

# 英国の 100 年賃貸住宅に関する調査研究

## 報告書

2021 年 10 月 29 日

委託者：一般財団法人 住宅改良開発公社

受託者：Urushibara Architecture + Consultancy 漆原 弘

研究協力者：大塚 紀子



## 目次

第1章 100年賃貸住宅に向けて－研究趣旨、及び研究計画	1
1.1 研究趣旨	2
良質な住宅ストックの形成に向けて	2
日本と英国の住宅事情の違い	2
日本と英国におけるアパートメントの始まり	5
住宅耐用年数の長期化の必要性－100年賃貸住宅に向けて	8
1.2 研究対象	9
1.3 研究仮説	10
1.4 研究手法・視察先	12
2019年度視察先	13
2020年度現地調査	13
1.5 研究構成	13
第1部 なぜ英国の集合住宅は100年持つのか：ハード面	
集合住宅の成立、建築基準、素材、施工、都市計画とアーバン・デザイン	17
第2章 英国における集合住宅の成立	19
2.1 第1部及び第2章の構成	20
2.2 英国における集合住宅の形態	20
2.3 英国における集合住宅の成立	22
2.3.1 はじめに	22
2.3.2 労働者階級の誕生と労働者の住環境	23
産業革命と中産階級、労働者階級の誕生	23
労働者階級の劣悪な住環境－バック・トゥー・バック住宅	24
2.3.3 資本家たちによる理想的な労働者住宅の建設	26
労働者への理想的な住環境の提供へ	26
都市における労働者向け住宅の建設の始まり	29
モデル住宅会社による質の高い労働者向け賃貸住宅の提供	30
ピーボディー・トラストの成立	32
ピーボディー・トラストによるモデル住宅	33
ピムリコ団地	33
2.3.4 住環境改善に向けた法律の整備と公営住宅の成立	34
より安全な都市へ－建築基準法の始まり	34
不衛生な住環境の改善に向けて	37
より総合的な住宅問題の解決へ－1890年労働者階級の住宅法	38
より良い基準の住宅建築の推進－1875年公衆衛生法	38
より広範囲な住環境の整備へ－田園都市の成立と都市計画法	40
公営住宅団地の始まり－バウンダリー・ストリート団地	41

2.3.5	アパートメント・ブロックとテナメント・ブロック .....	45
	初めての中産階級向けマンション・クイーン・アンズ・マンション .....	45
	中産階級向け集合住宅の誕生ーマンション・ブロック .....	47
	スコットランドにおけるテナメント・ブロック .....	49
	テナメント・ブロックの特徴 .....	50
2.4	第2章のまとめ .....	52
<b>第3章</b>	<b>建築基準、素材、施工</b> .....	<b>55</b>
3.1	第3章の構成 .....	56
3.2	建築基準法の役割 .....	57
3.2.1	はじめに .....	57
3.2.2	建築法と建築基準 .....	58
3.2.3	アプルーブド・ドキュメントの役割 .....	58
3.2.4	アプルーブド・ドキュメントの構成 .....	59
3.2.5	建築基準証明の申請 .....	61
3.2.6	建築基準の適用の実際 .....	62
	UCC 学生会館増築工事(設計ーオリオドン・ステーリー・アーキテクト) .....	62
	ワッツ・グローブ(設計ーワー・ティストルトン・アーキテクト) .....	63
3.2.7	まとめ .....	64
3.3	英国の集合住宅建設における基本的な施工方法 .....	65
3.3.1	はじめに .....	65
3.3.2	英国建築産業における組積造の位置付け .....	66
3.3.3	レンガ造の特質 .....	69
	レンガの製造 .....	69
	レンガ造の壁の耐火性能 .....	69
	レンガ造の壁の遮音性能 .....	70
	レンガの保存と補修 .....	73
3.3.4	木工事の特質 .....	74
	木工事による屋根と床 .....	74
	木造壁、及び、木造床(2階以上)の建築性能 .....	76
3.3.5	集合住宅における改装、リノベーション .....	78
	改修・リノベーション .....	78
	改装・リノベーションの建築業界での位置付け .....	79
	シプトン・ハウス .....	80
3.3.6	英国における建設技能者とその技能 .....	82
	はじめに .....	82
	英国の教育システム .....	83
	フェアラム・カレッジにおける建築技能教育 .....	84
	英国における建設業界と建設技術 .....	85
3.3.7	まとめ .....	87
3.4	第3章のまとめ .....	87

第4章 都市計画とアーバン・デザイン－歴史と理論	89
4.1 第4章の構成	90
4.2 都市計画とアーバン・デザインの役割	91
4.2.1 はじめに	91
4.2.2 タウンスケープの概念	92
4.2.3 リスティッド・ビルディング	97
4.2.4 コンサベーション・エリア	99
4.2.5 英国のタウンセンターの再生	101
4.3 レッチワース田園都市	104
4.3.1 レッチワースの概要	104
4.3.2 田園都市の啓蒙活動のグローバル化	106
4.3.3 レッチワース田園都市の現在の姿	109
4.3.4 レッチワース田園都市の現在の運営管理と再投資事例	112
4.3.5 レッチワースのタウンセンターの役割	114
4.4 ビスター・ヘルシー・ニュータウン	116
4.4.1 ビスターの概要とヘルシー・ニュータウンのコンセプト	116
4.4.2 ビスター・ヘルシー・ニュータウンの特徴	118
4.4.3 住民の健康を向上させるための取り組み	119
4.4.4 既存のオールド・ビスターとタウンセンターとのつながり	120
4.5 第4章のまとめ	122
第5章 都市計画とアーバン・デザイン－運営の実際	123
5.1 第5章の構成	124
5.2 英国の都市計画運営の概略と運営主体	125
5.2.1 英国の都市計画運営の概略	125
5.2.2 英国の都市計画の運営主体	126
5.3 英国における開発の計画の実際	128
5.3.1 はじめに	128
5.3.2 中央政府による都市計画政策の策定	128
ナショナル・プランニング・ポリシー・フレームワーク(NPPF)の概要	128
NPPFの目的と住宅政策	129
「アーバン・デザイン大要」－住宅政策におけるアーバン・デザイン	132
5.3.3 地方自治体による開発の計画	133
開発計画書の構成	133
ワンズワース区の地方計画書の構成と概略	134
ワンズワース区の地方計画書における住環境戦略とタウンスケープ	136
5.4 英国における開発のマネージメントとコントロールの実際	139
5.4.1 はじめに	139
5.4.2 英国の許可制度の特徴	139
英国と日本の許可制度の違い－規制の対象	139
英国と日本の許可制度の違い－法的なシステム	140
5.4.3 英国における開発申請のプロセス	141

5.4.4 開発申請の審査の実務.....	143
A. 住宅の外観の変更.....	143
1) 申請の概要.....	143
2) 審査の内容.....	144
B. 歴史的な厩舎の住宅へのコンバージョン.....	145
1) 申請の概要.....	146
2) 審査の内容.....	147
3) 計画委員会.....	148
C. 大規模な住宅団地建て替え計画.....	149
1) 申請の概要.....	149
2) 審査の内容.....	151
3) 審査における自由裁量.....	152
5.5 まとめ.....	153

## 第 2 部 なぜ英国の集合住宅は 100 年持つのか：ソフト面

管理、所有、住宅市場と流通.....	155
--------------------	-----

## 第 6 章 所有・管理..... 157

6.1 第 2 部及び第 6 章の構成.....	158
6.2 英国における集合住宅の住戸所有の仕組み.....	159
6.2.1 はじめに.....	159
6.2.2 集合住宅におけるフリーホールドとリースホールドの混在する仕組みの成立.....	161
はじめに.....	161
a) フリーホールドとリースホールドの起源.....	163
封建制度における土地所有の仕組み.....	163
フリーホールドとリースホールドの成立－1925 年土地登記法.....	164
カバナントとイーズメント.....	164
b) 19 世紀に始まる民間集合住宅の開発手法.....	165
民間集合住宅における地主と開発業者の関係.....	165
マンション開発と地主－	
アルバート・ホール・マンションとアシュワース・マンション.....	166
c) 民間賃貸住宅の衰退とリースホールドの分割.....	170
政府によるレント・コントロールの始まり.....	170
レント・コントロールの民間賃貸住宅への影響.....	171
マンション・ブレイクアップによるリースホールドの分割.....	172
d) 公営集合住宅と社会集合住宅における所有の変化.....	173
公営集合住宅の所有の変化－公営住宅の払い下げ.....	173
社会住宅の所有の変化－アフォーダブル住宅とシェアード・オーナーシップ.....	174
6.2.3 集合住宅所有におけるリースホールドの問題と変革.....	176
はじめに.....	176
a) リースホールドの内容.....	176
b) リースホールドの問題点.....	177
リースホールドの不動産価値と残余期間.....	178
フリーホルダーによる共有部分の維持・管理・修繕.....	178
c) リースホールドの改革.....	180

リースホルドの延長、もしくはフリーホルド購入の権利.....	180
共同住宅におけるフリーホルドのリースホルダーによる共同購入.....	180
コモンホルド.....	182
近年のリースホルドによる不動産開発の問題点とリースホルドのさらなる改革.....	183
スコットランドにおけるリースホルドの廃止.....	184
6.2.4 まとめ.....	185
6.3 英国における集合住宅の管理.....	186
6.3.1 はじめに.....	186
6.3.2 民間集合住宅の管理・運営.....	187
マンションにおける初期の住棟管理.....	187
現代の集合住宅管理.....	187
RTM(ライト・トゥー・マネージ).....	189
スコットランドにおける集合住宅管理.....	190
住民によるフリーホルドの共有の実際.....	190
6.3.3 住宅協会の集合住宅管理事例.....	191
モデル集合住宅における管理.....	191
ダーウィン・コートにおける管理・運営.....	193
6.3.4 地方自治体の集合住宅管理.....	195
ハンプシャー州による公営住宅管理.....	195
住宅サービス局の実務と集合住宅の管理.....	196
公営集合住宅団地における分譲住宅と賃貸住宅.....	198
6.3.5 まとめ.....	199
6.4 第6章のまとめ.....	200
<b>第7章 住宅市場、流通</b> .....	<b>203</b>
7.1 第7章の構成.....	204
7.2 住宅市場の変遷と住宅市場における100年前に建設された住宅の位置付け.....	206
7.2.1 はじめに.....	206
7.2.2 住宅市場の変遷と住宅市場の問題.....	206
住宅地のセグレグレーション(分離)と「住み分け」の発端.....	206
英国の住宅市場の過去100年の動向.....	209
住宅ローンの規制緩和による住宅市場の変化.....	211
環境問題とサステナビリティ政策の住宅市場への影響.....	212
7.2.3 100年前に建設された住宅の住宅市場における役割.....	215
100年前に建設された住宅の住宅市場における役割.....	215
100年前に建設された住宅の賃貸住宅市場における役割.....	217
7.2.4 なぜ古い住宅は住宅市場で価値があるのか.....	218
「アトラクター」が住宅市場に与える影響.....	218
高級なマーケット・タウン-ヘンリー・オン・テムズ.....	219
セカンド・ホームとして活用される古い住宅.....	222
7.2.5 まとめ.....	226
7.3 住宅流通の変遷と実際.....	227
7.3.1 はじめに.....	227
7.3.2 不動産会社の始まり.....	229
大地主たちの不動産管理.....	229

不動産会社の始まりーエステート・エージェント	231
不動産会社の始まりーオークショナー	232
まとめ	234
7.3.3 不動産流通ー販売プロセスの実際	234
7.3.3.1 はじめに	234
7.3.3.2 販売仲介のプロセス	235
販売仲介のプロセスの概略	235
販売仲介における不動産広告の実際	237
販売仲介業の法的な規制	239
7.3.3.3 販売契約のプロセス	241
販売契約のプロセスの概略	241
コンベイヤンスにおける調査の実際ー文献調査	242
コンベイヤンスにおける調査の実際ー建物調査	245
販売契約の締結ー契約書の交換	246
7.3.4 不動産流通ー賃貸プロセスの実際	247
7.3.4.1 はじめに	247
7.3.4.2 賃貸住宅仲介のプロセス	247
賃貸住宅仲介のプロセスの概略	247
賃貸仲介業の法的根拠	249
賃貸住宅における家主の責任	250
7.3.4.3 賃貸契約、及び管理の実際	252
賃貸契約の実際	252
賃貸住宅の管理業務	253
不動産業界における賃貸仲介の位置付け	254
7.3.5 まとめ	255
7.4 第7章のまとめ	256
<b>第8章 結論ー100年賃貸住宅に向けて</b>	<b>259</b>
8.1 第8章の構成	260
8.2 結論ーなぜ英国の賃貸住宅は100年持つのか	260
8.2.1 仮説と検証結果	260
8.2.2 結論ーなぜ英国の集合住宅は100年持つのか	262
8.3 100年賃貸住宅に向けて	264
8.3.1 何を英国の体験から学ぶか	264
100年賃貸住宅のための集合住宅の開発、管理運営	264
集合住宅に付加価値を加える管理の形	265
住宅のアフォーダビリティー	265
サステイナビリティーと建設技術	266
8.3.2 100年賃貸住宅に向けて	266
参考文献	269

## 図・写真・表リスト

### 第1章

- 写真 1-1 : レッチワース・ガーデンシティーの街並み
- 写真 1-2 : 同潤会によるアパートメント
- 写真 1-3 : ロンドンにあるジョージアン朝期に建てられたテラスド・ハウスによる街並み
- 写真 1-4 : ケンジントン地区にある中産階級向けのアパートメント
- 写真 1-5 : ロンドン、バウンダリー団地
- 図 1-1 : 日本の住宅ストックにおける住宅の築年数別による割合
- 図 1-2 : 2008年のイングランドの住宅ストックにおける、住宅の築年数別による割合

### 第2章

- 写真 2-1 : 英国における住宅形態の違い
- 写真 2-2 : バーミンガム市に現存するバック・トゥー・バック住宅
- 写真 2-3 : ニュー・ラナーク、19世紀の工場が営業されていた頃の様子と現在の様子
- 写真 2-4 : ニュー・ラナーク、展示の様子、かつての労働者住宅、ホテルに改装された工場棟
- 写真 2-5 : ソルテアのかつての毛織物工場
- 写真 2-6 : 「家族のためのモデル住宅」の現在の中央入口及び外観
- 写真 2-7 : ピムリコ団地
- 写真 2-8 : バイ・ロー住宅
- 写真 2-9 : 現在のレッチワースの様子
- 写真 2-10 : バウンダリー・ストリート住宅団地の様子、団地中央の公園の中心にあるガゼボ
- 写真 2-11 : バウンダリー・ストリート住宅団地内の現在の住戸の様子
- 写真 2-12 : クイーン・アンズ・マンション、1966年撮影
- 写真 2-13 : アルバート・ホール・マンションの外観
- 写真 2-14 : グラッドストーンズ・ランド
- 写真 2-15 : グラスゴー市ウエスト・エンド地区におけるテネメント住宅の現在の売買の様子
- 写真 2-16 : グラスゴー市ウエスト・エンド地区のテネメント・ブロックの多く残る街並み
- 図 2-1 : イングランドと日本の住宅ストックにおける住宅の築年数別による割合
- 図 2-2 : ロンドンのスラム、グスタフ・ドレ(Gustave Dore)による版画, 1850年頃
- 図 2-3 : バック・トゥー・バック住宅の構成
- 図 2-4 : ニュー・ラナークの労働者向け住宅の典型的なプラン
- 図 2-5 : バグニッグ・ウェルズ団地のプラン
- 図 2-6 : ロンドン、ブルームズベリーにある「家族のためのモデル住宅」のプラン
- 図 2-7 : ロンドン建築法によって規定された建物の高さ
- 図 2-8 : 『英国における労働者たちの衛生状態に関する報告書』の表紙
- 図 2-9 : ハワードによるガーデンシティーの思想を示すダイアグラム
- 図 2-10 : バウンダリー・ストリート団地の配置図
- 図 2-11 : 平均的なバウンダリー・ストリート団地の住宅のプラン
- 図 2-12 : 現在のバウンダリー・ストリート団地の2LDKの住宅のレイアウト
- 図 2-13 : クイーン・アンズ・マンションの広告
- 図 2-14 : アルバート・ホール・マンションの平面
- 図 2-15 : 典型的な労働者向けテネメント住宅のプラン
- 図 2-16 : 典型的な中産階級向けテネメント住宅のプラン

表 2-1 : 19 世紀の主要な住宅関連の法案、及び主要な出来事

### 第 3 章

- 写真 3-1 : グラスゴー美術学校、火事前の様子及び 2017 年の第 1 回目の火事後の修復工事中の様子  
写真 3-2 : 学生会館の増築計画の模型及び増築部完成後のアトリウム内部の様子  
写真 3-3 : ワッツ・グローブ、建築現場の様子－外観及び CLT モジュール内部  
写真 3-4 : エクスカリバー住宅団地  
写真 3-5 : 建設途中のリッツ・ホテル(Ritz Hotel)  
写真 3-6 : オスルストン団地(Ossulston Estate)  
写真 3-7 : レンガ壁の清掃と目地の補修後  
写真 3-8 : バウンダリー住宅団地で改装され、現在、売りに出されている住戸の入る集合住宅の外観  
写真 3-9 : 住宅地の中にあるキッチンショップの様子  
写真 3-10 : シプトン・ハウス、中庭からの外観  
写真 3-11 : シプトン・ハウス、室内の様子－車椅子に対応した住戸へのドア、幅が広げられ、床の段差がない  
写真 3-12 : 改装されたキッチン、改装されたシャワー、トイレ  
写真 3-13 : 機械式浴槽室  
写真 3-14 : フェアラム・カレッジ・中央キャンパス、及び CETC・土木技術専門のキャンパス  
写真 3-15 : フェアラム・カレッジ、ブリックレイヤーのワークショップと木工のワークショップ  
図 3-1 : アブルーブド・ドキュメント B 1、必要条件、及び意図を説明したページ  
図 3-2 : 増築計画 2 階平面図  
図 3-3 : ワッツ・グローブ、完成予想 3D イメージ  
図 3-4 : イングランドの施工方法による住宅別の割合  
図 3-5 : ナショナル・リベラル・クラブ(National Liberal Club)、2 階平面図  
図 3-6 : レンガ造の壁の耐火基準  
図 3-7 : アブルーブド・ドキュメント B Volume 1, 3.18 に付随するダイアグラム 3.2  
図 3-8 : アブルーブド・ドキュメント E、必要条件、および意図を説明したページ  
図 3-9 : アブルーブド・ドキュメント E 1、遮音性能のガイダンス  
図 3-10 : アブルーブド・ドキュメント E 1、レンガ造の壁のガイダンス  
図 3-11 : レンガの補修前と補修後の様子  
図 3-12 : イングリッシュ・ヘリテージによるテクニカル・ハンドブックにある具体的な補修のディテール  
図 3-13 : 19 世紀と現在の住宅の一般的な施工方法の比較  
図 3-14 : 間仕切り壁の構造  
図 3-15 : ライニングの構造  
図 3-16 : 19 世紀に建てられた住宅の 2 階床における一般的な根太の配置  
図 3-17 : バウンダリー住宅団地、室内レイアウト  
図 3-18 : シプトン・ハウス、中庭、及び外構デザイン  
表 3-1 : アブルーブド・ドキュメント一覧

### 第 4 章

- 写真 4-1 : レッチワース・ガーデンシティーのタウンセンターとビスター・オールドタウンのタウンセンター  
写真 4-2 : リージェンツ・パーク前のパーク・クレセントとリージェント・ストリート  
写真 4-3 : ポート・サンライトとボーンビルの街並み  
写真 4-4 : ロンドンのミルバンク・タワーとマンチェスターの製織所のファサード  
写真 4-5 : スタンフォードの街並みとバースの中心市街地の街並み  
写真 4-6 : ビクトリア時代に街並みを再生したレディングのタウンセンターとチューダー調のがファサードが特

徹的なチェスターのタウンセンター

- 写真 4-7 : ブーツ・ザ・ケミストとマークス&スペンサーのファサード・デザイン
- 写真 4-8 : 再生されたニューカッスル・シティーセンター、グレンジャー・タウンの街並みと再生されたビクトリア時代のデザインのアーケード
- 写真 4-9 : レイモンドとパーカーのデザインによる彼らの設計事務所—現在はインターナショナル・ガーデンシティー協会の博物館として使用されている
- 写真 4-10 : 町磁石のダイアグラムとタイディ氏の説明と展示物
- 写真 4-11 : L-シェイプ・ハウスの外観
- 写真 4-12 : ハワード・パーク・アンド・ガーデンズの案内と写真
- 写真 4-13 : スピレラ・ビルディングの外観
- 写真 4-14 : レッチワース・タウンセンター、メインのショッピングストリートである Leys Avenue と The Arcade
- 写真 4-15 : エルムスブルックに建てられたエコハウスの事例と新設の小学校
- 写真 4-16 : エルムスブルックに残された雑木林と新たに作られた遊歩道と敷地内に作られた貸し農園
- 写真 4-17 : エルムスブルックの屋外ジムとコーワーキング・スペースのエコ・ビルディングの外観
- 写真 4-18 : ビスターのタウンセンターの街並みとシーブ・ストリートで開かれる毎週金曜日のマーケットの様子
- 図 4-1 : ハンフリー・レプトンのランドスケープ・ガーデニングのスケッチ(Wentworth, South Yorkshire)
- 図 4-2 : レイモンド・アンウィンによるハムステッド・ガーデン・サバブのスケッチ
- 図 4-3 : ゴードン・カレンのスケッチによるシリアル・ビジョン
- 図 4-4 : ゴードン・カレンのスケッチによる「囲い込まれた空間(Enclosure)」、「句読点をつけること(punctuation)」、「レベルの変化(change of level)」と「歩行者のネットワーク(pedestrian network)」
- 図 4-5 : レッチワース田園都市のマスタープラン
- 図 4-6 : ハワードによるガーデンシティーの思想を示す三つの磁石のダイアグラムと「町」、「いなか」、「町・いなか」の3つの磁石の説明
- 図 4-7 : 田園都市の全体像と中心部の公園とゾーニング
- 図 4-8 : レッチワース田園都市の中心部の地図—工場が密集するゾーン、タウンセンターとハワード記念公園
- 図 4-9 : L-シェイプ・ハウスの平面図
- 図 4-10 : レッチワース内の不動産による収益比率
- 図 4-11 : ヘルシー・ニュータウンズのデモンストレーター・サイトを示す地図とプロジェクトの概要
- 図 4-12 : ビスターの既存の町とヘルシー・ニュータウンの開発予定地(Bicester 1-13)
- 表 4-1 : イングランドのリスティッド・ビルディングの分類
- 表 4-2 : イングランドのリスティッド・ビルディングの登録条件

