えられる。また家賃の最高限度は、その最高水準が市場価格の実勢から遅れをとれば機能しなくなるはずである。

日中戦争から太平洋戦争（昭和16年12月）に突入し戦局が激化する中で、建築資材の不足、建築費の高騰により住宅を新築する者の減少、貸家住宅建設の減少で、低物価政策等と家屋新築奨励との間に矛盾をきたした。住宅の価格統制政策は強化されるとともにその政策効果を失っていった。地代家賃統制に関し、最初から最後まで一貫して理論的提起者であった杉本氏自身が地代家賃統制令の政策目的が達せられなかったことを語っている⁴²⁾。

戦時体制の中でますます生産力拡充が必要とされ、そして軍需工場への労働力確保のための住宅が必要となったが、民間の住宅供給のみに依存することに期待できず、国家が自ら住宅に直接供給にのり出さざるをえなくなっていった。その前期的段階が、昭和14年8月2日出される第1期労務者住宅供給計画である。これはまだ直接供給というより大蔵省預金部資金の融資による間接的供給であり、厚生省に住宅課が新設されて、住宅政策が本格的段階に入ると国家による直接供給が行なわれてゆく。この点の詳細については次回で述べる。

(おおもと けいの・社会保障研究所研究員)

41) 渡辺「前掲書」, p. 455。

42) 杉本正幸『不動産価格論』文雅堂銀行研究社（昭和39年）, p. 386に地代家賃統制令の結末が述べられている。「第2次統制令はあらゆる借地借家を対象とし、既存のものは其の儘停止し、新規に契約するものは適正標準によって其の額と条件とを定めるものとした。既存の賃料もまた単に値上げを停止するのみでなくこれが増減の原則を定め、当事者の申請により又は職権を以て値下げを命令する途を開く等、総合的に新旧賃料を適正化しようとする理想を持っていた。所が漸次戦災を被って建物は激減し借家事情が錯乱した為、此の目的は遂に達せられなかった。」