## 第5章

- 写真 5-1 : クラブハム・コモンの様子、クラブハム・マンション、クラブハム・コモン周辺の住宅地
- 写真 5-2 : フォード通りの住宅の改装後の外観
- 写真 5-3 : フロイル・ハウス、アッパー・フロイルで開発された新規の住宅地
- 写真 5-4 : フロイル・ハウスの厩舎のコンバージョン前とコンバージョン後の様子
- 写真 5-5 : 第一期工事: 中央の、外部から自由にアクセスできるランドスケープ・エリアと住民のみアクセスができる中庭の様子
- 図 5-1 : イギリスの都市計画における開発と許可のマネージメント・コントロールの枠組み
- 図 5-2 : イギリスの基礎自治体区分図
- 図 5-3 : バウンダリー住宅団地のコンサベーション・エリアに関する評価書
- 図 5-4 : アーバン・デザイン大要において既存の街の文脈の分析の必要性を説明するイラスト
- 図 5-5 : コア・ストラテジーで示されたセント・ジョンズ・ヒル住宅団地近辺の開発計画
- 図 5-6 : リッチモンド区の発行する「タウンスケープに価値ある建物」(Building of Townscape Merit)
- 図 5-7 : 開発申請の流れ

- 図 5-8 : フォード通りの住宅の改装計画、立面図
- 図 5-9 : フロイル・ハウスの厩舎の住宅への改装計画
- 図 5-10 : セント・ジョンズ・ヒル団地の完成予想図
- 表 5-1 : NPPF の構成
- 表 5-2 : ワンズワース区における主要な土地利用・都市計画政策
- 表 5-3 : ピーボディー財団の提出したセント・ジョンズ・ヒル団地再開発の開発申請に添付されたレポートのリスト

## 第 6 章

- 写真 6-1 : 現存するデュムズデイ・ブック
- 写真 6-2 : ロンドン・ケンジントン地区の様子
- 写真 6-3 : アシュワース・マンションの外観と共有の中庭の現在の様子
- 写真 6-4 : グラスゴー市内にあるメアリー・バーバーの彫刻
- 写真 6-5 : グラスゴー市内にある公営住宅団地
- 写真 6-6 : ロンドン東部にある公営団地で起きたグレンフェル・タワーの火災直後の様子
- 写真 6-7 : ダーウィン・コートの外観と 1 階にあるプール
- 写真 6-8 : ダーウィン・コートの中庭にある作業小屋
- 図 6-1 : イングランドの 2017 年度住宅ストックにおけるリースホルドの割合
- 図 6-2 : フリーホルドとリースホルドの違い
- 図 6-3 : 1855 年頃、郊外住宅を建設する開発業者や投機的建設業者のために出版された郊外住宅のパターン・ブック
- 図 6-4 : アルバート・ホール・マンションのドライバー・アンド・リユーによる当初のデザインとリチャード・ノーマン・ショーによる最終のデザイン
- 図 6-5 : アシュワース・マンション、及び同じ開発業者によって隣接する敷地に建設されたリース・マンションの居住者を募集する新聞広告
- 図 6-6 : ロンドン中心部の 101 棟の民間集合住宅における住戸所有形式の 1971 年と 1981 年の比較
- 図 6-7 : 英国の住宅ストックにおける所有別による割合
- 図 6-8 : ストーンリー・ガーデン、全体イメージと平均的な 2LDK の住戸プラン
- 図 6-9 : リースホルドによる分譲戸建て住宅を批判する新聞記事
- 図 6-10 : 新築マンションの広告：アプトン・ガーデン
- 図 6-11 : 高級マンションの広告
- 図 6-12 : アシュワース・マンションの住民による夏のバーベキューに参加を呼びかけるチラシ
- 図 6-13 : 労働者階級の状況改善委員会の労働者向け住宅の住民ルール
- 図 6-14 : ハンプシャー州地図
- 図 6-15 : ポーツマス市の住宅管理を受注したマウントジョイ社のウェブサイトより
- 図 6-16 : 公営集合住宅を払い下げによって買った住民への高額な改修費の請求に関する記事
- 表 6-1 : イングランドの 2017 年度集合住宅ストックにおけるリースホルドの割合
- 表 6-2 : 集合住宅所有の変化に関する主要な出来事
- 表 6-3 : 集団的エンフランチイズメントがおこなわれる前と、おこなわれた後の比較
- 表 6-4 : 2019 年度、ハンプシャー州、主要 3 都市の所有形式別の住宅ストック戸数

## 第 7 章

- 写真 7-1 : イースト・エンドにある現在も売買されている 100 年以上前に建設された住宅の事例
- 写真 7-2 : リッチモンド・アポン・テムズにある現在も売買が繰り返されている 100 年以上前に建設された住宅の Selwyn Avenue の物件の事例、正面外観と増築後のキッチン

- 写真 7-3 : ヘンリー・オン・テムズのテムズ川沿いの遊歩道と 18 世紀建造の石橋
- 写真 7-4 : ヘンリー・オン・テムズの街並みと川沿いの風景—マーケット・ブレイスのカフェ、ヘンリー・ロイヤル・レガッタ
- 写真 7-5 : ヘンリー・オン・テムズのフライデイ・ストリートにある 100 年以上前に建設された住宅
- 写真 7-6 : コーンウォール州のセント・アイヴス(St. Ives)の 100 年以上前に建設された住宅が創り出すルーフスケープとデボン州のダートマウス(Dartmouth)の 100 年住宅が並ぶ街並みと港
- 写真 7-7 : アルンウィック城の現在の様子、ノースハンバーランド・エステートの所有する郊外型商業施設及び、ショッピングセンター、エイジング・ウェル・ビレッジ(Aging Well Village: エイジング・ウェルとは「健康に年をとる」の意味)と名付けられた住宅地開発の完成予想図
- 写真 7-8 : 1924 年当時のチェスタートン・アンド・サン社
- 写真 7-9 : 1950 年代の不動産会社の店頭の様子
- 写真 7-10 : ストーンヘンジ
- 写真 7-11 : アンドリュー・ロッジ不動産(<https://andrewlodge.net>)の店頭の様子
- 写真 7-12 : パープル・ブリックスの売り家のサイン
- 写真 7-13 : ファーマー・アンド・ダイアー不動産(<https://farmeranddyer.com>)の店頭の様子
- 図 7-1 : 1930 年から 2013 年までの実質住宅価格と住宅価格と収入の相対比(住宅価格/収入、2006 年を 100 とする)
- 図 7-2 : 1955 年から 2013 年までの住宅ローンと可処分所得の相対比(住宅ローン/可処分所得、2000 年を 100 とする)、実線が英国で、点線が米国のデータ結果
- 図 7-3 : 農村保護協会(CPRE, The Countryside Charity)による田園地帯の生垣を 95 年間保全し続けてきたキャンペーン
- 図 7-4 : タワーハムレッツの街区のレイアウトの変遷の事例、1854-1901 年、1906-1939 年、1949-1992 年、現況
- 図 7-5 : イングランドのカウンティ(州)の地図
- 図 7-6 : アンドリュー・ロッジ不動産会社の制作したパティキュラの表紙
- 図 7-7 : 住宅のエネルギー効率証明書の一部
- 図 7-8 : ファイン・アンド・カントリー社の発行する雑誌
- 図 7-9 : 不動産調停所(The Property Ombudsman)の住宅販売仲介業務に関する行動規範の表紙と住宅賃貸仲介業務に関する行動規範の表紙
- 図 7-10 : 個人による不動産販売の広告及び、スコットランド国教会のウェブサイトにある不動産販売のページ
- 図 7-11 : 近隣争議により伐採された木の写真を紹介する新聞記事及び、敷地内の地下から石油を掘り出したとして住民が裁判を起こしたことを伝える新聞記事
- 図 7-12 : オープンレントのサイト
- 図 7-13 : 一般の家主による無料のウェブサイトを使った賃貸住宅の広告
- 図 7-14 : 中央政府の発行する「賃貸住宅のガイド(How to rent guide)」の表紙
- 表 7-1 : イングランドの住宅所有形態ごとの住宅ストック年齢の割合
- 表 7-2 : ロンドン在住者によるセカンド・ホームが全体に占める購入の割合
- 表 7-3 : 王立サーベイヤー協会の定めた不動産調査の種類
- 表 7-4 : 賃貸人手数料法によって定められた代表的な入居者に請求できる、もしくは請求できない手数料・追加料金のリスト



## 第1章

### 100年賃貸住宅に向けて－ 研究趣旨、及び研究計画

## 1.1 研究趣旨

### 良質な住宅ストックの形成に向けて

日本においても少子高齢化、人口の減少、さらに空き家の増加など賃貸住宅経営をめぐる住宅事情は、近年、大きく変わってきている。こうした中、安定した賃貸住宅への投資と賃貸住宅経営のためには、変化する住宅事情に適した新しいビジネスモデルの構築が必要であり、そのためには、現在の住宅事情を多角的に分析し、今後の優良な住環境形成への課題を理解することが重要である。未来に向けた優良な住環境の形成に関しては、政府や民間を含めた専門家の間で多くの議論がおこなわれているが、その中でも、近年、特に注目されているのは、耐久性の高い優良な住宅建設の推進である。2006年<sup>1</sup>に施行された住生活基本法において、それまでの住宅建設計画法に基づく、1世帯1住戸の確保を目指した住宅の量を主眼とした政策から、住宅の良質なストック形成を目指す政策へと大きく変化し、そのための住宅の長寿化を今後の住宅政策の一つとして定めた。そして、2006年の住生活基本法を背景に、2009年に施行されたのが長期優良住宅普及促進法である。この法律は長期優良住宅を認定するための手続き、基準などを定めており、長期的に優良な住宅ストックを形成していくことを目的としている。住宅の耐用年数が長くなることは、賃貸住宅経営や資産形成に大きく寄与することが予想される。また、住宅の耐用年数が伸びることにより良質な住宅ストックが形成され、賃貸住宅が安定して供給されるようになることは、借り手にとっても、生活基盤を長期に確保できることにつながる。そのためには、耐用年数の長い住宅建設には何が必要なのかを、包括的に理解することが重要である。

### 日本と英国の住宅事情の違い

日本の住宅事情を他の先進諸国と比較した際、その特徴の一つとして挙げられるのは、住宅耐用年数が短いことと新築住宅の建設戸数が多いことであろう。日本における建物の耐用年数は木造で30年、鉄筋コンクリートでも60年といわれている。これに対し、アメリカの住宅の耐用年数は55年、英国は77年といわれている<sup>2</sup>。また、2018年度の日本の新設住宅着工戸数は95万2千戸であるのに対し、英国、イングランド<sup>3</sup>における2017年度の新設住宅着工戸数は19万2千戸である<sup>4</sup>。新設住宅着工戸数を、住宅ストックに対する比率として比較すると、日本は1.5%であり、イングランドの0.8%と比較すると、2倍近い開きがある<sup>5</sup>。さらに注目すべきことは、日本では、こうした新築住宅における建て替え率が高いことである。平成29年度(2017年)の新築住宅における住宅の建て替え率は7.4%である<sup>6</sup>。これは、日本の多くの住宅が、ある一定の年数が経つと建て替えられることに起因していると考えられる。

これに対し、英国では、具体的に新築住宅における建て替えの比率という統計は出ていないが、取り壊された住宅の統計は毎年発表されている。これによると、2017年度のイングランドにおいて取り壊さ

---

1 本稿では英国での事例の年代に合わせて、全て西暦で表記することとする。

2 住宅の耐用年数に関する明確な定義がなく、様々な統計が出ている。ここで示した統計結果は、国土交通省が以下の統計結果を基に算定したものであり、多くの論文や新聞記事などですでに引用されている。10年以上前の資料を利用して作成されており、また、厳密には各国の資料の年代も一致していないが、3国の比較という意味では、現在もその状況が大きく変化したとは思われないので、本稿ではそのまま採用した。日本に関しては総務省「住宅・土地統計調査」、アメリカ、及び英国に関しては、財団法人ベターリビング発行『長持ち住宅の手引き』を参考にした。

3 英国はイングランド、スコットランド、ウェールズと北アイルランドの4地域からなるが、それぞれの地域が議会と政府を持ち、それぞれの政府が住宅などの統計を発表している。イングランドは英国の人口の8割以上を占めており、イングランドの統計は英国全体の状況を代表していると考えられる。よって、本稿では、イングランド政府の発表したイングランドの住宅に関する統計を日本の住宅事情の比較資料として使用している。

4 国土交通省「平成30年度建築着工統計調査報告」

5 日本の2018年度の新設着工戸数は95万2千戸、総住宅戸数6,063万戸。英国2017年度の新設住宅着工戸数は19万2千戸、住宅総数は2,395万戸を基に新設着工戸数と総住宅戸数の比率を計算。これらデータは、国土交通省、総務省統計局統計調査課、及び、英国 Ministry of Housing, Communities and Local Government の2019年現在の統計を基に算出。

6 国土交通省「住宅着工統計による再建築状況の概要(平成29年度分)」

れた住宅の数は8,050戸で、その年の新築住宅数と比較すると、新築住宅に対する取り壊された住宅の比率は4%である。取り壊された住宅の内訳は発表されていないが、ここには老朽化や、犯罪など社会的な問題から空き家となり、取り壊された集合住宅なども含まれており、全てが建て替えによるものであるとは考えられない。実際、英国で建物を建て替えるためには、日本の建築確認申請にあたる建築法確認(Building Regulations Approval)だけではなく、都市計画確認(Planning Approval)を得なければならず、そのためには専門家によって申請書が作成されなければならない。そして、申請された計画案は各地方自治体が設定する地域計画(Local Plan)<sup>7</sup>に基づいて審査され、地域計画をもとに、その用途、形状、大きさ、さらには外壁の仕上げや外構のデザインまでも規制がかかる。よって、個人で住宅の建て替えをおこなうことは日本ほど一般的ではなく、建て替えの多くが、かつての公営住宅の再開発のような大規模住宅開発であろうと考えられる。そのことから考えると、実際の建て替えの率は先に見た4%よりも、かなり低いことが予想される。では、こうした違いは、日本と英国にどのような差異をもたらしたのであろうか。

世界に先駆けて産業革命を成し遂げた英国では、都市部への労働人口の流入と、それに伴う都市部の住環境の悪化という問題にいち早く直面した。その改善のために、英国では19世紀の終わりに、公営住宅の建設や労働者向け住宅団地の建設が世界に先駆けて始まる。さらに1904年には、20世紀の都市計画に大きな影響を与える田園都市(Garden City)<sup>8</sup>の建設が始められ、その思想は日本をはじめ多くの国々の住宅地開発の発展に影響を与えた。そして、注目すべきことは、100年以上前に建設された、これらの住宅地開発の多くが、現在でも建設当時の形状を残しつつ人々が住み続け、歴史的な建物が豊かで魅力的な街並みと住環境を作り上げていることである(写真1-1)。

#### 写真 1-1 レッチワース・ガーデンシティの街並み



レッチワース・ガーデンシティは、エベネザー・ハワードが提唱した田園都市運動をもとに計画・建設された、英国で最初の田園都市。1903年に開発が開始された。  
撮影：大塚、2019年11月

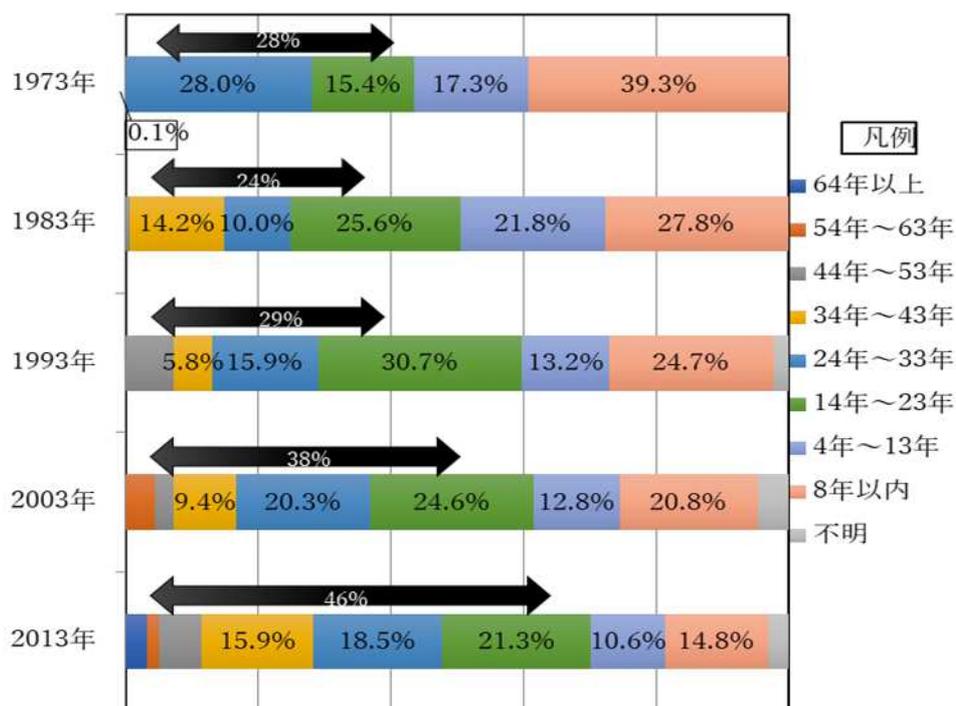
7 Local Plan(地域計画)：「都市・農村計画法」(Town and Country Planning Act)により、各地方自治体は、地域計画を策定することが定められている。都市計画申請は各自治体の定めた地域計画を基に審査される。こうした都市計画の詳細は第4章と第5章で詳しく検証する。

8 エベネザー・ハワード(Ebenezer Howard)によって提唱された田園都市運動を基に建設された都市。大都市郊外に自然と共生した職住接近による都市を建設することを提案した。

日本では、戦後の高度成長期に都市部への人口流入が加速し、多くの住宅開発がおこなわれた。また、古い木造住宅が、生活様式の変化に伴い近代的な設備を備えた新築住宅に建て替えられることは、高度成長期を経た現在でも珍しいことではない。そこには、よりよい耐震性能や、耐火性能、あるいは、環境性能など、より性能の高い住宅へと建て替えていくという視点もあったであろう。また、1980年代のバブル経済時には、都市部の地価の高騰により、既存の住宅を取り壊し、より付加価値の高い建物へと開発することは珍しくなかった。しかし、近年こうした状況は大きく変わりつつある。住宅ストックは世帯数を上回り、高齢化、少子化が進む中、空き家が社会問題となっている現在、新築住宅建設の需要は大きく減ってきている。また、環境問題が重要視される現在において、まだ使用可能な住宅を廃棄し、新築の住宅を建設するよりは、持続可能な開発を目指した既存の建物のリノベーション<sup>9</sup>など、新しい形の住宅開発がより注目を集めるようになってきている。

第二次大戦後、日本では住宅ストックにおける新築住宅の比率が常に高かったのだが、近年、住宅ストックにおける新築住宅の割合は大幅に減少し、それとともに、建築年数の高い住宅の割合が増加しつつある。高度成長期直後の1973年の、住宅ストックにおける築24年以上の住宅の割合は、28%であったが、2013年には46%にまで上昇している(図1-1)。つまり、日本においては、住宅ストックにおける新築住宅の比率が下がり、築年数の長い建物のストックが増えており、その結果として、住宅を長期にわたって使用していくことが、今後より重要になっていくことは明らかである。また、新たに住宅を建設する際にも、長期にわたり住宅が使用されることを前提としたデザインが必要になるなど、今後、住宅建設の現場でも、耐用年数の長い住宅への対応が、より重要になることが予想される。

図 1-1 日本の住宅ストックにおける住宅の築年数別による割合

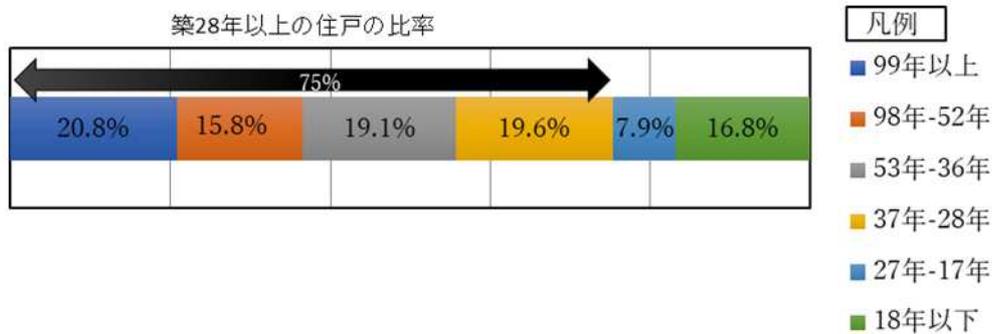


出典：総務省「平成 25 年住宅・土地統計調査」第 6 表をもとに漆原が作成。

9 Renovation：包括的な修繕、改装の意味。さらに、用途変更を含むリノベーションをコンバージョン(Conversion)と呼ぶ。

同様に、イングランドにおける2008年の住宅ストックの現状を見てみると、1919年以前に建設された住宅(築約100年以上)の割合は、全体の21%、1980年以前に建設された住宅(築26年以上)の住宅の割合は、全体の75%にあたる(図1-2)。日本と比較して、耐用年数の高い住宅の比率は、はるかに高く、今後日本が耐用年数の長い住宅のストックを増やしていく過程で、英国の現状は大いに参考になることであろう。

図1-2 2008年のイングランドの住宅ストックにおける住宅の築年数別による割合



出典：「English Housing Survey Date on Stock」をもとに漆原が作成。

## 日本と英国におけるアパートメントの始まり

現在、住宅の耐用年数を伸ばし、良質な住宅ストックを形成していこうという動きが日本であることは、すでに見たとおりであるが、こうした議論が日本でおこなわれるのは、決して新しいことではない。日本においても、100年近く前に耐久性、耐火性の高い住宅の必要性が論じられ、実際に建設されていることは忘れてはならない。1923年に起こった関東大震災の後、その復興支援のために設立された同潤会は、1924年から1933年の間に、東京、横浜に16か所の近代的なアパートメントを建設した。耐久性、耐火性を高めるため鉄筋コンクリート造で建設されたのみでなく、電気や都市ガス、水道、さらに水洗式便所など近代的な設備を備えたアパートメントであった。さらに、共同浴場など公共施設を備えた開発もあり、都市における近代的な住居の形を提案した建築として、その歴史的、社会的な意味は高い。これら同潤会のアパートメントは1999年にはDOCOMOMO Japan<sup>10</sup> による日本の近代建築20選にも選ばれている(写真1-2)。その後、歴史的な建造物として保存に向けた運動も積極的に展開されたが、同潤会アパートメントは再開発のために順次取り壊され、2013年に最後に残っていた上野下アパートメントが解体され、すべての同潤会アパートメントが姿を消した<sup>11</sup>。同潤会アパートメントの老朽化に対して、耐震性など様々な技術的な問題はあったであろうが、リノベーションによる保存の道も不可能ではなかったであろう。しかし、同潤会のアパートメントは立地条件が良かったことに加え、容積率に余裕があったために、建て替え、高層化による経済的メリットが所有者に高かったことは、建て替えに至った理由の一つとして考えられる。

10 DOCOMOMO は International Working Party for Documentation and Conservation of buildings, site and neighborhood of the Modern Movement の略。1988年設立された、近代建築の記録と保存を目的とした国際学術組織。フランス、パリに本部と40か国以上に設けられた支部から成る。DOCOMOMO Japan は日本支部にあたる。

11 日本建築学会は2000年に同潤会青山アパートメントの保存活用に関する要望書をアパートの管理組合、開発業者、さらには、東京都知事や渋谷区長に提出している。

## 写真 1-2 同潤会によるアパートメント



出典：DOCOMOMO Japan ウェブサイトより。  
<http://www.docomomojapan.com/structure/一連の同潤会アパートメントハウス-2/>

この同潤会の事例を、英国におけるアパートメントの歴史と現在の様子に比較すると大変興味深い。英国においてアパートメント形式の集合住宅の建設が始まるのは、19世紀の後半である。これ以前は、英国における都市部の住宅形式として最も一般的であったのは、テラズド・ハウス(Terraced House)と呼ばれる長屋形式の住宅であった。緑豊かな並木道に沿って、中産階級向けの3階、もしくは4階建ての長屋形式の住宅が並ぶ風景は、ロンドンなど都市部に多く見られ、映画や小説で多く描かれるそれらの街並みは、日本人の多くが思い描くであろう英国らしい街並みを作っている(写真1-3)。しかし、19世紀後半、大英帝国が最も栄えた時代に、ロンドン西部、ハイパークの南側に位置するケンジントン地区が開発される際、より高密度の住宅開発が要求され、中産階級向けのアパートメント形式の6-7階建の中層集合住宅が建設された(写真1-4)。また、この時期、建設技術、建設産業の進歩により、中層の建物の建設が可能になり、住宅開発にも使われるようになったというのも、こうしたアパートメントの建設を可能にした要因である。これが、英国におけるアパートメント形式の集合住宅の始まりである。その後、大都市においては同様のアパートメントが建設されるようになり、都市部における新たな街並みを形作ることとなる。

同時期にロンドン東部では、労働者階級の住環境を改善するために、篤志家による労働者向けのアパートメント形式の集合住宅が建設され、また、1893年には英国で最初の公営住宅団地であるバウンダリー住宅団地の建設が始まっている(写真1-5)。これらは、賃貸住宅、分譲住宅、さらには低所得者向けの住宅や公営住宅と様々な所有/賃貸形態であったが、その多くが、所有/賃貸形式を変化させながら、メンテナンスや改装を繰り返し、現在もアパートメントとして使われ続けている。また、これらのアパートメントの多くが歴史的建造物として政府に登録され、保護されているということもあるであろうが、その多くが、現在も建設された当時の姿を保ちつつ、豊かな都市の住環境を形作り、その街の一部として残されていることは注目すべきである。そこには、建築工法や、素材など建物の物理的な特性だけでなく、建築を長期にわたり使用し続けるための仕組みのようなものがあることは明らかである。そして、住宅の耐用年数の長期化を考える上で、なぜこのような違いが、英国と日本で起きたのかを考察することは、今後、日本において良質な住宅ストックの形成を目指す上で重要であろう。

写真 1-3 ロンドンにあるジョージアン朝期に建てられたテラスド・ハウスによる街並み



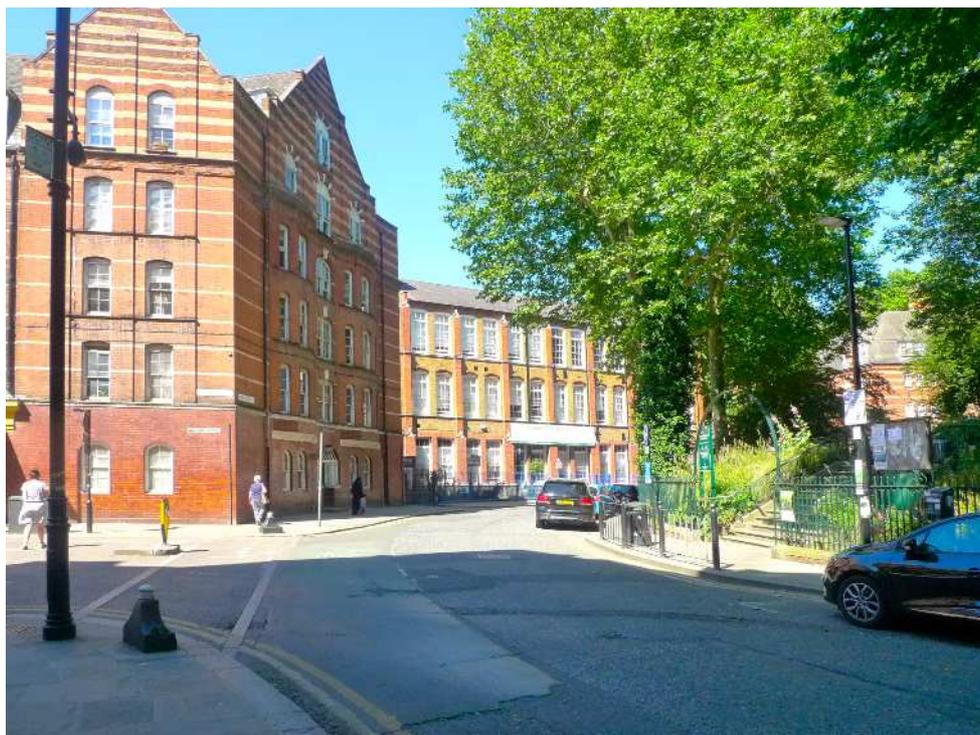
裕福な中産階級に向けて建設されたもので、通常、地下1階、地上3-4階建となっている。レンガ造であるが、写真のように白いスタッコ（化粧漆喰）が一部に使われていることも多い。また、現在、これらの住宅が集合住宅に改装されている例や、都心部においては、事務所やホテル、商店に改装された例もある。  
撮影：漆原、2021年9月

写真 1-4 ケンジントン地区にある中産階級向けのアパートメント



構造は組積造であり、外壁はレンガ、あるいはテラコッタを使用している。  
撮影：漆原、2021年6月

写真 1-5 ロンドン、バウンダリー団地



英国で最初に建設された労働者向けの公営住宅団地。ロンドン市東部の下町に位置している。公営住宅の払い下げにより、個人の所有になっている住戸もある。ロンドンなど都市部においては、こうした100年以上前に建設された公営住宅や住宅協会によって提供された社会住宅などの多くが、現在も低所得者向けの住宅として使用されている。  
撮影：漆原、2018年6月

## 住宅耐用年数の長期化に必要性－100年賃貸に向けて

すでに見たように、日本においては、英国に比べて建物に耐震性が要求されるなど、住環境の安全性を保つために古くなった建物を建て替えなければいけないといった事情はあるであろう。しかし、英国で100年以上前に建てられた住宅が、住宅ストックの約20%を占め、それらの多くが、現在も建設当時の姿を残したまま、戸建て住宅やアパートメントとして使われている現状は、耐震性の違いといったことだけでは説明がつかない。そこには、構造や、施工などハード的な違いだけではなく、不動産の所有制度、建物の維持管理の仕組みや、さらに都市における建物の歴史的、文化的、そして社会的役割といった都市計画的な観点など、より包括的な理解が必要になる。

今後、日本でも住宅の耐用年数の長期化が進むことが予想される中、100年以上の使用に耐えるような耐用年数の長い住宅に関する理解は、賃貸住宅の経営や資産形成の観点からも必要不可欠となる。そうした今後の日本に必要とされるであろう耐用年数の長い賃貸住宅を本研究では「100年賃貸住宅」と呼びたい。本研究では、100年以上前に建てられた多くの建物が住宅として現在も使われ、魅力的な街並みと住環境を創りあげている英国の事例を通し、いかに英国では住宅が100年以上も使われ続けているのか解き明かすことをその研究趣旨とする。それは、本研究のタイトル「英国の100年賃貸住宅に関する調査研究」が示すように、英国において100年以上前に賃貸住宅として建てられた建物が、現在も住宅として使用されている事例、つまり、英国の「100年賃貸住宅」が100年以上にわたり使われ続けている理由を解き明かすことである。本研究では、構造、建築工法などハード面だけではなく、不動産の所有・流通制度、さらには建物の維持管理の仕組みなどソフト面を含め調査研究をおこない、なぜ、英国では住宅の耐用年数の長期化がなされていたのかを包括的に理解し、今後の100年賃貸住宅の普及に向け、住宅の耐用年数の長期化に対応した賃貸住宅経営のビジネスモデル構築のための基礎研究となることを目的とする。

## 1.2 研究対象

住戸といっても、その種類は、戸建て住宅や長屋住宅、さらには集合住宅など、様々な形態がある。さらに、集合住宅といっても、そこにはアパートメントのような中・高層の住宅から、低層のタウンハウスなど、その種類は様々である。その中でも、日本において最も多い住戸形態は集合住宅である。現在、日本における住宅の46%は集合住宅として提供されている<sup>12</sup>。集合住宅は都市環境を構成する要因であり、質が高く、耐用年数の長い集合住宅は長期的に良質の都市環境を形作る上でも意味が高い。また、一棟に複数の住戸が含まれる集合住宅の建設は、良質の住宅ストックを効率的に形成するという意味でも、重要な役割を果たしていると考えられる。

すでに見たように、住宅ストック全体の46%は集合住宅であるが、日本における賃貸住宅のストックにおける集合住宅の比率は91%と非常に高くなっている<sup>13</sup>。この比率は都市部においてはさらに高まることが考えられる。本研究の研究目的は、賃貸住宅経営のビジネスモデル構築のための基礎研究となることであり、その意味でも、賃貸住宅の住宅ストックの9割を占める集合住宅を本研究の対象の中心とすることは妥当であろう。英国においては、アパートメント形式の集合住宅の建設が100年以上前に始まったことはすでに見たが、近年、倉庫や事務所として100年以上前に建設された建造物を、集合住宅としてコンバージョン<sup>14</sup>する事例も増えている。また、かつて個人の邸宅として建設された住宅が集合住宅としてコンバージョンされる例も、ロンドンなど都市部では多くみられる。そこで、本研究対象には集合住宅として建てられたものに限らず、100年以上前に建設された建物が集合住宅としてコンバージョンされた例も含むこととする。また、第7章のように、市場や流通の仕組みを検証する際には、英国の一般的な住宅市場や流通の仕組みを検証することを目的とするので、こういった場合は、集合住宅に限らず、より広義の住宅一般を対象とする場合もある。

集合住宅を本研究の研究対象の中心とするとしたが、より広義な都市計画的な視点から、英国において住宅が長期にわたって使われている現状を考察する上で、集合住宅を建物としてのみ対象とすることは不十分であり、そのためには住宅地開発のような広範囲な開発に関する考察も必要になる。すでに述べたように、英国は近代郊外型住宅開発において世界中に影響を与えた田園都市の発祥の地であり、レッチワースなど100年以上前に建設された田園都市が、今も建設当時の形を保ちながら豊かな住環境を保っている。そこで、本研究では、集合住宅を研究対象の中心に据えるが、それと同時に、住宅が長期にわたり使われる現状をも考察の対象とし、田園都市のような100年以上前に建設された住宅団地や、一般の住宅なども必要に応じて取り上げる。また、田園都市のコンセプトが現在の住宅開発に大きく影響を与えている事例も紹介し、100年前の試みが今でも生きている実態を紹介したい。

本研究の目的は、日本における将来の100年賃貸住宅の普及に向けた、賃貸住宅経営のビジネスモデル構築のための基礎研究となることであり、その意味においては、英国内の研究対象も賃貸集合住宅を対象と限定すべきとも考えられる。しかし、英国内には賃貸住宅、分譲住宅が一棟に混在している集合住宅が多い。特に、大規模な集合住宅の開発においては、都市計画法の106条計画協定<sup>15</sup>と呼ばれる計画義務が課せられ、開発する集合住宅の一部は低所得者向け賃貸住宅や、キーワーカー(Key Worker)と呼ばれる警察官、消防士、教師、看護師などに向けて提供されるアフォーダブル住宅<sup>16</sup>と呼ばれる、販売価格や家賃を抑えた住宅を含むことが義務付けられており、賃貸、分譲の住戸が常に混在することとなる。さ

12 集合住宅は、一般的な共用住宅だけでなく、長屋建て住宅を含む。集合住宅の住戸総数に対する比率は総務省「平成25年住宅・土地統計調査」を基に算定。

13 集合住宅の賃貸住宅総数に対する比率は総務省「平成25年住宅・土地統計調査」をもとに算定。

14 コンバージョン、リノベーションの意味に関しては脚注9参照。

15 Section 106 Agreement：都市計画法によって、都市計画許可を出す際に地方自治体に与えられた権限。大規模な開発事業などの場合、その開発によって生じるインフラの整備や学校、消防署の新規の建設などの負担を減らすために、開発許可の条件として、インフラ整備のための協力金の供出や、学校や消防署の建設などの義務を開発許可の条件として課すことができること。

16 アフォーダブル住宅に関しては第7章で詳細を見る。

らに、民間賃貸の家主の多くは、個人の投資家であり、分譲として売りに出された住戸を投資として購入し、賃貸にしているとの統計もある<sup>17</sup>。そうした、分譲住宅が投資として売買される英国の現状においては、賃貸住宅の所有や流通を考える上で、住宅の販売などの仕組みも理解することが不可欠である。よって、本研究においては、研究対象を賃貸住宅に限定することなく、研究の趣旨に合う限りにおいて、賃貸住宅以外の所有形態の集合住宅も含むものとする。

英国におけるアパートメント形式の集合住宅は、民間による開発と公営住宅、慈善団体などによる開発(こうした住宅のことを民間住宅と対比する形で社会住宅：Social Housingと呼ぶ)の2種類があるが、建設から100年以上経った現在、そのどちらもが集合住宅として存続している事例が多い。本研究が民間の100年賃貸住宅のための基礎研究であることは述べたが、100年間集合住宅を使用し続ける上での管理手法など、民間以外の事業者の集合住宅からも学ぶべきことは多いと思われる。よって、本研究においては、事業主体を民間に限らず、公営住宅や慈善団体などの建設した集合住宅も含むものとする。

### 1.3 研究仮説

研究を進める上で、研究の仮説を立て、調査の結果を、仮説とともに検証し考察することは有効である。それと同時に、仮説をもとに調査対象を選び、それらを検証することにより研究の方向性を常に一定の方向に維持していく助けにもなる。そこで、本研究では、以下のような仮説を立て、調査・研究を進めていくこととする。

#### 仮説1：歴史的、社会的背景

世界に先駆けて公営住宅を建設するなど、英国の集合住宅の歴史は、英国の社会問題への取り組みの歴史と深く結びついている。英国では、19世紀に建てられた労働者向け住宅や、公営住宅などの多くが、それらの建物の歴史的、社会的な重要性から建物が建築保護の対象となり、現在でも、建築当時の外観を保ちつつ、集合住宅として使用されている。また、建築保存の対象となっていない場合でも、各自治体の都市計画において、地域内にある歴史的、社会的に意味のある建物の位置付けがはっきりとしており、豊かな街並みを作る要素として認識されているので、安易な建て替えや増築などをおこなわず、その地域の個性を維持するための仕組みができています。つまり；

*(仮説1) 英国の集合住宅は、都市における歴史的、社会的な価値が明確であり、そうした価値ある建物を残すための仕組みが確立している。*

#### 仮説2：施工・構造・素材

100年以上前に建てられた英国の集合住宅の多くは、レンガ造、組積造のものが多いが、中層のものには、鉄骨造にテラコッタの外壁を使ったものも見られる。レンガや石材を使った組積造は英国における建築の最も一般的な在来工法であり、そのための建設技術や職人の技術などもすでに確立していたことが考えられる。それと同時に、こうしたレンガや石材を使った建設技術は現在でも一般的であり、古い建物の補修などにおいても、専門家ではなく、一般の建設業者がおこなえることは、建物の維持を容易にしていると考えられる。また、組積造や鉄骨造などの建物は、建物の適切な補修がされている限りにおいては、素材の劣化が少なく、長期の使用に耐えうる。実際、16、17世紀に建てられた組積造の家が実際に現在でも使われていることは、英国内においては珍しいことではない。つまり；

---

17 住宅、コミュニティーと地方政府省の民間家主の調査によると、民間賃貸の94%が個人家主である。Ministry of Housing, Communities and Local Government, English Private Landlord Survey 2018, Main Report, January 2019

(仮説2) 英国の集合住宅は耐久性のある素材、構造を使用しており、さらに一般的な建築施工技術を使用していることにより、長期にわたる補修などが容易にできることによって、耐用性の長い建物となっている。

#### 仮説3：建築性能

建物を長期にわたり使い続ける上で、遮音性能や、耐火性能など、その基本的な建築性能が保たれることは重要である。英国では、100年以上前に建てられた倉庫などが集合住宅にコンバージョンされるなどの事例も多く、また、100年以上前に建てられた住宅の一部が、事務所や商業施設に改装され、その結果として、住宅と商業施設が混在しているような建物も多い。こうした古い建物が、長期にわたり、用途変更や改装を繰り返しながら使い続けられる背景には、その建物躯体の建築性能が高いことが、こうした用途変更や改装をやすくしていると考えられる。つまり；

(仮説3) 英国の100年以上前に建てられた建物は、一般的に床や壁などの建物躯体の遮音や耐火などの建築性能が高く、コンバージョンやリノベーションなどがおこなわれやすい。その結果として、建物の用途の変化に対応しやすく、長期にわたり使用され続けられる建物となっている。

#### 仮説4：リノベーション

英国の街を歩くと、台所や洗面所、浴室などの改装業者のショールームが多いことに驚かされる。これらの業者の多くは、自社で設計から施工までおこなう。その種類は、全国規模で展開する郊外に大規模なショールームを持つ大手の改装業者もあれば、住宅地の一角や商店街で営業する小規模な改装業者も多い。これは、英国において住宅のリノベーションが盛んであることを示しており、100年以上前に建てられた集合住宅もその例外ではない。つまり；

(仮説4) 英国では改装が盛んで、設備のアップグレードなどの改装、リノベーションなどをおこなうやすい環境があり、住戸としての機能を現代の生活に合う形で保つことができ、住民が建て替えをすることなく住み続けられる耐用性の長い建物となっている。

#### 仮説5：建物の所有形態・維持管理

2018年度に住宅改良開発公社によっておこなわれた「英国の公営住宅の歴史と政策に関する調査研究<sup>18)</sup>」においても指摘されたが、英国の不動産所有の特徴として、フリーホールド(Freehold)とリースホールド(Leasehold)の2種類の不動産所有の形態があることが挙げられる。フリーホールドは一般に自由土地保有権と訳されるが、日本の不動産所有と同様に、無期限に建物や土地など所有することである。これに対し、リースホールドは不動産賃借権と訳され、100年など期限を決めて不動産を所有することである。集合住宅の場合、建物全体はフリーホールドによって建物全体の所有者によって所有され、建物内の住戸はリースホールドによって住戸内部のみが住戸の所有者、あるいは、住民によって所有されることが一般的である。すでに見たような100年以上前に建設された公営住宅でも、1979年から始まったサッチャー政権による公営住宅の払い下げ政策によって、一部の住戸が払い下げられ、現在、これらの集合住宅でも賃貸住宅と、個人によって所有された住戸が混在した状態になっている。しかし、こうした建物においても、フリーホールドとリースホールドが区別化されていることにより、建物全体の所有者の責任が

18 2018年度、住宅開発改良公社研究事業、周藤 利一

明確になり、建物全体の維持管理をおこなうのが容易となっている。また、近年では、住宅協会<sup>19</sup>の運営する集合住宅などで、建物の一部でコミュニティー活動や、商業活動をおこない、その収益を建物の維持管理に回すなどして、建物を有効利用することによる管理費の軽減を目指すなど、フリーホールドの所有者として、様々な試みも見られる<sup>20</sup>。つまり；

*(仮説5) 英国の集合住宅は、建物の所有者が明確化されていることにより、建物の管理、運営が容易になっており、集合住宅を長期にわたり使い続けられるようになっている。*

#### 仮説6：住宅市場・流通

100年以上前に建設された賃貸住宅の多くが土地の有効利用を図ろうとする地主と、その開発に投資をして収益を上げようとした投資家たちの資本によって建設されたが、こうした賃貸住宅が投資物件として成立するという事は、店子を集めて家賃を徴収するといった賃貸住宅経営の手法が確立していることを示す。さらに、これらの住宅が、現在も集合住宅として存続しているということは、100年以上前に、賃貸・分譲のために住宅を広く流通させる住宅市場が確立されており、その流通の仕組みが現在まで続いていたと考えられる。つまり；

*(仮説6) 英国では住宅市場と住宅流通の仕組みが100年以上前に確立しており、住宅を長期の投資として成り立たせ、その後も資産として取引ができる住宅市場があったことが、集合住宅を長期に使い続けることに貢献した。*

## 1.4 研究方法・視察先

本研究では、文献調査を中心として調査を進めると同時に、実際に英国において現地調査をおこなう。現地調査は、上記の研究趣旨、及び、研究仮説に基づき、いかに英国の住宅が100年以上使われているかを現地調査すると同時に、仮説2で示したように、英国における、建築素材、施工技術が、このような耐久性の長い住宅を支えているという視点の下、現在の英国住宅建設の実情も現地調査の対象とする。ついでには、実際の視察先としては、大きく分けて以下の3種類に分けられる。

- － 100年以上前に建設された住宅の現在
- － 英国の住宅産業の現状
- － 住宅の流通・管理・運営

視察は2019年、2020年と2回に分けておこなわれる予定であった。しかし、2020年に始まった新型コロナウイルス感染症の影響により、2020年に予定されていた視察はおこなわれず、欧州に在住する筆者によって現地調査としてインタビューなどが執りおこなわれた。

また、2019年度の視察は一般社団法人プレハブ建築協会のメンバーも参加をし、100年前に建設された住宅の現状や住宅団地、住宅の建設技術などの視察に加え、最新のCRTパネルによる中層の集合住宅の建設など、ハード面を中心に視察をおこなった。さらには、オックスフォード・ブルックス大学の不動産学科の研究者、及びロンドン大学都市計画学科の住宅政策を専門とする研究者との交流に加え、日本のプレハブ技術を英国に紹介している積水ハウス・ロンドン支店の社員との意見交換もおこなわれた。

19 Housing Association：低所得者向け住宅などを提供する非営利団体。

20 前出の「英国の公営住宅の歴史と政策に関する調査研究」において、英国における、公営住宅の払い下げ、また住宅協会などによるコミュニティー活動や商業活動の現状などが報告されている。

具体的な視察先は以下の通りである。

2020年度では現地調査として、前年度の視察で訪れることのできなかった100年以上前に建設された集合住宅団地の調査をおこなうとともに、流通、管理、運営に関する調査として、ロンドン郊外のファーナム市、及びレディング市において、住宅の販売、賃貸、賃貸住宅の管理をおこなう不動産会社や不動産取引の専門の弁護士事務所などへのヒアリングをおこなった。

## 2019年度視察先

「100年以上前に建設された住宅」の現在として；

- 1950年代にピーボディー・トラストによって建設された低所得者向け住宅を、認知症の高齢者用の住宅とコミュニティーセンターに改装した事例、及び、ロンドン中心地でピーボディー・トラストが所有する高齢者向け集合住宅の現状、さらにその管理・運営の手法の視察。
- 100年以上前に建設された大規模な邸宅や、住宅以外の用途で建設された建物を集合住宅にコンバージョンしている事例の視察。
- ロンドン市内、オックスフォード市内、及びウインチェスター市内で、集合住宅が、現代のニーズに合うように、コンバージョン、もしくはリノベーションされている事例。
- 最初の田園都市であるレッチワースへの訪問と、オックスフォード郊外のビスター市に建設が進む、田園都市の理念が生かされ計画・建設された現代のヘルシー・ニュー・タウンの事例の視察。

「英国における住宅産業、施工技術」の現状として；

- 実際の英国の一般的な建設技術(大工、石工、配管など)がどのようなものであり、それらがどのように教えられているかを理解するために、建築技術者の養成学校である専門学校(college)であるハンプシャー州にあるフェアラム・カレッジの視察。
- ロンドン市内のCLTを使ったプレハブ工法による中層の集合住宅の建設現場の視察。

## 2020年度現地調査

「100年以上前に建設された住宅」の現在として；

- ロンドン東部の労働者向けの住宅地域の視察。
- ロンドン中心部における19世紀に建設された、現存するモデル集合住宅の視察。
- ケンジントン地区、及びパディントン地区などでマンション・ブロックの視察。
- 高級なマーケット・タウンの事例であるヘンリー・オン・テムズの視察。
- グラスゴー市内に残るテネメント住宅の視察。
- 英国で最も古いモデル・ビレッジでありユネスコの世界遺産に認定されているニュー・ラナークの視察。

「住宅の流通、管理、運営」の実際として；

- ファーナム市で住宅の販売を専門とする不動産会社へのヒアリング。
- ファーナム市で住宅の販売を専門とする弁護士事務所へのヒアリング。

## 1.5 研究構成

本研究は第1部と第2部に分けられる。第1章で研究趣旨を明らかにした後、第1部として、第2章から第5章でハード面に注目し、建物の歴史、建築基準や、素材、施工、さらに都市計画などの視点から賃貸住

宅の主たる建築形態である集合住宅を検証する。そして第2部ではソフト面に注目し、集合住宅を中心に管理や所有、さらに住宅市場や住宅の流通の仕組みに注目し、英国ではなぜ賃貸住宅が100年間持つのかについて検証する。そして第8章では結論をまとめる。

構成と各章の概略は以下のとおりである。

## **第1章 100年賃貸住宅に向けて－研究趣旨、及び研究計画**

- ・研究趣旨、及び研究計画を明らかにし、さらに、視察先、研究のスケジュールを示し、本研究の進め方を提示する。

### **第1部 なぜ英国の集合住宅は100年持つのか：ハード面**

集合住宅の成立、建築基準、素材、施工、都市計画とアーバン・デザイン

- ・第1部は第2章から第5章までの4章で構成される。

## **第2章 英国における集合住宅の成立**

- ・英国における集合住宅の意味を理解するために、日本と英国における集合住宅の成立とその歴史を、社会的、文化的観点を含めて検討する。

## **第3章 建築基準、素材、施工**

- ・集合住宅のハード面を、実際の集合住宅の事例の、文献調査、視察、そして関係者へのインタビューなどを通して考察する。考察における基礎的な問題意識は、なぜ、これらの住宅が100年以上持っているかということであり、具体的に、以下の視点から検討していく。

- ・英国における建築仕様と英国における建築基準法の役割
- ・施工方法、素材
- ・改装・リノベーション
- ・建設技能

## **第4章 都市計画・アーバン・デザイン－歴史と理論**

## **第5章 都市計画・アーバン・デザイン－運営の実際**

- ・第4章と第5章では集合住宅を都市の文脈から考察する。第4章では都市計画とアーバン・デザインの歴史的発展と理論的な側面に注目し、第5章ではそれらの実際の運営を通じて、都市計画やアーバン・デザインの観点から、英国の住宅がなぜ長期にわたり使い続けられているのかを考察する。

### **第2部 なぜ英国の集合住宅は100年持つのか：ソフト面**

管理、所有、住宅市場と流通

- ・第2部は第6章と第7章から構成される。

## **第6章 所有・管理**

- ・賃貸住宅のソフト面を、実際の集合住宅の事例を通して、集合住宅の所有形態、維持管理の仕組みの法的な枠組みと実際を検証する。

## **第7章 住宅市場、流通**

- ・住宅市場、流通の仕組みを検討し、英国の賃貸住宅がなぜ長期にわたり使い続けられているのかを考察する。

## 第8章 結論－100年賃貸住宅に向けて

- ・ 調査、研究の結果をまとめ、その結果を踏まえ、今後の日本の賃貸集合住宅の耐用年数の長期化にとって何が必要であるか、提言をおこなう。



## 第1部

### なぜ英国の集合住宅は100年持つのか：ハード面

集合住宅の成立、建築基準、施工、素材、  
都市計画とアーバン・デザイン

第2章 英国における集合住宅の成立

第3章 建築基準、素材、施工

第4章 都市計画とアーバン・デザイン－歴史と理論

第5章 都市計画とアーバン・デザイン－運営の実際



## 第2章

### 英国における集合住宅の成立

## 2.1 第1部及び第2章の構成

第1部では「なぜ英国の集合住宅は100年持つのか：ハード面」と題し、集合住宅のハード面、つまり建物や街並み、都市計画の側面から、なぜ英国の集合住宅は100年持つのかを考えていく。第1部は第2章、第3章、第4章、及び第5章で構成され、第2章では集合住宅の成立、第3章では集合住宅の建築基準、素材、施工、そして第4章と第5章では都市計画とアーバン・デザインの側面に注目して、なぜ英国の集合住宅が100年持つのかを見ていくこととする。

英国において日本におけるマンションのようなアパートメント形式の集合住宅が一般的になるのは19世紀になってからであり、その歴史は比較的新しい。そして、英国における集合住宅の成立には、産業革命を世界に先駆けて達成した大英帝国の興隆による社会の変化が深く関わっており、こうした社会や都市の変化によってもたらされた、労働者たちの劣悪な住環境を改善するための活動が大きく関わっている。つまり、この時代の、社会的、文化的な状況の理解なくしては、英国近代における集合住宅の成立を理解することはできない。そして、こうした集合住宅の成立を理解することが、第1章において提示された仮説の一つである；

*英国の集合住宅は、都市における歴史的、社会的な価値が明確であり、そうした価値ある建物を残すための仕組みが確立している。(仮説1)*

を検証することにもつながるであろう。

そこで本章では、まず、英国における集合住宅の位置付けを、住戸形態全体の中から確認したのちに、英国における集合住宅の成り立ちの歴史を、社会的、文化的な観点を含めて考察していく。

## 2.2 英国における集合住宅の形態

一般的に集合住宅のことをハウジング(housing)と呼ぶが、これは広義の集合住宅全体を指し、アパートメントや長屋など、特定の集合住宅の形態を示すものではない。オックスフォード現代英英辞典によると、ハウジングとは不可算名詞で複数の戸建て住宅や共同住宅を集合的に捉える言葉である<sup>1</sup>。つまり複数の戸建ての住戸が集合的に建設された住宅開発や一般的に日本でマンションやアパートと呼ばれる1つの建物の中に複数の住戸がある共同住宅も、全てハウジングとなる。それと同時に、ハウジングは動詞としてのハウス(house)<sup>2</sup>の動名詞であり、ハウスとは他動詞で、他者に住まいを提供するという意味がある。つまり、ハウジングには建物としての集合住宅だけではなく、「住宅を他者に提供する」との意味も含まれている。そして、ハウジングを建設することを、ハウジング・デベロップメント(Housing Development)と呼ぶが、これは地方自治体や住宅協会、あるいは民間開発業者が複数の住宅を、一つの開発事業としておこなうことであり、それは複数の戸建て住宅を建設することであったり、集合住宅の建設であったり、あるいは、その両者を同時におこなう開発である可能性がある。

英国の住宅の形態は、一般的に以下のように分けられると考えて良いだろう：

- 1 戸建て住宅
- 2 2戸の戸建て住宅を、1つの建物として隣り合わせに建設するセミ・デタッチド(Semi-detached：日本では一般に二軒長屋と訳される)という住宅形態

1 (mass noun) houses and flats considered collectively, Oxford Dictionary of Current English

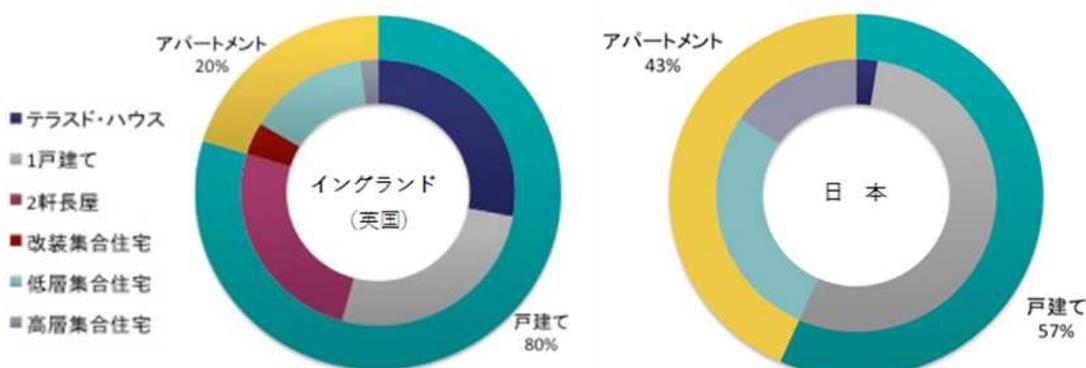
2 (verb) house somebody to provide a place for someone to live, Oxford Dictionary of Current English

- 3 都市部などにおいてよく見かけるテラスド・ハウス(Terraced House)と呼ばれる、長屋形式の住宅
- 4 日本のマンションと同様の、複数の住宅の集まりとして設計、建設された中低層もしくは高層のアパートメント形式の集合住宅
- 5 倉庫や事務所などを集合住宅に改装、あるいは、規模の大きな歴史的な邸宅を複数の住戸が入る集合住宅に改装するなど、住宅以外の用途として建設された建物や、規模の大きな個人の邸宅などを、改装によって集合住宅に用途を変更した形態<sup>3</sup> (写真2-1)

テラスド・ハウスは一般には集合住宅の一形態と考えても良いと思えるが、本稿では戸建て住宅を長屋形式としているテラスド・ハウスに関しては、基本的に戸建て住宅の一種として分類することにする。また、セミ・-detachedは、英国内においても、一般的に戸建て住宅の一種とみなされており、本稿でも戸建て住宅の一部とする。そして、こうしたアパートメント形式の集合住宅内の個々の住戸は、英国では一般にフラット(Flat)<sup>4</sup>、米語ではコンドミニウム(Condominium)と呼ばれている。

以下図2-1のグラフはイングランドのみのデータをもとにして作成しているが、現在の英国における住宅ストックの現状は、80%はテラスド・ハウス(長屋)を含む戸建て住宅であり、20%がアパートメント形式の集合住宅となる。これに対して、日本の戸建て住宅の比率は57%、アパートメントが43%と、日本ではアパートメントの比率が格段に多い。しかしながら、興味深いことに、第1章で見たように、日本で建設された同潤会のアパートメントが全て取り壊しされてしまったのに対し、英国における最初の民間のマンションであるアルバート・ホール・マンション(Albert Hall Mansions)や、最初の公営住宅団地であるバウンダリー住宅団地(Boundary Housing Estate)などが、現在も建設されたままの姿を保ちながら、集合住宅として使用されている。また、英国の統計においては6階までを低層集合住宅、日本の統計では、6階以上を高層住宅と分類しているが、こうした多少の低層/高層の定義の差があるにしても、英国においては高層集合住宅の比率が、日本に比べて著しく少ないことは興味深い。また、英国と日本の集合住宅のストックにおける大きな違いは、英国においては既存の建物を改装して集合住宅とした事例が、アパートメント形式の住宅ストックの20%近くを占めていることである。こうした違いを理解するには、英国における集合住宅の、住宅ストックにおける歴史的、社会的な意味を理解する必要がある。そのために、まず、19世紀の社会状況から見ていくこととする。

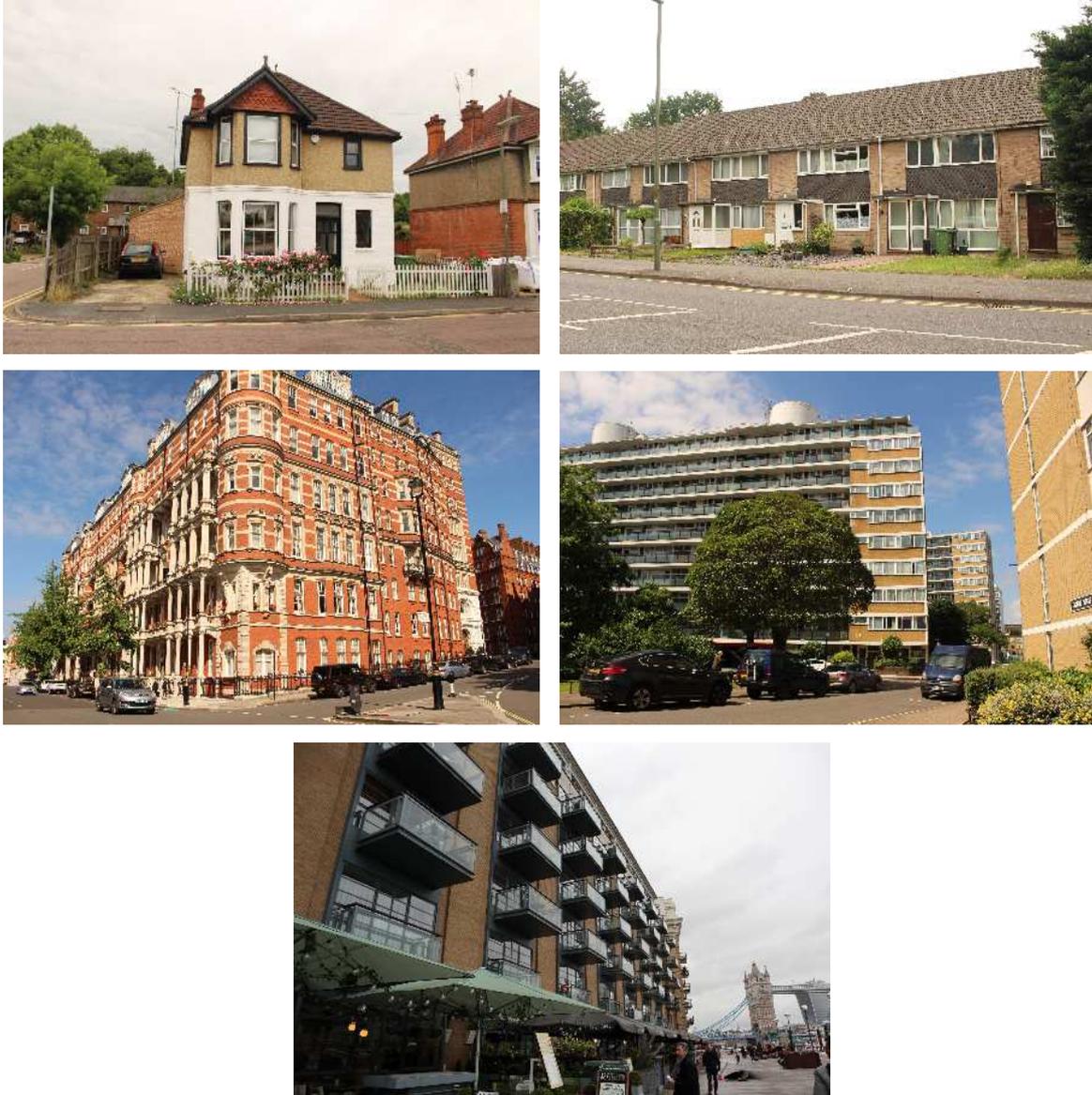
図 2-1 イングランドと日本の住宅ストックにおける住宅の築年数別による割合



出典：日本のグラフは総務省「平成 25 年(2013 年)住宅・土地統計調査」をもとに作成、イングランドのグラフは 2008 年度の Ministry of Housing, Communities and Local Government, English Housing Survey Date on Stock, 2013 をもとに漆原が作成。

- 3 この住宅の分類は、英国政府が毎年発表する English Housing Survey における、住宅形態の分類をもとにしている。ただし、English Housing Survey においては、以上の分類に加え、バンガロー(Bungalow)と呼ばれる平屋建ての住宅が戸建てとは別に分類されているが、本稿においては、戸建ての中に含めている。
- 4 フラットの語源については「2.3.5 中産階級向け集合住宅の誕生—マンション・ブロック」参照。

写真 2-1 英国における住宅形態の違い



戸建て住宅：19世紀後半(上左)、長屋住宅：1970年代(上右)、集合住宅：19世紀後半(中左)、集合住宅：1960年代(中右)、倉庫から改装された集合住宅：パチュラーズ・ワーフ、ロンドン(下)  
撮影：漆原 2021年6月(パチュラーズ・ワーフを除く)、松本 2019年11月(パチュラーズ・ワーフのみ)

## 2.3 英国における集合住宅の成立

### 2.3.1 はじめに

本節では、英国のアパートメントの形式の集合住宅の成立を、歴史的、社会的視点から検証し、100年以上前に実際に建てられた集合住宅の、その歴史的、社会的な意味を明らかにすることを目的とする。

英国におけるアパートメント形式の集合住宅の成立について考える上で、産業革命と、産業革命による社会構造の変化に伴う労働者階級と中産階級の誕生を理解することは不可欠である。労働者階級と中産階級の違いは住宅形式の違いにも現れ、さらに、その違いを理解することは、労働者階級の置かれた劣悪な住環境や、その解決策として示される労働者向けの集合住宅のデザインなどを理解する上でも助けになると思われる。そこで、本節では、最初に労働者階級とその住環境を、中産階級との比較の上で見たのち、集合住宅の成立を歴史的、社会的な視点から検証する。

本節は次の4つのセクションに分かれる。

## ①労働者階級の誕生と労働者の住環境

英国における労働者階級と中産階級の成立と、その違いについて考えたのち、英国における集合住宅の成立へとつながる19世紀の労働者階級の住環境を検証して、住宅改革運動の契機となった劣悪な住環境を理解する。

## ②資本家たちによる理想的な労働者住宅の建設

豊かな資本家たちによる、労働者の理想の住環境を目指したモデル・ビレッジや都市部における労働者向け集合住宅の建設の始まり。

## ③住環境改善に向けた法律の整備と公営住宅の成立

政府による、労働者の劣悪な住環境の改良に向けた建築基準法や都市計画法の成立に向かう法律の整備。そして、こうした法整備による、アパートメント形式の公営集合住宅の建設。

## ④アパートメント・ブロックとテネメント・ブロック

19世紀後半に起こる、中産階級向けのアパートメント形式の集合住宅の始まり、及び、テネメント・ブロックと呼ばれる、スコットランドにおけるアパートメント形式の集合住宅の成立。

以上、4つのセクションを通じて、英国におけるアパートメント型集合住宅の形成の歴史を概観し、その歴史的、社会的な意味を探る。

### 2.3.2 労働者階級の誕生と労働者の住環境

#### 産業革命と中産階級、労働者階級の誕生

一般に英国は階級社会であると言われるが、その実質は英国の歴史や文化に深く根ざしており、その全体を理解することは難しい。また、英国社会における階級の意味も、その時代により常に変わっており、簡単に説明することは難しい。しかし、英国における集合住宅の成立においては、中産階級と労働者階級の違いが深く関わっており、集合住宅の成立を考える上で、中産階級と労働者階級の位置付けを理解することは重要である。そこで、実際の集合住宅の成立について見る前に、ここでは、19世紀の集合住宅誕生期における中産階級と労働者階級の意味について明らかにしておきたい。

産業革命以前の英国における社会の構成は大きく分けて貴族階級(aristocracy)とそれ以外と考えられる。つまり、単純労働者であっても、専門的な知識を提供する専門家であっても貴族階級以外は“労働をする階級”(Labouring Class)、つまりなにごしかの労働をすることにより報酬を得て生活を成り立たせている階級とみなされていた<sup>5</sup>。しかし、そうした社会においても、少数ではあるが資本家のような、貴族階級ではないが、ビジネスをおこなうことにより労働を提供することなく報酬を得る層は存在していた。しかし、こうした社会構造は、産業革命によって大きく変わる。産業の発展とともに、資本家層の数は著しく拡大、その富の拡大とともに社会での影響力も増し、新しい社会グループである中産階級を形作るようになる。それと同時に、専門的な知識を提供することによって高額な報酬を得る専門家(医師、弁護士など)も中産階級に加わり、中産階級として新たな文化を形成してくこととなる。

これに対して、産業革命によって資本家の所有する工場で労働を提供する労働者が大量に生まれる。こうした労働者をマルクスは、プロレタリア(proletariat)と呼び、自分自身の労働を提供して賃金で雇用

5 産業革命前からの労働者階級に関する定義については、Abendroth W., A Short History of the European Working Class, 1973を参照した。

され、自身では生産手段を持たない社会階級と定義している<sup>6</sup>。産業革命の進行と、労働者人口の増加によって、社会の中に労働者階級が自然発生的に生まれたという見方もあるが、社会学者のトンプソンは資本家による経済的搾取や、政府による労働者に対する弾圧の中で、共有する価値観が生まれ、労働者階級という階級意識が成長し、労働者階級が生まれたとしている<sup>7</sup>。

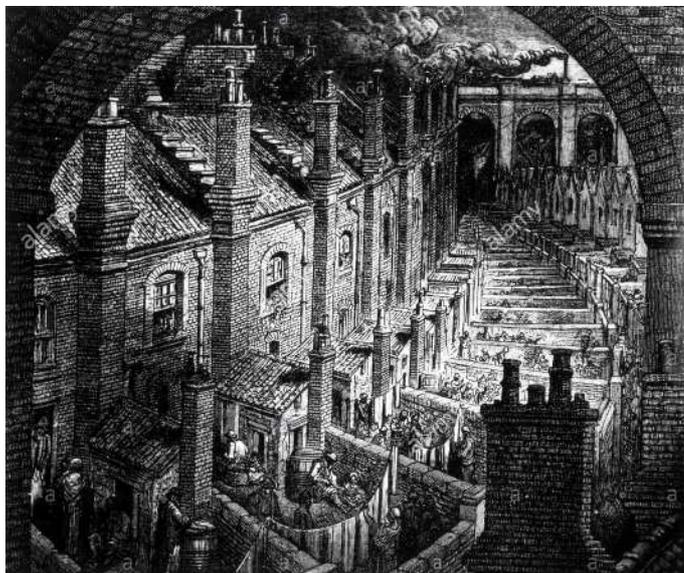
ここで興味深いことは、それぞれの階級が、新しい社会の中で、全く違った文化を形作ったことである。礼節を重んじ、教育を受けた中産階級は、豊かな富をもとに新しい消費文化を形成し、家庭内には常に使用人のいる豊かな生活を享受したのに対し、最低賃金しか得られない労働者階級は、子供に対しても十分な教育の機会が与えられず、過酷な労働条件と劣悪な住環境のもと厳しい生活を強いられた。

### 労働者階級の劣悪な住環境－バック・トゥー・バック住宅

英国が世界に広く進出して、世界各地に植民地を持つ「太陽の沈まない帝国」<sup>8</sup>として19世紀に興隆を極めたことは知られている。ロンドンやマンチェスター、あるいはグラスゴーなど、産業革命の中心となった街を訪れると、現在でも街の中心にはその時代に建てられた豪華な建物が並び、この時代の繁栄の様子に思いを馳せることができる。それと同時に、産業革命によって、英国では社会構造が大きく変化し、都市部には安価な労働力を提供する多くの労働者が集まるようになる。この時代、英国の人口も急速に発展する。1801年に900万人であった人口は、1851年には2737万人、1901年には4154万となり、総人口の半数以上が都市部に住む都市型社会を形成することとなる<sup>9</sup>。

この時代、都市には裕福な中産階級のためのテラスド・ハウスも建設されるが、それと同時に、都市部に集まる労働者向けの安価な住宅も多く建設され、都市の様相は大きく変わる(図2-2)。こうした安価な労働者向け住宅の、最も代表的なものがバック・トゥー・バック(Back-to-back)と呼ばれる長屋住宅であった。

図2-2 ロンドンのスラム、グスタフ・ドレ(Gustave Dore)による版画, 1850年頃



鉄道橋の下に建てられた、労働者向けの長屋の様子を描いた版画。この時代の、労働者の劣悪な住環境を描いている。  
出典：Everett Collection Historical / Alamy Stock Photo

6 プロレタリアはマルクスが1848年に出版した『共産党宣言』によって使ったことにより一般化したと言われる。Marx K. and Engels F., 1848

7 歴史学者のトンプソンは、労働者階級の社会的な研究で知られており、18世紀の後半から、労働者による労働組合の結成が始まり、労働組合による労働運動がおこなわれ、その結果多くの投獄者を出すなど、政府による弾圧がおこなわれたことを明らかにしている。Thompson E.P. 1963

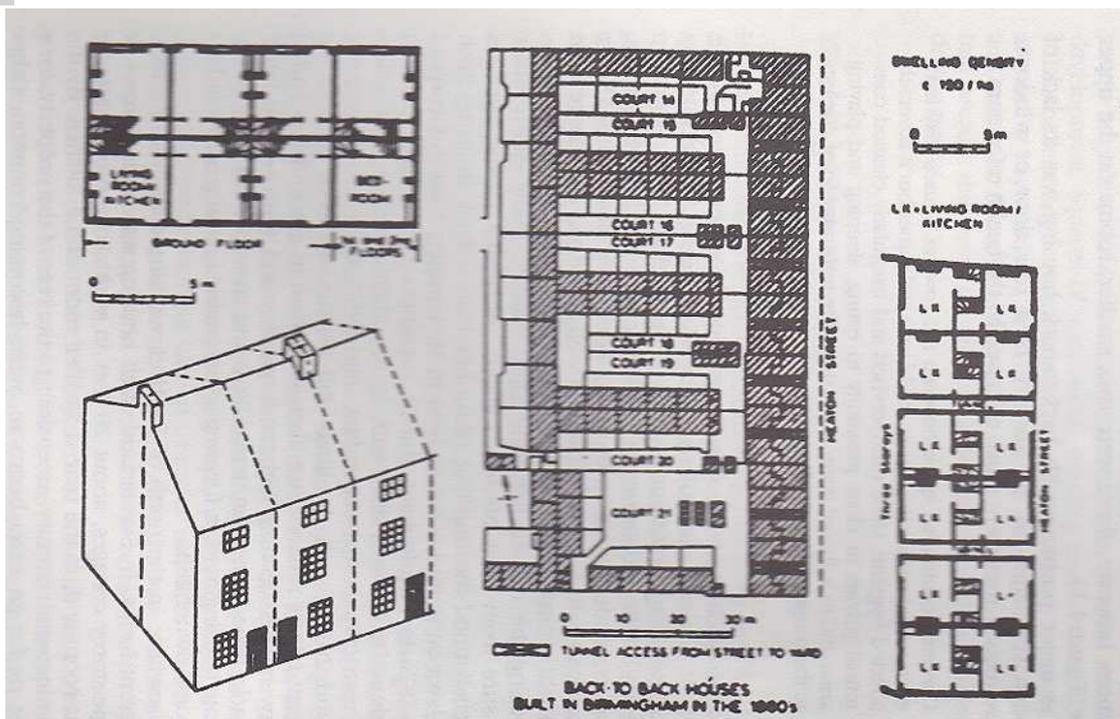
8 The Empire which the sun never sets. ある領土では太陽が沈んでも、他の領土では太陽が出ている。つまり、世界全体に領土を所有し、繁栄している状態を示す。

9 ONS, Mid-1851 to Mid-2014 Population Estimates for United Kingdom: Total persons, Quinary age groups and Single year of age, 2015

バック・トゥー・バックとは、背中合わせになっているという意味で、狭小な長屋住宅を背中合わせに建設するスタイルのことを指し、一般には、中庭を囲むように建設される。2つの長屋が背中合わせになることにより、その中のほとんどの住戸は両側と後ろ側の壁が隣戸との境界壁となる。建物を建てる開発業者にとっては、共有壁が多く、建設費を最小限に抑えるという意味では効率の良い建設手法であるが、開口部が前面にしか取れず、換気や採光が十分に取れないため、日照時間の短く、天気の良い日が続く英国の冬の気候には適している住形態とは言えない。一番外側に建てられた長屋住宅は道路に面して建設され、道路に面した1階部分が店舗になっている場合もある。それ以外の住宅はコの字型の配列で、小さな中庭を囲むように建設されるのが一般的であった(図2-3、及び写真2-2)。

こうしたバック・トゥー・バック住宅には、多くの場合、各住戸に上下水設備などの衛生設備がついておらず、通常は建物外にある便所を住民で共有し、また、敷地内を走るむき出しの排水溝には人糞が流れているといった状態も珍しいことではなかった。そして、都市部に住む多くの労働者は、こうした劣悪な住環境に住むことを強いられ、こうした住環境は多くの健康被害をもたらした。しかし、19世紀に入ると、こうした労働者の住環境改善を求める社会改革運動が始まり、裕福な起業家や地方自治体による労働者向け住宅の建設が始まると同時に、より良い住環境形成のための住宅や都市に関する法律が整備されていく。つまり、このような劣悪な住環境が住宅改善のための契機になったのであり、そのためにも、19世紀の英国において、労働者がこのような劣悪な住環境で生活をしていただことを知ることは重要である。

図 2-3 バック・トゥー・バック住宅の構成



出典：Rodger R., *Housing in Urban Britain, 1780-1914, Class, Capitalism and Construction*, London; Macmillan, 1989

写真 2-2 バーミンガム市に現存するバック・トゥー・バック住宅



バーミンガム市に残る、最後のバック・トゥー・バック住宅である。このバック・トゥー・バック住宅は、その社会的価値から政府の指定する建築保存の対象となり、バーミンガムで建築保存の活動をおこなう非営利団体、バーミンガム・コンサベーション・トラスト(Birmingham Conservation Trust)により、バーミンガム市の補助金等をもとに建築保存の工事がおこなわれた。現在は、英国における建築保存活動を行う非営利団体であるナショナル・トラスト(National Trust)により、その当時の様子を再現した博物館として、運営、管理され、一般に公開されている。

出典：バーミンガム・コンサベーション・トラストのウェブサイト <http://www.birminghamconservationtrust.org/>  
ナショナル・トラストのバーミンガム・バック・トゥー・バック住宅のウェブサイト  
<https://www.nationaltrust.org.uk/birmingham-back-to-backs>

### 2.3.3 資本家たちによる理想的な労働者住宅の建設

#### 労働者への理想的な住環境の提供へ

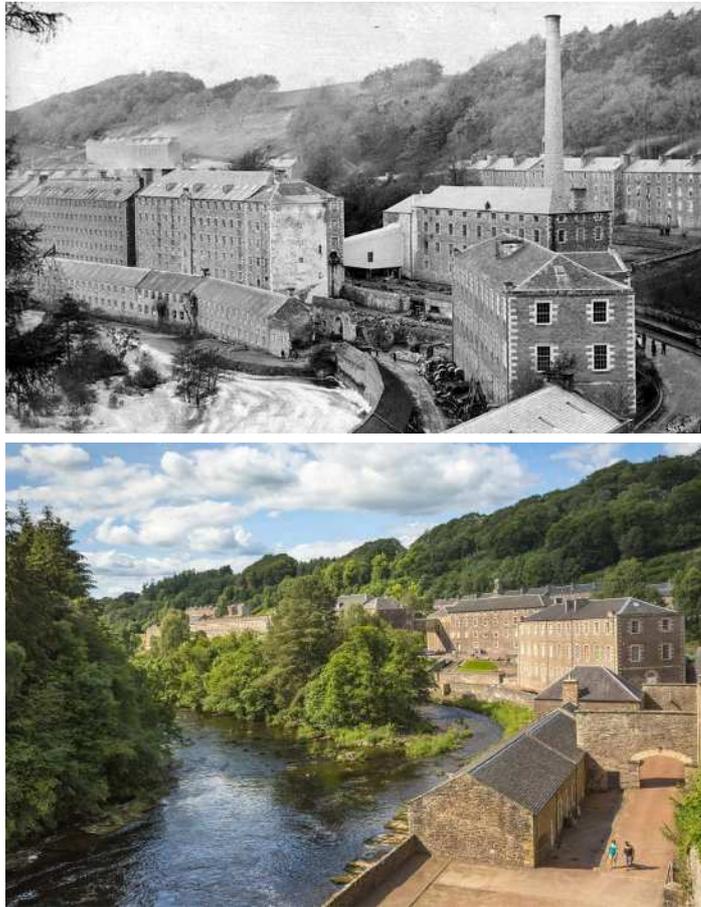
都市部における労働者の住環境の悪化に対して、資本家自らが自身の工場で働く労働者に、より良い住環境を提供するために住宅建設をおこなった事例は、19世紀の初頭にまで遡ることができる。しかし、こうした事例は、都市の中に住宅を建設するのではなく、工場と労働者の住宅が一体となったモデル・ビレッジ(Model Village：理想的な労働者村)の建設として始められた。中でも最も有名な事例は、社会主義的思想家であり、綿工場の経営者であったロバート・オーエン(Robert Owen)による、工業生産とそこで働く労働者の豊かな住環境が両立する理想的なコミュニティーの建設を目指して開発されたニュー・ラナーク(New Lanark)である(写真2-3)。グラスゴーから南に40キロのクライド川のほとりに位置し、1785年に、オーエンの父親であるデービッド・デール(David Dale)が綿工場を建設したことから、ニュー・ラナーク村の歴史が始まる。その後、1800年にロバート・オーエンがデールから経営を引き継ぎ、理想的なコミュニティーの建設が始められる。オーエンの時代、村には2,500人の労働者が住み、村には労働者のための5階建てを中心としてアパートメント型の集合住宅<sup>10</sup>が建設される。1家族に1室があてがわれたが、これは、その当時の労働者向けの住宅のスタンダードとしては、一般的であった。しかし、全ての部屋には窓があり、その当時のグラスゴーや、エディンバラに建設された労働者向けの住宅に比べるとその住環境は良かったと言われている(図2-4)。そして、ニュー・ラナークにおけるこうした労働者向けの集合住宅と、グラスゴーやエディンバラで建てられた、一般の労働者向け集合住宅の大きな違いは、全ての建物がオーエンによってよく管理され、清潔で、安全に保たれていたことである。さらに、村に

10 スコットランドでは、こうした形式の集合住宅をテナメントと呼ぶ。テナメントに関しては、本節「2.3.5 アパートメント・ブロックとテナメント・ブロック」で詳細を見ていく。

は、教会や学校、公民館などの住民のための施設が建設され、労働者のための清潔で健康的な住環境の形成が目指された。

現在、ニュー・ラナークはユネスコの世界遺産に指定されている。建物の外観や周辺地域のランドスケープは保存されているが、かつての工場の一部や学校は展示場となり、ニュー・ラナークの歴史や当時の生活を展示している。また、かつての労働者たちの住居等は集合住宅として改装され、現在は一般の人が住んでいる。また、かつての工場の一部は高級ホテルとして改装され営業している(写真2-4)。

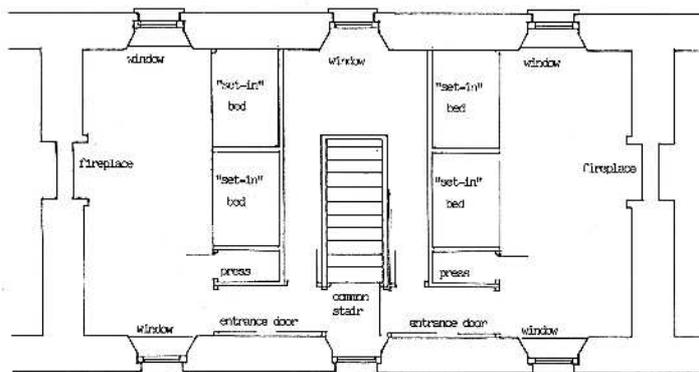
写真 2-3 ニュー・ラナーク、19 世紀の工場が営業されていた頃の様子(上)と現在の様子(下)



現在は工場の煙突などはなくなっているが、その他の建物は、ほぼ昔のまま残されていることがわかる。

出典：https://www.newlanark.org から転載

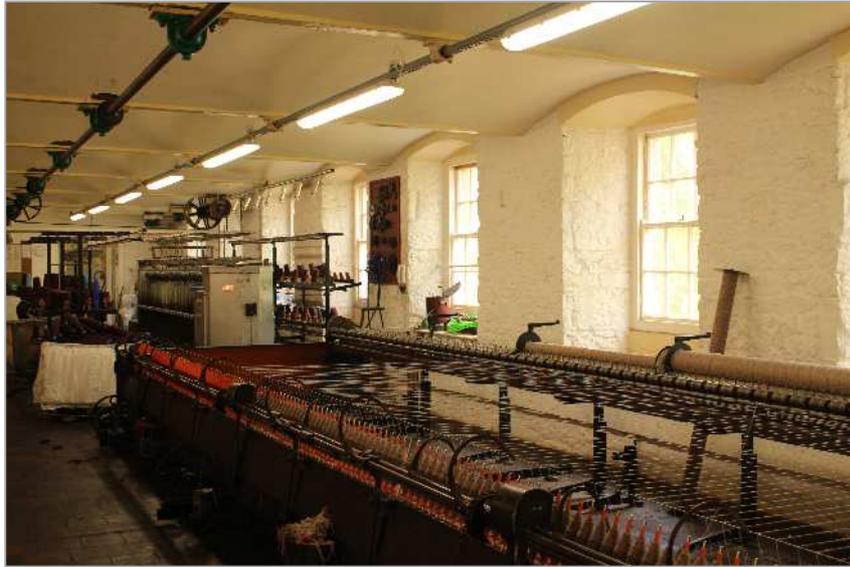
図 2-4 ニュー・ラナークの労働者向け住宅の典型的なプラン



一般的に、一家族に一部屋が与えられていた。ただし、必ず、窓が各部屋についていること、さらに、建物の管理がしっかりと行われ、建物は常に安全で、清潔に保たれていた。

出典：https://www.newlanark.org/learning-and-outreach/

写真 2-4 ニュー・ラナーク、展示の様子(上)、かつての労働者住宅(中)、ホテルに改装された工場棟(下)



建物の一部は展示場となっており、ニュー・ラナークの歴史などを学ぶことができるようになっている(上)左側に写っているかつての労働者住宅は、現在集合住宅として改装され一般の人が住んでいる(中)写真中央のかつての工場棟は高級ホテルとして改装され営業している(下)  
撮影：漆原、2021年8月

同様の試みは、英国北部、ヨークシャー州の中心都市の一つであるブラッドフォード(Bradford)郊外に建設されたソルテア(Saltaire)<sup>11</sup> においても見られる(写真2-5)。タイタス・ソルト卿(Sir Titus Salt)は、1851年、ブラッドフォードにあった自身の毛織物工場を、ブラッドフォード郊外のエア川沿いの地に移し、そこに、労働者のためのモデル・ビレッジとしてのソルテアの建設を始めた。ここでも、学校や、保健施設、リクリエーション施設などが建設され、労働者のための働く場所と、清潔で健康的に暮らせる住環境の提供を目指した。この時代、同様の試みが他の地域でも見られるが<sup>12</sup>、こうした試みは労働者の住環境を改善するものとして、建設当時から大きな注目を集めた<sup>13</sup>。しかし、これらの活動が直接的にその当時の都市部に住む労働者の多くが直面していた劣悪な住環境の改善につながるわけではなかった。しかし、19世紀の後半になると、都市部において博愛主義者と呼ばれた裕福な資本家たちによる、労働者に向けたより良い住環境の提供を目指した集合住宅の建設が始まり、それと同時に、公営住宅の建設へとつながっていく、政府による住環境改善のための法律の整備も進められていく。

写真 2-5 ソルテアのかつての毛織物工場



ソルテアは2001年に、ユネスコの世界遺産として登録され、村全体が建築保存の対象となっている。現在も、ほぼ、建築された当時の姿を保ったまま、残されている。村の中心にあった毛織物工場は1986年に閉鎖され、その後、住宅、事務所、商業スペースなどの混合用途の建物として改装された。  
出典：<https://saltairevillage.info>

## 都市における労働者向け住宅の建設の始まり

エドウィン・チャドウィック卿は1842年に『英国における労働者たちの衛生状態に関する報告書』を出版し、労働者階級の置かれた劣悪な住環境を克明に調べ、公衆衛生の必要を訴えた(この報告書に関しては、次項「2.3.4 住環境改善に向けた法律の整備と公営住宅の成立」の中で、より詳細を論じる)。この出版は社会に大きな反響を呼び、さらに、1848年のマルクスによる「共産党宣言」の出版や、チャーテズム<sup>14</sup> と呼ばれる労働者による投票権の拡大を求める政治運動の広がりなどにより、中産階級のみならず、社会全体として労働者階級への住環境の整備や福利厚生への関心が高まった。そうした中、博愛主義者(Philanthropist)と呼ばれる社会事業に興味を持つ裕福な資本家たちが、社会改革のために私財をも

11 ソルテア(Saltaire)は、苗字の Salt と近くを流れる Aire 川の名前を合わせたものと言われている。

12 その他の理想的な労働者村の事例としては、リバプールから南に10kmの場所に、リーバ兄弟(Lever Brothers)によって1888年に建設されたポート・サンライト(Port Sunlight)、バーミンガム郊外ジョージ・キャドベリー(George Cadbury)によって建設されたボンビル(Bournville)、そしてジョセフ・ラウントリー(Joseph Rowntree)によって1901年に建設されたニュー・イーズウィック(New Earswick)などが有名である。

13 1872年には岩倉使節団が、ソルテアの視察に訪れている。

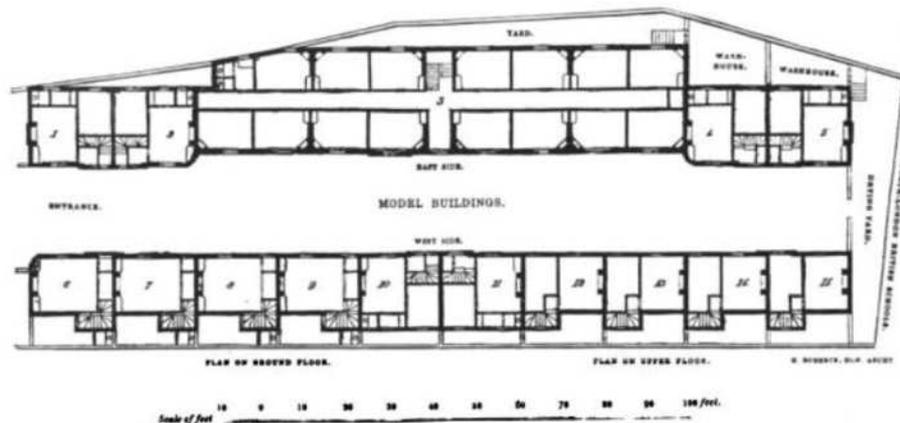
14 Chartism、1830年代から40年代に起こる、労働者階級による投票権の拡大を求める政治改革運動。19世紀、参政権があったのは、地主階級、及び、産業資本家階級のみで、都市労働者に有権者が広げられたのは、1867年、さらに農村労働者にまで広げられたのは、1884年である。

とに様々な慈善事業をおこなう。その中でも、都市におけるより労働者への質の高い住宅(こうした集合住宅はモデル住宅と呼ばれた)を供給するモデル住宅会社(Model Dwelling Company<sup>15</sup>：以下MODと省略)に多くの博愛主義者たちが投資をし、1870年代には30社近いMODが、ロンドン内だけで運営された。MODは事業に対して、投資家からも投資を募ったが、その投資に対する配当を5%に制限することで、労働者向けの安い賃料での住宅を運営しようとしたので、MODを運営する博愛主義者たちは、5パーセント博愛主義者(Five Per Cent Philanthropist)と揶揄された<sup>16</sup>。

### モデル住宅会社による質の高い労働者向け賃貸住宅の提供

英国における最初のMODは、1844年にシャフツベリー卿(Lord Shaftesbury)とロバート・ベントン・シーリー(Robert Benton Seeley)によって設立された、労働者階級の状況改善委員会(The Society for Improving the Condition of the Labouring Classes, 以下SICLCと省略)である。SICLCは、活動の目的を“貧しい人たちの住宅の改善のために、その理想となるような住宅を計画し、建設すること”として活動を始めた<sup>17</sup>。SICLCによる最初のモデル集合住宅は1846年に、ロンドンのベントンビルに建設されたバグニッグ・ウェルズ団地(Bagnigge Wells Estate)である。建築家、ヘンリー・ロバート(Henry Robert)によって、設計された集合住宅は、2階建ての2棟の長屋が、中庭をはさみデザインされていた。建物は、換気などに注意を払ったデザインとなっているが、ロバートとSICLCは、実際に労働者階級が何を必要としているのかが十分に分かっておらず、実際の部屋の構成などは、一般の労働者階級向けの住宅を建てている建設業者が建てている住宅と大きな差がなかった。さらに、2階建てにして、できる限り多くの住宅を敷地内に建設しているが、投資に対する十分な配当を得るには至らず、モデル住宅としては、成功とは言い難かった<sup>18</sup>(図2-5)。しかし、この集合住宅の開発は、英国における、労働者階級の住環境の改善を目指すモデル住宅としての初めての試みであり、その後の英国の住宅協会、さらに、公営住宅の発展へとつながっていく、大事な一歩であった。

図 2-5 バグニッグ・ウェルズ団地のプラン



出典：P16, Tarn J.N., 1973

1850年、SICLCはロンドン中心部、ブルームスベリーのストレッサム通りにロバートの設計による家族のためのモデル住宅(Model Houses for Families)を完成させる。5階建て、48戸の住戸で構成されるこの集合住宅は、英国におけるアパートメント形式の集合住宅のはじまりと言われている。建物は、中庭を囲んで3棟の住棟から構成され、全ての住戸は中庭にある外廊下からアクセスするようにデザインされて

15 ここでのモデルとは、すでに見たモデル・ビレッジ同様、理想的といった意味。よってモデル住宅とは、理想的な住宅との意味になる。

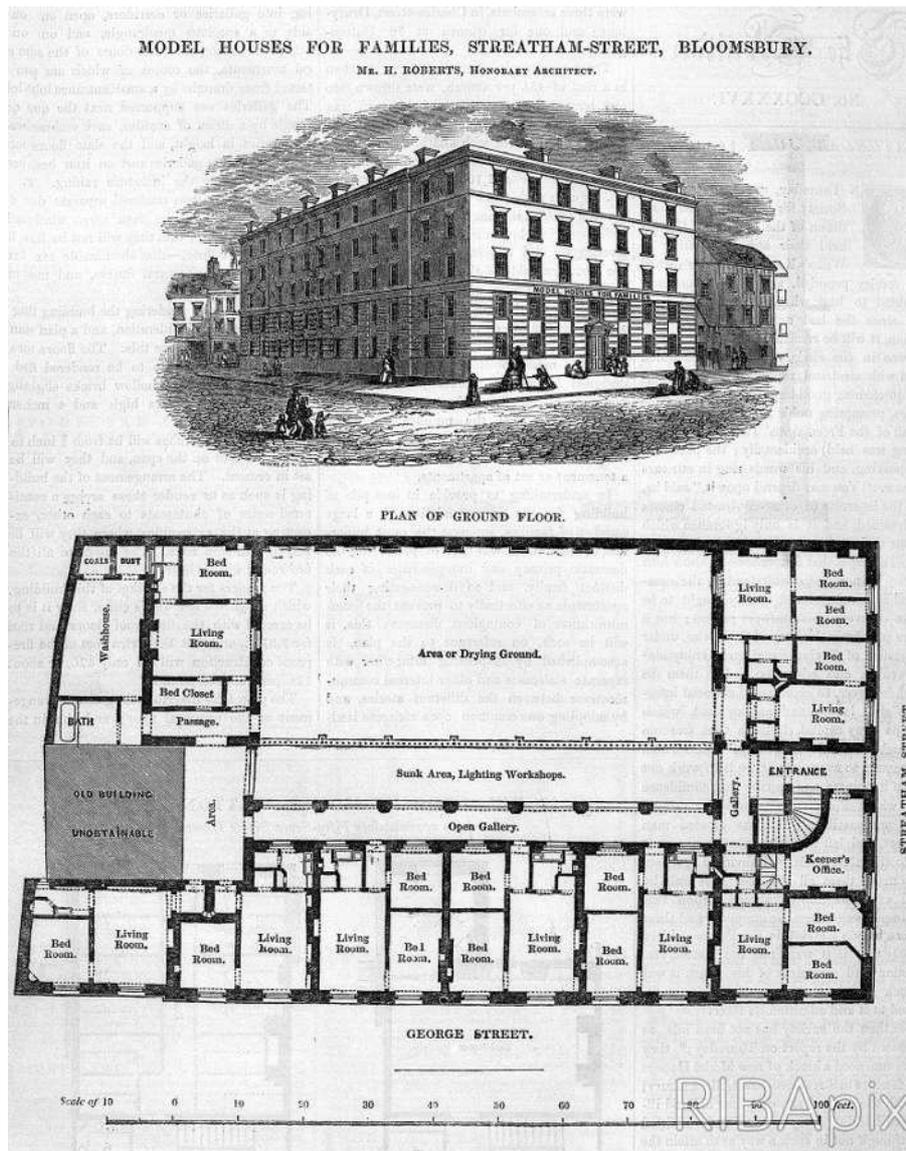
16 P19、佐藤健正『英国住宅物語』市浦ハウジング&プランニング叢書、2012

17 P15, Tarn J.N. 1973

18 P16-17, ibid

いる。各住戸は、換気や採光に考慮されてデザインされ、さらに、各住戸にトイレが備え付けられるなど、この当時としては革新的な設備を備えていた。その外観も、その当時のロンドンの住宅の外観デザインをもとにしており、不必要な装飾を取り除いたシンプルなデザインは、その当時、高く評価された<sup>19</sup>。家族のためのモデル住宅、1956年に大規模な改装がおこなわれるが、現在も社会住宅として使用されている。SICLCは、後に、低所得者や、高齢者に住宅を供給する非営利団体の住宅協会となるが、その後、その住宅協会はピーボディー住宅財団に吸収され、家族のためのモデル住宅は、現在は、パーネル・ハウス(Parnell House)と名前を変え、ピーボディー・トラストによって、管理、運営されている(図2-6及び写真2-6)。

図2-6 ロンドン、ブルームスベリーにある「家族のためのモデル住宅」のプラン



出典：RIBApix:Ref no. 17631

写真 2-6 「家族のためのモデル住宅」の現在の中央入口(下左)及び外観



撮影：漆原、2021年6月

## ピーボディー・トラストの成立

19世紀に設立されたモデル住宅会社の中で、現在でもその活動を続け、ロンドンにおける住宅協会の代表的な存在となっているのは、ピーボディー・トラスト(Peabody Trust)とギネス・パートナーシップ(Guinness Partnership)であろう。現在は、どちらも6万戸以上の社会住宅<sup>20</sup>を管理、運営するロンドンでも有数の住宅協会である。現在においても、100年以上前に建設された社会住宅の維持管理から、新規の住宅開発まで積極的に活動し、英国における住宅協会の活動を牽引する両者である。この両者の大きな違いは、ピーボディーが1862年の設立から、そのほとんどの活動をロンドン市内でおこなっていることに対し、ギネス・パートナーシップは、住宅提供を全国でおこない、さらにはアイルランド共和国のダブリンにおいてもモデル住宅の建設をおこなっている<sup>21</sup>。つまり、ロンドンにおけるモデル住宅の発展において、ピーボディー・トラストの果たした役割は特に大きいと考えられる。そこで、ここでは、ピーボディー・トラストの設立の歴史とともに、その住宅の特徴を見ていく。

アメリカのマサチューセッツの出身であるジョージ・ピーボディー(George Peabody)は、貿易商と金融業で財を成すが、1837年にロンドンに移り住む。都市における労働者階級の劣悪な住環境の改善に興味を持っていたピーボディーに、SICLCを設立したシャフツベリー卿は、モデル住宅会社の設立を勧め、1862年、ピーボディー寄付基金(Peabody Donation Fund)を設立、これが、現在のピーボディー・トラストの基となっている。1964年、ロンドン中心部、スピタルフィールズに最初の労働者階級向けの集合住宅を完成させる。その後、1864年から90年の間に、ピーボディー・トラストは約5,000戸のモデル住宅をロンドン中心部に建設した。

20 Social House：社会住宅とは、住宅協会によって、管理、運営される低所得者や、高齢者向けの賃貸住宅のこと。これに対して、公営住宅は一般に、カウンシル・ハウス(Council House)と呼ばれる。

21 1890年、ギネス・パートナーシップの前身であるギネス・トラストの設立のため、エドワード・ギネスは20万ポンドをギネス・トラストに寄贈、さらに、50万ポンドをダブリン基金として寄贈している。ダブリン基金は、のちにギネス・トラストから分離されイブイア・トラスト(The Iveagh Trust)となり、現在もダブリンを中心に住宅協会として活動を続けている。https://www.theiveaghtrust.ie

## ピーボディー・トラストによるモデル住宅

ピーボディー・トラストによって建設されたモデル住宅の特徴は、その多くが、4-5階建てのアパートメント形式で、洗い場と便所が各住戸ではなく、共用で設置され、屋上階には浴室、乾燥室、子供の遊技場など共有施設が設けられていた。また、中庭を中心にしたデザインで構成されることが多く、そこにはコミュニティー感覚を創り出す意図があるともされている<sup>22</sup>。こうした構成は、先に見た「家族のためのモデル住宅」にピーボディー自身が深く感銘を受け影響を受けていたからでもあると言われている<sup>23</sup>。ピーボディー・トラストは数多くのモデル住宅を19世紀の後半から20世紀にかけて建設し、それらの多くが現在でも昔のままの姿を保ちながら使われ続けており、現在のロンドンの歴史ある街並みを維持することに、大きく寄与している。

## ピムリコ団地

ピムリコ団地(Pimlico Estate)は19世紀後半にピーボディー・トラストがロンドン市内で建設した住宅団地であり、改装や増築を重ねて現在もピーボディー・トラストが社会住宅として使用している。ピムリコ団地はロンドン市内、テムズ側沿いのピムリコ地区に位置し、国会議事堂やバッキンガム宮殿からも約2キロメートル、歩いて30分ほどとロンドンの中心地に位置している。住宅団地は、ロンドン南部からロンドン・ビクトリア駅へとつながる鉄道に隣接した南北に伸びる200メートル以上の細長い敷地に建設された。建設は1875年と1878年、二期に分かれておこなわれ、中央の細長い中庭を挟んで、一期工事では東側に4階建ての12棟の集合住宅等が建てられ、その後、二期工事として14棟の集合住宅が建てられた。

各棟は中央の階段室を中心に部屋が配置され、24戸の1寝室の住戸、76戸の2寝室で構成された住戸、そして80戸の3寝室で構成される住戸が提供された。それぞれの住戸には調理台とオーブン、ボイラーのある台所がついており、さらにすべての部屋には暖炉が備えられていた。各階には共用のトイレが2個、さらに共用の浴室も各階にあった。

西側と東側に配置された住棟はテラスド・ハウスのように側壁を共有するように建設され、全体では200メートル以上の長い建物となっていた。このように、お互いが隣接し合っている状態をローと呼び、ローになった建物がある通りのことをロー<sup>24</sup>と呼ぶ。ピムリコ団地の細長い中庭は、現在ピーボディー・アヴェニュー(Peabody Avenue)と呼ばれているが、住棟が建設された当初は、両脇に立つ建物の形状からセント・ジョージズ・ロー(St. George's Row)と呼ばれていた。

ピーボディー・トラストは長年にわたり、住戸内の設備のアップグレードや建物自体の維持管理に投資を続けており、現在では、各住戸にセントラル・ヒーティングが備え付けられ、近代的な台所、浴室、トイレが設置されている。ピーボディー・トラストは2007年から2008年にかけて300万ポンド(4億5千万円<sup>25</sup>)をピムリコ団地の住戸内の台所や浴室の設備を更新するために投資している。さらに、2010年から2011年にかけては約100万ポンド(1億5千万円)をかけて、外壁の補修をおこなっている。さらに、2011年には南端の2棟を取り壊し、さらに敷地南部の有効利用されていなかった空地部分を加えて新しく住棟が建設された。ロンドンの設計事務所であるハワース・トムプキンス<sup>26</sup>によって設計され、既存の住棟に溶け込みつつ現代的で、かつ周囲の街並みに配慮したデザインが高く評価された。新しく建設された住棟は

22 P19、佐藤健正『英国住宅物語』市浦ハウジング&プランニング叢書、2012

23 ピーボディー・トラストのウェブページのパーネル・ハウスの歴史に関する説明のページより。

<https://www.peabody.org.uk/about-us/who-we-are/our-heritage/history-of-our-estates>

24 Row: 一列につながっているといった意味。現在もローと名前のつく通りは英国には珍しくなく、高級仕立て服の店舗が集まっていることで有名なセビル・ロー(Seville Row)も、連なった建物があったことからこの名前がついたと考えられる。

25 本稿では、ポンドと円の換算に関しては、2021年10月時のレートである1ポンド=150円をもとに計算している。

26 Haworth Tompkins: <https://www.haworthtompkins.com>

家賃を市場価格から抑えた賃貸住宅や、シェアード・オーナーシップによるアフォードブル住宅<sup>27</sup> が提供されている。現在、ピムリコ団地はアフォードブル住宅を含む、316戸の社会住宅を提供している<sup>28</sup>(写真2-7)。

写真 2-7 ピムリコ団地



(左上)中央の中庭の様子。中央には植栽が整備されている。中央に植えられている木は、団地が建設されたときに植えられたものである。(右上)既存の住棟の入り口の様子。(左下)2011年に建設された住棟と同時に整備された子供の遊び場。(右下)既存棟と新築棟のつながる部分。スケール、窓のプロポーション、外壁の素材など、新築棟が既存棟を配慮してデザインしていることがわかる。  
撮影：漆原、2021年6月

### 2.3.4 住環境改善に向けた法律の整備と公営住宅の成立

#### より安全な都市へー建築基準法の始まり

前項ではモデル住宅の建設による、博愛主義者たちによる労働者の都市部における住環境の改良への試みを見たが、大都市における住宅総数から見れば、その数は限定的であり、労働者の住環境全体を改善していくためには、政府の積極的な関与と法整備が必要であることは明らかである。そこで、本項では建物の安全、衛生基準に関する法整備の変化を、歴史的、社会的に見ていくこととする。

建物の安全、衛生基準などを定めるのは、日本と同様に、英国においても建築基準法である。しかし、英国においては、住環境の安全や衛生を守ることは、地方自治体の役割とされ、建築や都市の安全や衛生を管理する法的な整備は、中央政府ではなく、ロンドンなど大規模な地方自治体によって始められた。一般的に、英国における近代的な建築基準法の起源は17世紀であると言われている。1666年のロンドン

27 シェアード・オーナーシップやアフォードブル住宅に関しては第6章および第7章で詳しく説明している。

28 以上のピムリコ団地の詳細に関しては以下のウェブサイト及び資料を参考にした。

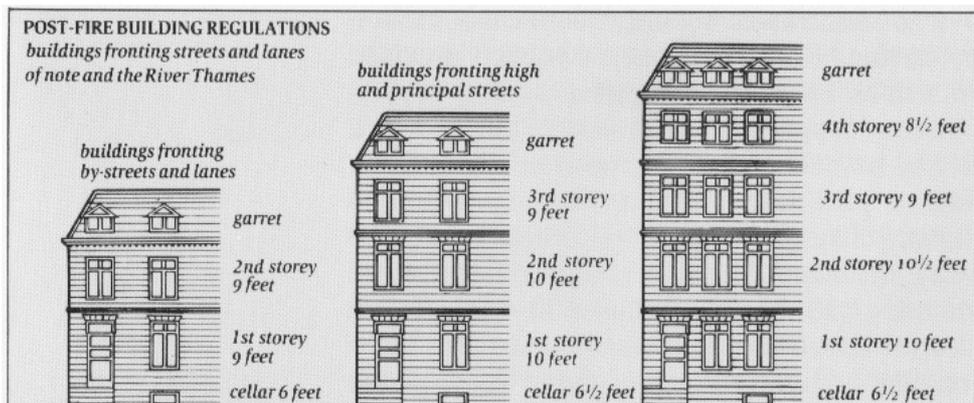
<https://www.peabody.org.uk/neighbourhoods/westminster/pimlico/about>, <https://www.haworthtompkins.com/work/peabody-avenue>  
Haworth Tompkins, Peabody Avenue, Planning Submission, Design and Access Statement

大火の後、1667年に、ロンドンの再建のために、より耐火性能を高めた建物を建設するためにロンドン建築法<sup>29</sup>が制定されたのがその始まりとされる。ここで留意すべきことは、この建築法は、ロンドンにのみ適応され、全国的な建築基準ではなかった。同様に、ブリストルやリバプールにおいても、類似の建築法が施行されるが、これらもロンドン建築法のようにその都市内においてのみ適用されるものであった<sup>30</sup>。これらの初期の建築法における規制は、構造の安定性と耐火性を高めること、つまり都市全体の安全性を高めることがその主眼であった。例えば、1667年のロンドン建築法においては；

- － 外壁はレンガ、もしくは石造りであること。
- － 基礎、壁厚、煙突の構造の基準の設定。
- － 窓、また一階床に使用する木材の種類<sup>31</sup>、基準サイズの設定。
- － パーティー・ウォール(Party Wall)と呼ばれる、隣戸との間にある防火壁を屋根より高くまで伸ばすことを規定。
- － 建物前面の道路の幅により、建物の高さの上限を規定。
- － 建築審査官(Surveyor)と呼ばれる専門家(日本における建築申請における建築主事の役割)を雇うことを義務化<sup>32</sup>。

この法律により、ロンドンの建物のデザインの標準化が進んだということは、現在の英国の都市部における街並みを理解する上で重要であろう。使われる建築素材がレンガと石に限定され、さらに建物の高さや天井高が規定されたことにより、通りごとの建物の高さが共通化されることとなる。さらに、外壁の厚さに関する規定ができたことにより、構造的に必要な窓と窓の間の壁の幅が決められ、窓の大きさと外壁のプロポーションが決定されることにより、建物の標準的な外観が形成されることとなった(図2-7)。この結果、多くの建設業者が、この標準化された都市住宅の形態を、建築基準の規定のない、ロンドン以外の街においても適用し、同種の住宅形態が全国に広がったと言われている<sup>33</sup>。

図2-7 ロンドン建築法によって規定された建物の高さ



左から、裏道に面した建物は2階建て、その他の道路に面した建物は3階建て、そして、幹線道に面した建物は4階建てと規定され、さらに各建物の階高も標準化された。

出典：P69, Clout H.(ed.) 1991, The Times London History Atlas, London: BCA

その後、ロンドンの建築法は何度か改正され、1844年にはより近代的なものへとその内容が強化されていく。1844年の改正によりその規定事項は増え、下水の改良や換気なども、その規定に含まれた。さらに、建築審査官(District Surveyor)に、建設開始の2日前には建設作業開始の通知を出し、さらに、建設

29 London Building Act 1667

30 Bristol Building Act 1778, Liverpool Building Act 1825

31 ソフトウッド(針葉樹)よりも燃えにくいオークなどのハードウッド(広葉樹)の使用を規定

32 P1, Ley A.J., A History of Building Control in England and Wales 1840-1990, RICS Books; London. 2000

33 P2, ibid

された建物が審査官の審査を受けなければいけないなど建築の確認申請のプロセスもより詳細に規定された。そして、建築法の適用範囲は、かつてはロンドン市内のみであったものが、ロンドン・メトロポリタンの全域に建設される全ての建物に適用されることになる。こうして、より近代的な建築基準法とその管理のシステムが徐々に確立されていくこととなる。

表 2-1 19 世紀の主要な住宅関連の法案、及び主要な出来事

1667 年	ロンドン建築法	耐火建築の促進 木造建築の禁止
1844 年	ロンドン建築法	建築審査官の導入 確認申請プロセスの導入 下水、換気などの規定の導入
1831 年	第 1 次コレラ大流行	ロンドンだけで 1 万 3 千人が死亡
1842 年	チャドウィック卿による「英国における労働者たちの衛生状態に関する報告書」の出版	
1848 年	公衆衛生法	地方自治体に保健委員会を設置して都市の衛生状態を管理する権限を与えた。
1848 年	第 2 次コレラ大流行	ロンドンだけで 2 万 1 千人が死亡
1850 年	労働者階級の状況改善委員会(SICLC)による「家族のためのモデル住宅」の完成	
1853 年	第 3 次コレラ大流行	ロンドンだけで 1 万 5 千人が死亡
1854 年	ジョン・スノー博士がコレラの感染源が汚染水であることを発見	
1866 年	労働者階級住宅法	政府によるスラム建て替えのための低利ローン貸付
1868 年	職人・労働者住宅法 (トーレンス法)	地方自治体に不適切な住宅の改良、又は取り壊しの義務を負うことを規定
1875 年	職人・労働者住宅改良法 (クロス法)	地方自治体にスラムの建て替えの権限が与えられる
1866 年	第 4 次コレラ大流行	ロンドンだけで 6 千人が死亡
1869 年	ピーボディー財団設立	
1875 年	公衆衛生法	住宅基準の厳格化。この法案によりパイパー住宅が生まれる
1886 年	アルバート・ホール・マンションの完成	
1890 年	労働者階級住宅法	既存の住宅関連の法案を統合、さらに公営住宅建設への道を開く
1899 年	田園都市協会の設立	
1900 年	バウンダリー・ストリート団地の完成	
1903 年	レッチワース建設の開始	
1909 年	住宅・都市計画法	英国における初めての都市計画法

耐火性能など建築の安全面が中心。下水など最低限の衛生に関する規定

建築法の定める基準により、高さや窓の大きさなど住宅の標準化が進む

社会学的、科学的調査に基づく衛生的な住環境の必要性が、法の整備を推進。

英国における近代住宅政策の始まり

英国初の公営住宅団地バウンダリー・ストリート団地への建設につながる

未開発地、及び開発予定地のみ適用

現在の形の都市計画法の制定は 1947 年

表作成：漆原

## 不衛生な住環境の改善に向けて

ロンドン建築法における規定は、建築の構造性能や耐火性能を高めることがその中心であり、この時代の労働者の直面する劣悪な住環境を直接的に改善するものではなかった。19世紀に入り、英国の多くの都市は、急激な人口増により住環境が著しく悪化し、特に、労働者階級の劣悪な住環境は、都市全体の衛生状態を脅かすものとなっていった。こうした状況の中、ロンドンなどの大都市ではコレラやチフスが何度となく流行し、公衆衛生改善への社会の機運が高まっていく(表2-1参照)。さらに、建築基準の管理が地方自治体によっておこなわれていることはすでに見たが、国民全体の安全で健康的な住環境の形成のためには、公衆衛生を含めた形での建築基準に基づく、より強力な中央政府による管理が求められるようになった。この時代、労働者の劣悪な住環境の改善に向け、博愛主義者たちによる様々な試みが始められたことは説明したが、それと同時に、19世紀の中期には政府が労働者の住環境改善に向けた法律の整備を始め、労働者の住環境を健康で安全なものになるよう、政府が積極的に管理し、より良い住環境を長期的に作るための施策が始まることとなる。

エドウィン・チャドウィック卿は1842年に『英国における労働者たちの衛生状態に関する報告書』<sup>34</sup>を出版し、公衆衛生の必要を訴えた(図2-8)。チャドウィック卿は公衆衛生の必要な事柄として、以下の事項を挙げている。

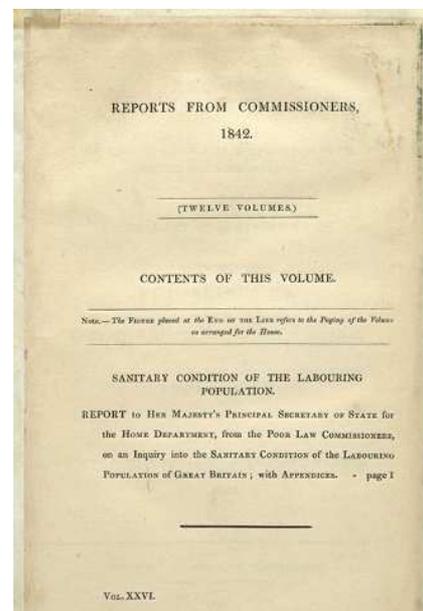
- － 排水設備を改良し、下水を完備すること。
- － 全てのゴミを、住宅や道路から排除すること。
- － 安全な飲料水を提供すること。
- － 保健委員(Medical Officer)を各市町村で任命すること。

チャドウィック卿のレポートが発表されたのち、英国内では政府を含めた広い議論が起こる。その結果、1848年に初めて公衆衛生法<sup>35</sup>が成立、英国政府が国民の健康を守るための活動をする義務を規定する法律の第一歩となる。この法律は、地方自治体に、公衆衛生に関する強い権限を持つ保健委員会(Centre Board of Health)の設置をする権限を与えた。しかし、その設置には強制力はなく、最終的な決断は、地方自治体に任されていた。

1854年、疫学の祖と言われるジョン・スノーが、コレラの発生の元が汚染された水であることを突き止め、公衆衛生や上下水道の整備の必要性が科学的に証明されて、労働者の劣悪な住環境の改善は、社会的、政治的に重要な課題となる。こうした背景から、労働者の住環境改善を求める、さらなる社会改革運動が盛り上がり、政府も労働者の住環境改善のためのより積極的な取り組みを始める。

政府による労働者の住環境の整備に関する法整備は、

図 2-8 『英国における労働者たちの衛生状態に関する報告書』の表紙



出典：https://www.parliament.uk/の living-heritage のページより

34 エドウィン・チャドウィック卿(Sir Edwin Chadwick)による『英国における労働者たちの衛生状態に関する報告書』(The Report on The Sanitary Condition of the Labouring Population of Great Britain)は、英国で初めて医学的な視点から公衆衛生を研究したことで知られ、チャドウィック卿はこの報告書を自費で出版している。この報告書によって、19世紀の英国の社会福祉の方向性が変わったとして、19世紀英国の社会福祉改革における最も重要な出版物と言われている。

35 Public Health Act 1948

次の2つの側面から進められた。第一に住環境の衛生管理であり、第二に実際の住宅の建設である。すでに見た1848年に制定された公衆衛生法は、政府による住環境の衛生管理の始まりであるが、さらにこうした管理を進めたのが、1868年に施行された職人・労働者住宅法(一般にトーレンス法と呼ばれる)<sup>36</sup>である。この法案により、地方自治体は、初めて、不衛生で居住に適しない住環境の住宅の改善、若しくは取り壊しをその住宅の家主に求めることができるようになり、勧告から3か月以内に改善が見られない場合は、地方自治体が、住宅の改善、若しくは取り壊しをする義務が生じることを定めたことである。しかし、この法案は公衆衛生の観点からは有効であったが、労働者の一般的な住宅事情の改善に関しては有効な施策ではなかった。不衛生な住環境が改善された結果、その住宅の家賃は高くなることとなり、高くなった家賃の払えなくなった元の居住者は、自分たちの収入に見合った安い家賃の不衛生な住宅へと移らざるを得なくなったからである。

これに対し、スラムを取り壊し実際の労働者向けの住宅の建設のために施行されたのが1866年の労働者階級住宅法<sup>37</sup>である。この法律は、地方自治体やモデル住宅会社に中央政府が低利の貸付をおこなうことを定めており、政府はスラムの建て替えの推進を意図してこの法律を策定した。しかし、結果としては、建て替えられた住宅の家賃は建て替え前より高くなり、元の居住者は家賃が安く住環境の悪い住宅地域に移動せざる得なくなり、残されたスラム地域の過密化と住環境の悪化が進むという結果をもたらすことになった<sup>38</sup>。さらに1875年、職人・労働者住宅改良法(一般にクロス法と呼ばれる)<sup>39</sup>が成立、この法案により、地方自治体はスラム地域の土地と不動産を購入して、住宅を建て替える権限が与えられるが、建て替えられた住宅は10年以内に売らなければならないとされていた。

### より総合的な住宅問題の解決へ－1890年労働者階級の住宅法

こうした労働者の住宅問題をより総合的に解決し、近代の英国の住宅政策の基礎となるのが、1890年に議会を通過した労働者階級住宅法<sup>40</sup>である。この法案は3部に分かれる。第1部と第2部はこれまでの、住宅の衛生管理、及び、住宅供給に関連する法案を統合したものであるが、第3部では、英国の歴史において初めて、地方自治体に労働者のために一般住宅建設を可能とする権限を与えた。つまり、この法案により、衛生問題と住宅供給が別々に議論されてきた住宅関連の法案が統合され、総合的な住宅政策の必要性の認識が示された。そして、本法案以前では、地方自治体には、スラム地域の建て替えによる新規の住宅の建設のみ認められていたのが、本法案により、地方自治体は、スラム地域の建て替えを超えて、地域の需要に応じて住宅を供給する権限を与えられた<sup>41</sup>。この法案により、英国では公営住宅の建設が始まり、英国で最初の公営住宅団地であるバウンダリー・ストリート団地が完成したのは1900年であった(バウンダリー・ストリート団地に関しては、以下でさらに詳細を見ていく)。

### より良い基準の住宅建築の推進－1875年公衆衛生法

この同時期に、政府はより良い基準の住宅建設を推進するための重要な法律を制定する。1875年に制定された公衆衛生法<sup>42</sup>は、地方自治体に、その地域内の住宅の衛生状態や安全状態の管理、監督する権限を与えた。そして、各地方自治体は、この法律のもと、道路の幅や、配置を規定、さらに住宅のための上下水の整備、防火、安全な構造などを規定する条例を作ることを許可されたのである。実際、条例の指針として、この公衆衛生法では、新規開発における道路の幅を36フィート(約11メートル)以上とし、

36 Artisans' and Labourers' Dwellings Act この法案を提議したトーレンス(Torrens)議員の名前から、トーレンス法と呼ばれる。

37 Labouring Classes Dwelling Houses Act

38 P7, Hughes D. and Lowe S., 1995

39 Artisans' and Labourers' Dwellings Improvement Act : この法案を提議であるクロス(Cross)議員の名前から、クロス法と呼ばれる。

40 Housing of the Working Classes Act

41 P289, Gauldie E., 1974

42 Public Health Act

また建物間の間隔は、建物の高さより広いことなどが決められた。さらに、この法律において注目すべきことは、法律の第57項において、全ての住宅は前後に空気が抜けられる空間(150平方フィート=約14平方メートル)を設置することを求めたことである<sup>43</sup>。つまり、住宅の前面が道路に面しているか前庭があると同時に、住宅の背面にも裏庭などの空気の通り抜けられる空間があり、窓が付けられることが要求されたのである。これにより、前面にしか空間のないバック・トゥー・バック形式の住宅の建設は、禁止することができるようになった。

公衆衛生法によってバック・トゥー・バック住宅が禁止された民間の建設業者たちは、公衆衛生法の規定を満たしつつ、最低限の仕様での労働者向け住宅の建設を始める。こうした住宅はバイ・ロー住宅<sup>44</sup>と呼ばれる(写真2-8)。これらの住宅は、多くの場合、道路に直接面して立てられた2階建てのテラスド・ハウスで、同時期に建てられた、中産階級向けのテラスド・ハウスが、多くの場合道路から玄関まで前庭を持ち、さらに、色違いや、形状の違うレンガを使い装飾性を出しているのに対し、バイ・ロー住宅は飾りも少なく、簡素な印象を与える。また、天井高、建物の幅も同時期中産階級のテラスド・ハウスに比べて格段に小さく、建設業者が、できる限りコストを抑えて建設したことが明らかである<sup>45</sup>。

#### 写真 2-8 バイ・ロー住宅



イングランド北部ダーラム州ストック・オン・ティースに1900年に建設された典型的バイ・ロー住宅  
出典：RIBA pix:Ref no. 38480

この法律によって、住宅の最低限の基準が初めて規定され、労働者向け住宅の基準が改善されたが、それと同時に、住宅が基準を満たしているかどうかを管理する仕組みを確立したことも重要である。地方自治体は、建設業者の建設する住宅が条例に即して建設されているかどうか効率良く管理、監督するために、建設業者に、建設を開始する前に、通知を出すことを義務化し、建設する住宅の図面を提出することを求めるようになった。しかし、ここで注意すべきことは、公衆衛生法はこれらの権限を地方自治体が条例として使う権利を与えるものではあったが、全ての自治体が条例を制定してその権利を使用したものではないということである。

19世紀の中期から、こうした建物の安全性や、健康で衛生的な住環境を規制するための全国的な法律の制定の必要性が幾度となく議論されるが、議会のメンバーの多くを構成する多くの資本家たちにとり、

43 P61, Ravetz A., 1995

44 By-law Housing: バイ・ロー(By-law)とは地方自治体で作る条例のことで、条例に基づいて作られたことから、このように呼ばれたと考えられる。

45 P159-160, Burnette J., 1986

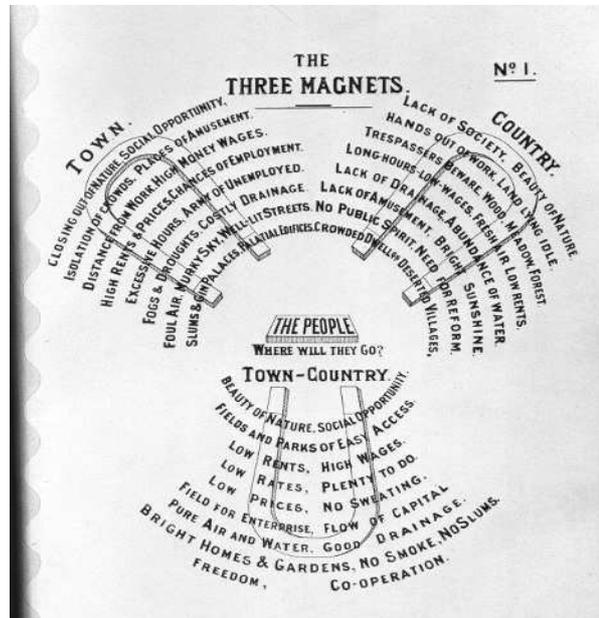
こうした規制による建設費の増加と利益の減少は受け入れられないものであり、さらに、地方自治を守ろうとする議会の反対もあり、19世紀の間は、こうした基準は全て、各地方自治体の決定に委ねられていた<sup>46</sup>。よって、中央政府による規制は、都市における居住問題が田園都市の思想へ、そして、都市の住環境の改善における都市計画の必要性が認識されるまで待たなければならなかった。

### より広範な住環境の整備へ－田園都市の成立と都市計画法

開発業者が、十分な上水下水設備を備えない労働者階級への安価な住宅を大量に都市部に建設することにより、この問題は労働者の住環境のみならず、都市部全体の衛生状態を脅かすものとなる。こうした都市部の住環境の悪化と並行して郊外の住宅開発も始まるが、郊外の住宅開発を取り締まる法律がない中、無秩序な開発が進められた。

こうした中、1890年代に起こる田園都市運動は英国の都市計画の成立に大きな影響を与える。エベネザー・ハワード(Ebenezer Howard)の提唱した、都市と郊外を一体化させた健康で豊かな都市環境(図2-9)は多くの賛同者を得て、ハワードは1899年に田園都市協会<sup>47</sup>を設立する。そして、1903年には最初の田園都市であるレッチワースの建設が開始される(写真2-9)。こうした田園都市運動の高まりは都市計画の必要性を求める流れに大きな影響を与え、1909年、住宅・都市計画法<sup>48</sup>が成立、田園都市の原理による住宅建設の推進や、バック・トゥー・バックと呼ばれた労働者向け住宅の建設の禁止、地方自治体に劣悪な住環境の改善の義務を課すなど、英国で初めて、中央政府によってより良い都市環境の形成を目指すための法律が制定される。そしてこの法案において最も重要なことは、地方自治体に都市計画案を定める権限を与えたことである。地方自治体は、新規の開発に対して、住宅の密度であるとか、道路の幅、ゾーニングなどを規定、それを開発業者に遵守させる権限を持った。しかし、この法律は未開発地と開発予定地に限定されていた。

図2-9 ハワードによるガーデンシティの思想を示すダイアグラム



出典：RIBA pix:Ref no. 10087

46 P13-19, Ibid

47 The Garden City Association：田園都市協会は、のちに都市・農村計画協会(Town and Country Planning Association)と名前を変え、現在も、都市問題や都市計画に対し積極的にキャンペーンやロビー活動を行うチャリティー団体として活動している。

48 Housing and Town Planning Act,1909

英国において、都市計画が現在の形で成立するのは、1947年の都市・農村計画法<sup>49</sup>の成立による。この法律により、建物、土地の開発には計画申請(Planning Application)を地方自治体に提出し、計画許可(Planning Approval)を得ることが必要となった。そして、各地方自治体は計画申請の判断基準となる開発計画書(Development Plan)<sup>50</sup>を策定することが求められた(都市計画に関する詳細は、第4章で検証する)。

写真 2-9 現在のレッチワースの様子



撮影：松本、2019年11月

### 公営住宅団地の始まりーバウンダリー・ストリート団地

1889年、首都ロンドン市を管轄する自治体として、ロンドン市議会(London County Council)が発足した。翌1890年には、前項で見た労働者階級住宅法の成立により、地方自治体の権限が強化され、公営住宅を供給できるようになったことを受け、ロンドン市議会は、建築局を設置し、公営住宅建設のための準備を始める。最初の開発先として選ばれたのは、ロンドン市の東部、ロンドンの下町と知られているショアディッチ地区(Shoreditch)にあった、ニコル(The Nichol)と呼ばれたロンドンでも最も状況の悪いスラムであった。ロンドン市は、1890年労働者階級住宅法に基づき、この地域でスラム・クリアランスをおこない、その跡地に、英国初の公営住宅団地であるバウンダリー・ストリート団地(Boundary Street Estate)が建てられた。

バウンダリー・ストリート団地は、低所得者のためにできる限り賃料を抑えるため高密度の開発を目指し、博愛主義者たちが建設したモデル住宅と同様の5-6階建ての中層アパートメント形式の住棟が住戸形式として選ばれた。団地全体では、20棟のアパートメント形式の住棟、1,002戸の住宅が提供された。設計はロンドン市の建築家オーエン・フレミング(Owen Fleming)が中心とする建築課によっておこなわれ、当時多くの人に影響を与えたアーツ・アンド・クラフツ様式<sup>51</sup>でデザインされている。団地全体の

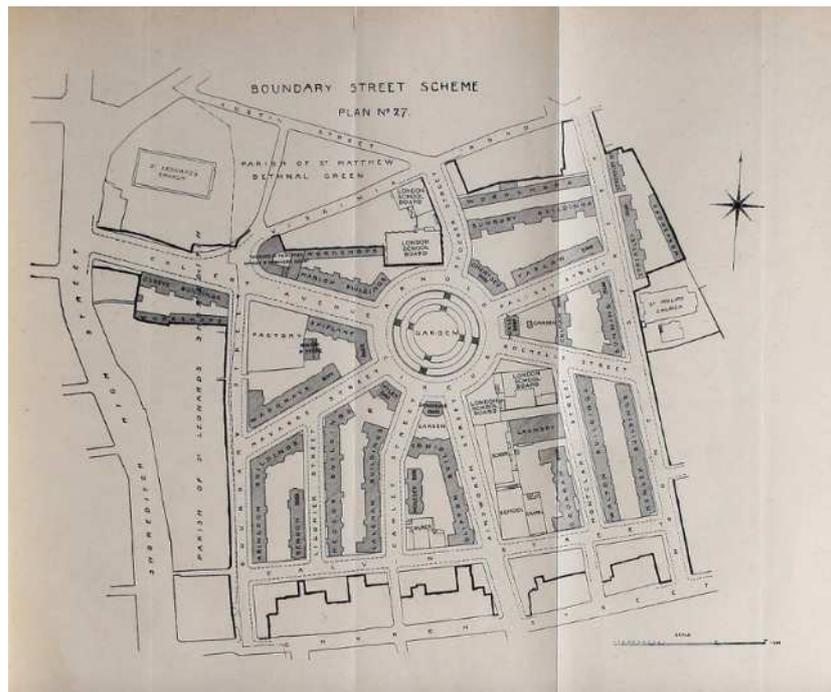
49 Town and Country Planning Act 1947：一般に日本では都市・農村計画法と訳されているが、Countryは農村という意味だけでなく、Town(都市)に対して、都市の外部にある都市化されていない地域といった、より広い意味を含む。本稿では日本での一般的な訳に従い、都市・農村計画法としている。

50 Development Plan

51 Arts and Crafts：1880年代から始まった、英国の思想家、デザイナーであったウィリアム・モリス(William Morris)によって主導された芸術運動。日本では、美術工芸運動とも呼ぶ。モリスは、安価で粗悪な大量生産品のデザインに反対し、アーツ・アンド・クラフツ運動によって、中世の手仕事に戻り、生活と芸術を一体化させることを提唱した。

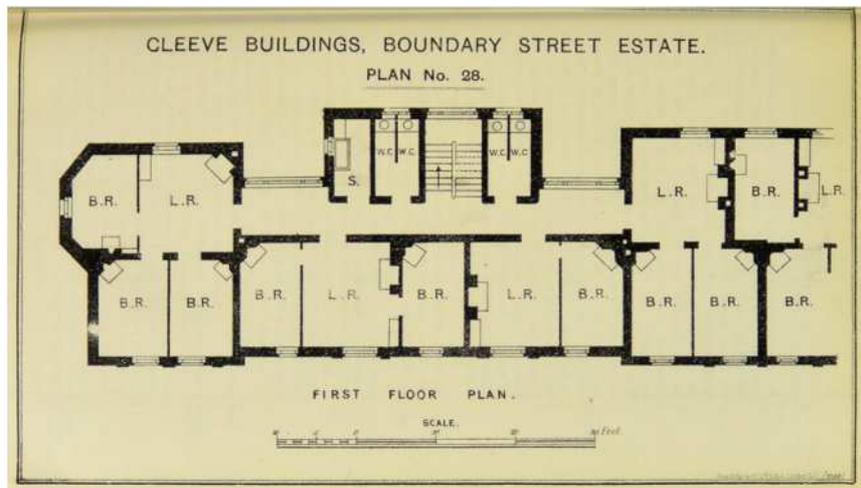
配置は、バウンダリー・ガーデンと名付けられた円形の公園を中心に放射線状に広がる通りによって、団地全体に中心性を持たせる構成となっている(図2-10)。この時代の低所得者向け住宅には珍しく、放射線状に人がる道路には、街路樹が植えられ、緑に溢れた住宅団地となることが意図されている(写真2-10)。また、この時代の集合住宅の開発として画期的であったのは、住棟だけではなく、学校やコミュニティー施設、ワークショップなども同時に建設されたことである。住宅に加え、住民のコミュニティーをも視野に入れ、集合住宅とコミュニティー施設を同時にデザインする手法も、この団地の設計によって始められたものといえよう。各住戸は、コートヤード側の共有廊下側からアクセスをするようになっており、各階に共有のトイレが設けられていた(図2-11)。こうした住戸のレイアウトも、博愛主義者たちが建設したモデル住宅を踏襲するものである。

図 2-10 バウンダリー・ストリート団地の配置図



出典：Stewart C.J., 1900

図 2-11 平均的なバウンダリー・ストリート団地の住宅のプラン



出典：Stewart C.J., 1900

住宅の内部は、現在の生活に合わせて改装されてはいるが、外観は建設されたままの状態を保っている<sup>52</sup>。1960年代にリノベーション<sup>53</sup>をおこない、2戸の住宅をつなげて1戸とする手法により、住戸の占有面積を増やし、各住戸にトイレや浴室を付けたが、この改装により、約1,000戸あった住戸は半数まで減少した。その後、公営住宅の払い下げなどにより、個人の所有となっている住戸もあるが、現在でも、その2/3は地元のタワー・ハムレッツ区が公営住宅として所有している<sup>54</sup>。近年、バウンダリー・ストリート団地近辺は、再開発が進み、エリアの人气が非常に高い。払い下げられた住宅が、中古住宅として取引されているが、この団地内の2LDKの住宅が近年では70万ポンド(約1億円)前後で取引されている(写真2-11、及び図2-12)。

写真 2-10 バウンダリー・ストリート住宅団地の様子(右上、左上)、団地中央の公園の中心にあるガゼボ(下)



撮影：漆原、2018年6月

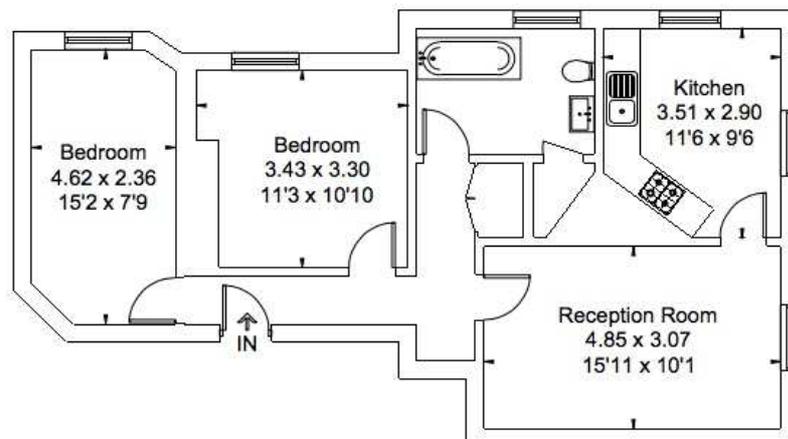
52 バウンダリー・ストリート団地の現在の状況に関しては、2018年度住宅改良開発公社研究事業『英国の公営住宅の歴史と政策に関する調査研究』の中で、現地調査をもとに調べられている。

53 Renovation：大規模な改装のこと。リノベーションに関しては第3章でさらに詳しく見る。

54 JAMES FITZGERALD, the World's Old Council Estate: Then and Now, The Londonist: <https://londonist.com/>, 2015

写真 2-11 バウンダリー・ストリート住宅団地内の現在の住戸の様子(上、中)

図 2-12 現在のバウンダリー・ストリート住宅団地の 2LDK の住宅のレイアウト(下)



出典：www.themodernhouse.com より転載

### 2.3.5 アパートメント・ブロックとテネメント・ブロック

#### 初めての中産階級向けマンション－クイーン・アンズ・マンション

19世紀に初めて建てられた中産階級向けのアパートメント形式の集合住宅は、1853年に建てられたヘンリー・アシュトン(Henry Ashton)のデザインしたヴィクトリア・ストリート・アパートメンツ(Victoria Street Apartments)<sup>55</sup>とされている。裕福な中産階級のためにパリのアパルトマンを模して作られた分譲集合住宅開発は、その規模が小さく、また、裕福な中産階級にとり十分な魅力を持ったものではなかったこともあり、その後同様のものが続けて作られることはなかった<sup>56</sup>。しかしながら、19世紀も半ばを過ぎるとロンドンの中心部における不動産の価格が高騰し、それまで建設されていたような、中産階級向けのテラスド・ハウスは、一般の中産階級が購入できなくなってきた。そのため、中産階級向けの開発業者は、新しい形態の中産階級に向けた住宅を開発しなくてはならない状況になってきた。そこで、ロンドンにおいて初めて中産階級向けのアパートメント形式の住居として建てられたのが、クイーン・アンズ・マンション(Queen Anne's Mansions)である。銀行家であったヘンリー・ハンキー(Henry Hankey)は1873年にクイーン・アンズ・マンションの建設を開始、その第1期工事は1875年に完成している。ロンドンの中心部、バッキンガム宮殿からも歩いて数分の場所に、ハンキーは高さ116フィート(約35m)、10階建てのマンションを建設した。その後、1877年には2期工事として上階を建て増し、その高さは11階、130フィート(約40メートル)、さらに、一部ではあるが最上階に2階建て増しをして、建物の一部の高さは、12階、141フィート(約43メートル)となった(写真2-12)。1888年には、さらに増築がおこなわれ、増築棟の高さは13階、160フィート(約49メートル)に達した。すでに述べたように、この時代には都市計画法はまだ存在せず、建築の高さを規制する法律は、建築法のみであった。しかし、1855年に施行された建築法においては、建物の高さに関する具体的な規制はなく、100フィート(30メートル)を超える建物は、市の確認を取る必要があるとのみ規定されていた<sup>57</sup>。

クイーン・アンズ・マンションは、その建物の高さ、スケール、さらに、単調なデザインから、多くの批判を集めることとなるが、ここで提案されたのは新しい建築的な住居の形態というよりは、都市における新しい住まい方であり、社会的な実験のようなものであった。多くの住戸は、寝室とリビング・ルームから構成され、トイレと温冷水の出る浴室が備え付けられていたが、台所は付いていなかった。その代わりに、使用人が常駐し、住民の毎日の食事を提供するレストランが建物内に設けられていた。さらには、住民のための郵便局、薬局、ランドリー、医院なども建物の中に設置され、1900年代の初めには、各部屋に電話まで備え付けられた<sup>58</sup>(図2-13)。しかし、この時代、アパートメント形式の集合住宅は労働者階級のものであり、中産階級にとっては、こうした住居形式は受け入れ難いものであり、建築的にもクイーン・アンズ・マンションが評価されず不人気であったことは、結果としてクイーン・アンズ・マンションが中産階級のアパートメント形式の集合住宅に対する偏見を助長したとも言われている<sup>59</sup>。クイーン・アンズ・マンションは、その後、中央政府の庁舎として使われるが、1973年に取り壊され、跡地にはバジル・スペンサー<sup>60</sup>の設計によるブルータリスト様式によるオフィス・ビルが建てられた。

55 P235, Marcus S., 1999

56 P25, Latham P. 2016

57 1855 Building Act: この規定は、建物の構造上の安全のための規定であり、壁厚、構造などのデザインが安全なものであると確認されれば、100フィート以上の建物建設は許可された。しかし、この後、建築法が改正され、1890年には建物の高さは90フィート、1894年には80フィートに制限された。クイーンズ・アンズ・マンションの建設がこの規制につながったと言われている。

58 P240, Dennis R., 2008

59 P26, Latham P. 2016

60 Basil Spencer: 英国戦後を代表する建築家。近代建築様式の中でも、ブルータリズム(Brutalism)と呼ばれる、コンクリートなどの荒々しい素材の表現を前面に打ち出したデザインで知られる。代表作には、コベントリー大聖堂などがある。

写真 2-12 クイーン・アズ・マンション、1966 年撮影



出典：RIBApix:Ref no. 46060

図 2-13 クイーン・アズ・マンションの広告

*The Queen Anne*

RESIDENTIAL . . . . .  
MANSIONS & HOTEL,

FURNISHED SUITES,  
at Rents including all attendance.  
Private Bathroom to each Suite.  
HIGH-CLASS CATERING  
at Moderate Prices.  
LUXURIOUSLY FURNISHED  
PUBLIC ROOMS.

Known as  
QUEEN ANNE'S MANSIONS,  
LONDON, S.W.  
(Overlooking St. James' Park and Buckingham Palace.)

ST. JAMES' PARK District Railway Station is close at hand, from which the City is reached in about 12 minutes. The Houses of Parliament, Westminster Abbey, the New Roman Catholic Cathedral, and Whitehall are within 5 minutes' walk.

VISITORS WHO DESIRE TO PERMANENTLY RESIDE at Queen Anne's Mansions can Rent Suites Unfurnished and equip them with their own furniture.

Apply to—  
**The MANAGER,**  
Queen Anne's Mansions,  
St. James' Park, London, S.W.

出典：1901年出版されたオリエント・パシフィック・ライン・ガイド(Orient-Pacific Line Guide：この時代人気のあった旅行ガイド)より

## 中産階級向け集合住宅の誕生－マンション・ブロック

クイーン・アンズ・マンションは住宅というよりは、英国で一般的にピエダテール(pied-à-terre)と呼ばれる、地方の邸宅に住んでいる人が、ロンドンに来た時のために利用する住戸のような位置付けであった。よって、全ての部屋は家具付きの賃貸として供給されたが、希望者には家具なしの部屋を提供し、自身の家具を持ち込むことも可能としていた。また賃料には、部屋の清掃やコンシェルジュ・サービスなどが含まれており、住宅というよりは、ホテルに近い位置付けであったと考えられる。しかし、クイーン・アンズ・マンションの完成と同時期、都市における、中産階級に向けたより一般的な住宅を提供するためのアパートメント形式の集合住宅であり、全ての住戸が分譲として建設された、アルバート・ホール・マンション(Albert Hall Mansions)の建設が始まる。現在、ロンドン屈指の高級住宅街として知られるサウス・ケンジントン地区に建設されたアルバート・ホール・マンションは、1871年にオープンしたばかりのドーム型のコンサートホールであるロイヤル・アルバート・ホール(Royal Albert Hall)に隣接し、ハイドパークに対峙する敷地に計画された。

この開発をおこなったトーマス・ハッシー(Thomas Hussey)は、労働者向け住宅としてのアパートメント形式の集合住宅のイメージや、クイーン・アンズ・マンションによって作られた高層住宅の否定的なイメージを覆すために、アルバート・ホール・マンションのデザインを建築家、リチャード・ノーマン・ショー(Richard Norman Shaw)に委託した。アーツ・アンド・クラフツの建築家として知られるショーであるが、多くの個人邸やテラスド・ハウス、さらには商業施設などをロンドン内外で設計し人気を得ていた。ショーは赤レンガと白いサッシュ・ウインドウを使い、自由なスタイルによる建築様式を打ち立て、この時代の代表的な建築家となる。また、北ドイツ、あるいはフレミッシュ風<sup>61</sup>の切り妻のデザインをよく用いて、そのスタイルはクイーン・アン様式(Queen Anne Style)と呼ばれる。

1886年に完成したアルバート・ホール・マンションは、クイーン・アン様式で建設され成功を収める。各住戸は、リビング・ルーム、食堂、寝室の他に、トイレ、浴室を備え、さらに、キッチンや使用人のための寝室なども備えていた(写真2-13)。そして、こうして建てられた建物は、一般にマンション・ブロック(Mansion Block)と呼ばれた(図2-14)。こうしたマンション・ブロックの住戸は、一般にフラット(Flat)と呼ばれるが、これは、それまで多くの中産階級の住宅が長屋形式で、様々な部屋が積み重なるように構成されていたものが、全ての部屋が平に(フラットに)配置されているようになったからではないかと言われている<sup>62</sup>。ショーのデザインによって、アパートメント形式の集合住宅のイメージが変わった功績は大きく、この後、マンション・ブロックは、ロンドンのサウス・ケンジントン地区を中心に、多く建設されるようになる。こうしたマンションの多くは、現在も建設された当時の姿のまま、マンションとして使われ、その多くは高級不動産として取引がされている<sup>63</sup>。

61 ベルギー、オランダなどフランドル地方風のこと。

62 P35, 佐藤健正, 2015

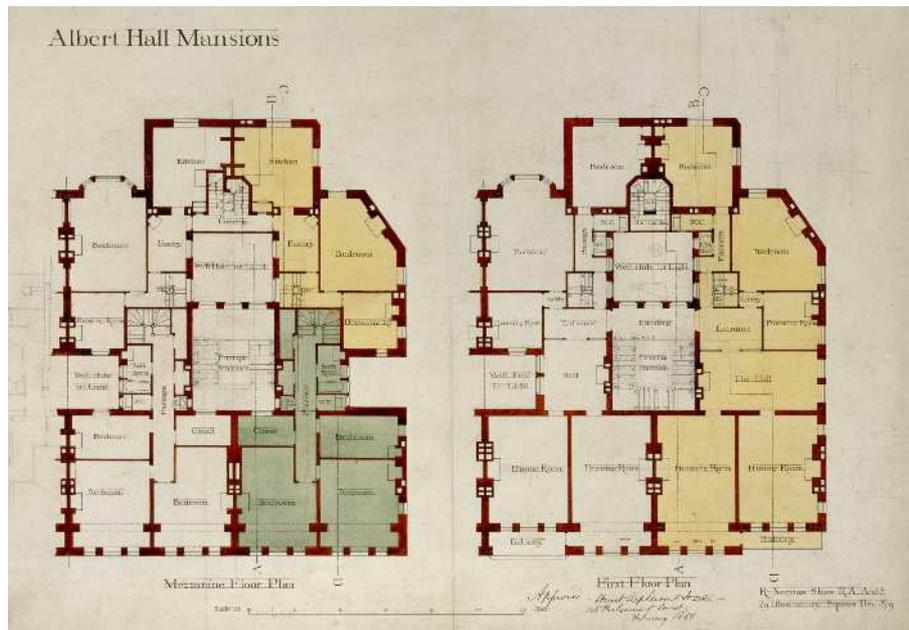
63 2019年にはアルバート・ホール・マンション内の3LDKの住戸が650万ポンド(約9億8千万円)で売買された記録がある。  
<https://landregistry.data.gov.uk>

写真 2-13 アルバート・ホール・マンションの外観



撮影：漆原、2021年6月

図 2-14 アルバート・ホール・マンションの平面



出典：Royal Academy of Arts Collections: object number 08/2806

## スコットランドにおけるテネメント・ブロック

今までは、ロンドンを中心としたイングランドにおけるアパートメント式の集合住宅の発生について見てきたが、スコットランドにおいてはこうした住居形態の発生は、イングランドより100年以上前にさかのぼることができる。スコットランドのエディンバラやグラスゴーでは、17世紀の後半から、すでにアパートメント形式の、複数階に複数の住宅が入る集合住宅が建設されていた。特に、エディンバラの旧市街では、エディンバラ城中心とした丘の上に街が作られたため、歴史的に高層化した建物が旧市街地内に多く作られていた(写真2-14)。こうした複数階の建物に複数の住宅が入る建物は、スコットランドではテネメント(tenement)と呼ばれていた。しかし、こうした住宅形態がより一般化し、テネメント形式の集合住宅が盛んに建設されるようになったのは、イングランドと同様の19世紀後半以降で、この時期に、産業革命によってエディンバラやグラスゴーの人口が急激に増えたことが、契機となる。このようなテネメント形式で建てられた建物は、テネメント・ブロック(tenement block)と呼ばれる。

写真 2-14 グラッドストーンズ・ランド



エディンバラ旧市街にある、グラッドストーンズ・ランド(Gladstone's Land)と呼ばれる17世紀に建造されたテネメント・ブロック。現存するテネメント・ブロックとしては、エディンバラで最も古いと考えられている。現在は、ナショナル・トラストの所有になっており、政府の指定する保存対象の建築となっている。建物の歴史的な背景などは、スコットランド政府が指定した保存対象の建物の詳細をまとめた以下のウェブサイトに詳細が記載されている。  
<http://portal.historicenvironment.scot/designation/LB29233>  
 撮影：漆原、2021年9月

テネメントの語源は借家を意味するテナンシー(tenancy)であると言われ、賃貸集合住宅として始まったのではないかと考えられるが、現在では、特に借家に限らず、複数階の建物に複数の住居が入った集合住宅を意味する。テネメントと呼ばれる集合住宅は、北米などにも広がりその形態は広く認識されて

いるが、イングランドや北米では、テナメントという用語、一般的には住環境の悪い中層の集合住宅と同義語となってしまう<sup>64</sup>。しかし、スコットランドにおいては、現在も、19世紀に多く建てられた複層階の集合住宅を指し、中産階級向けのテナメントが多く残るグラスゴーやエディンバラなどでは、他の地域のような否定的な意味で使われることはない。

スコットランドにおいては、2004年のテナメント法が議会を通過し、この26条によってテナメントは以下のように定義されている：

2戸もしくはそれ以上つながっているが、別々の住戸が、それぞれ水平に分離されていること。この定義は、歴史的なテナメント不動産のみを含むものでなく、1つの戸建て建物の中に4戸の住宅を含むフォー・イン・ワン・ブロック住宅<sup>65</sup>や、大規模な邸宅が複数の住宅として分割された集合住宅も含むよう、広義的に定義している<sup>66</sup>。

テナメントが、グラスゴーやエディンバラで、実際に大量の建設が始まるのは19世紀中期、市街地における人口の増加に対応してのことであることはすでに述べたが、その実態を、スコットランドの産業の中心であったグラスゴーを例に見ておきたい。1801年のグラスゴーの人口は7万7千人であったが、1821年には14万7千人、1901年には76万2千人に増加、その後、人口の増加は緩やかではあるが1939年まで続き、ピーク時にはその人口は108万人にまで達する<sup>67</sup>。つまり、都市の規模が10年で2倍に、そして100年で10倍に成長しているのである。こうした人口増に伴う住居不足に対応するために、テナメントの建設が盛んに進められたことは想像に難くない。2011年におこなわれた最新の国勢調査によると、グラスゴー市の住民69%がテナメント、もしくは、その他の形式の集合住宅に住んでいるとあり<sup>68</sup>、これは、図2-1に示されたイングランドの20%、日本の43%よりも、さらに高い割合となっている。

## テナメント・ブロックの特徴

エディンバラやグラスゴーで19世紀に建設されたテナメント・ブロックであるが、その内容は、労働者向けに建設されたテナメント・ブロックと中産階級向けに建設されたテナメント・ブロックでは、大きく変わる。グラスゴーでは大部分の労働者向けのテナメント・ブロックが、市街地の中心部や、市の東側のイースト・エンドと呼ばれるエリア、さらにクライド川の南側の地域に建設されるが、これは、中心部には商業地域があり、その他の地域には工場や倉庫などが集まり、労働者に直接雇用を提供する場所であったことが挙げられる。それに対して、中産階級向けのテナメント・ブロックの多くは、ウエスト・エンドと呼ばれる市の西側に多く建設された。この地域には、16世紀に設立されたグラスゴー大学のキャンパスを中心に、公園や美術館など多くの文化施設が集まっている。

労働者向けのテナメントの多くは、当時、劣悪な住環境にあった都市部の労働者向けの住宅を取り壊し、5-6階建てのテナメント・ブロックとして建設された。多くの場合、住戸は1部屋か2部屋で構成され、1部屋に4-8人が住んでいるのが普通であった。各住戸には、上下水道の設備はなく、共用のトイレと水道が1階に設置されているのが一般的であった。一般にトイレ数は30人に1つ、水道の数も40人に1つ程度であったと言われている(図2-15)<sup>69</sup>。これらの労働者向けのテナメントの多くは、戦後のスラム・クリアランスの一環として取り壊されて、高層の集合住宅などに建て替えられた。

64 Page ix, Wordsdall F., 1979

65 Four-in-one-block: 外観は、1戸建て住宅のようであるが、1階に2戸、2階に2戸の1LDK、もしくは2LDKなど比較的小さな4戸の住戸が集まってできた集合住宅。

66 Section 26, Tenement (Scotland) Act 2004

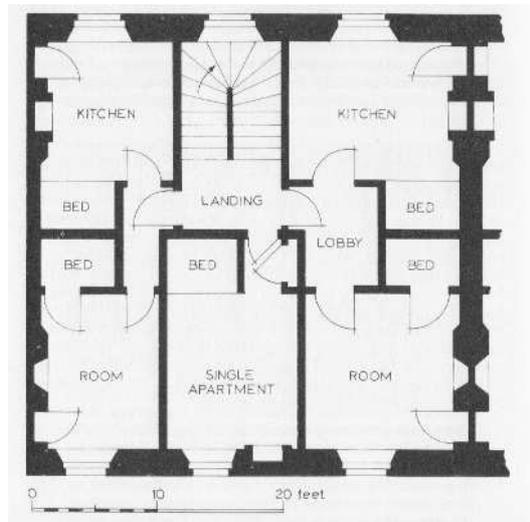
67 ONS, Census 及び、<http://demographia.com/db-glasgow.htm>

68 ONS, 2011 Census

69 Chapter8, Wordsdall F., 1979

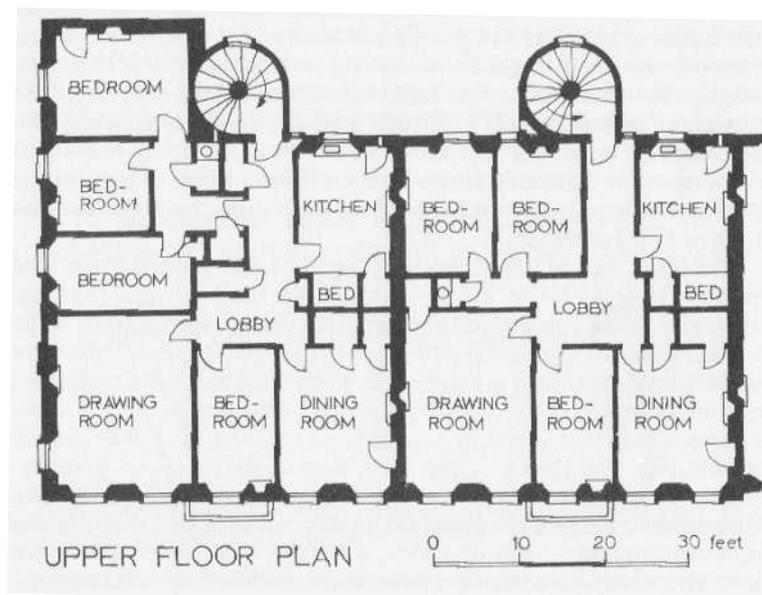
これに対して、ウエスト・エンドを中心に建設が進められた中産階級向けの5-6階建てのテナメント・ブロックの内容は労働者階級向けのテナメントとは大きく違っていた。各住戸には、キッチンの他にリビング・ルーム、食堂、そして複数の寝室があり、さらに多くの場合、各住戸内にはトイレが完備されていた(図2-16)。また、地下には、共同の洗濯室や、倉庫を備えたテナメント・ブロックも多くあった。こうしたテナメント・ブロックの多くは、浴室やシャワーが付け加えられたり、キッチンが新しいものに付け替えたりと内装の変化はあるが、その多くが建てられたままの姿を保ちながら、現在も集合住宅として使われている(写真2-15)。グラスゴーやエディンバラに残る、こうした100年以上前に建設されたテナメント・ブロックの立ち並ぶ様子は、英国には珍しいヨーロッパのような街並みを形成している(写真2-16)。

図 2-15 典型的な労働者向けテナメント住宅のプラン



出典：P94, Worsdall F. 1979

図 2-16 典型的な中産階級向けテナメント住宅のプラン



出典：P80, Worsdall F. 1979

写真 2-15 グラスゴー市ウエスト・エンド地区におけるテナメント住宅の現在の売買の様子



19世紀に建設された多くの中産階級向けのテナメント住宅の多くが、住民により、現在の生活に適応する形に改装され、現在も住宅として使われている。これらの住居は、現在も人気があり、高額で取引がされている。写真の住宅は35万ポンド(約5,000万円)で売りに出されているが、現在のイギリスの平均住宅価格が234,742ポンド(約3,500万円)であることを考えると、いかに高額で取り引きされているかがわかる。(平均住宅価格は、UK House Price Index <https://landregistry.data.gov.uk/app/ukhpi> より引用)  
出典：不動産会社 <https://corumproperty.co.uk/> のウェブサイトより

写真 2-16 グラスゴー市ウエスト・エンド地区のテナメント・ブロックの多く残る街並み



撮影：漆原、2019年8月

## 2.4 第2章のまとめ

本章においては、英国のアパートメント型の集合住宅の成立において、その契機となっているのが19世紀の産業構造の変化による社会の変化、そして、それに伴う都市における労働者たちの劣悪な住環境とその改善のための運動であることが明らかになった。そして、こうした労働者の住環境の改善のために、裕福な資本家である博愛主義者たちが労働者のための都市における住環境改善のためモデル住宅を建設、これが、英国の都市におけるアパートメント形式の集合住宅の原型となる。これらは、最低限の利益を上げるために、開発当たりの住宅戸数を増やす必要があったので、高密度の集合住宅として建設されるが、そこには、衛生的な住環境や、コミュニティーの生活水準向上に向けての配慮など、より快適な住環境への希求が常に見られる。

住環境の耐火性能や安全性能を高めることを主眼に始まった、地方自治体による建物や都市への規制であるが、19世紀に入ると、博愛主義者たちによるモデル住宅の開発が進むのと同時に、公衆衛生の観点からのより健康で衛生的な住環境形成のための法制度の整備が進んだ。そして、こうした法制度の整

備が、公営住宅の建設、20世紀の都市形成に大きな影響を与える田園都市の思想、さらには近代的な都市計画と建築基準法へとつながっていったことが本章では明らかになった。英国における都市計画、建築基準を理解する上で、こうした19世紀の社会的、歴史的な背景を理解することは重要であり、それらが、いかに住宅を長く使うことに寄与しているかを理解する助けにもなるであろう。また、建築基準の設定により、建物のデザイン、高さが規定され標準化が進み、バック・トゥー・バックのような非衛生的な住宅様式が禁止され、さらに、不燃素材の使用の推進によりレンガ造が施工の中心になるなど、建築物に対する規制の変化が集合住宅の施工やデザインにも影響を与えてきたことも明らかになった。

モデル住宅の建設と同時期に、都市部における不動産価格の高騰から、テラズド・ハウスに変わる中産階級向けの新しい住戸形態としてマンション・ブロックの建設が始まるが、労働者向けの集合住宅として始まったアパートメント型の集合住宅のイメージが強いために、そのイメージとの差異化に苦労したことは興味深い。しかし、英国における中産階級向けの新しい住戸形態が、ロンドンなど大都市における新しい街並みの形成に寄与したことは重要である。

本章のはじめにおいて以下のような仮説を提示した：

*英国の集合住宅は、都市における歴史的、社会的な価値が明確であり、そうした価値ある建物を残すための仕組みが確立している。(仮説1)*

本章では、労働者向けの集合住宅も、中産階級向けの集合住宅もどちらも、新しい時代への都市におけるより良い住環境を希求した結果であり、その時代の先端の思想と技術によって作られ、社会的、歴史的意味のあることが明確になった。そして、こうした歴史的、社会的な価値ある建物が、どのように社会や都市の中で評価され、長期にわたり使われるようになっているかは第4章の中で検証していきたい。



## 第 3 章

### 建築基準、素材、施工

### 3.1 第3章の構成

前章では、英国の集合住宅の成立を歴史的、社会的観点から見たが、本章では、英国の集合住宅が長期にわたり使用されているのかを、施工、素材などハード面から考察する。日本においては住宅の耐用年数が英国に比べて短いことに関して、木造住宅がその主構造であることがよく挙げられる。しかしながら、英国の一般的な住宅などでは、外壁こそ組積造であるが、その内部の床や壁、さらに屋根などは木構造が一般的である。これは戸建て住宅に限られたことではなく、100年以上前に建設されたアパートメント形式の集合住宅においても同様である。また、同時代に建てられた公共建築においても、同様の構造のものが多い。2014年と2018年に、マッキントッシュのデザインで知られるグラスゴー美術学校が、そして、2019年にはパリのノートルダム寺院が、火事で大きな被害を受けたことは記憶に新しいが、これらの構造を見ても、外壁こそは石を積んだ組積造であるが、その内部の床や屋根などはほとんどが木造であり、火災によって、そうした木造部分が激しくダメージを受けていることがわかる。近年では、施工技術の進化により、床構造にプレキャスト・コンクリートやコンクリートなどが使われることもあるが、100年以上前に建てられた集合住宅の床構造では、現在もそのほとんどが木造である。そこで、こうした建物に対して、いくつかの疑問が出てくる。

1. こうした組積造と木工事によって100年以上前に建設された集合住宅が現在も使われているということは、100年前の英国の施工技術によって建設された建物が、現代の建築基準に合う安全性と建築性能を有しているのであろうか。
2. あるいは、こうした建物は、その時代の建築基準に合うように改装することが容易であったということであろうか。
3. そしてそのための技術や職人が容易に得られたということであろうか。
4. 改装などをおこなうための専門業者も多くいるということであろうか。

もし、そうであるとしたら、第1章の仮説において提示されたように、英国の集合住宅は；

*耐久性のある素材、構造を使用しており、さらに一般的な建築施工技術を使用していることにより、長期にわたる補修などが容易にできることによって、耐用性の長い建物となっている。(仮説2)*

そして、

*一般的に床や壁などの建物躯体の遮音や耐火などの建築性能が高く、コンバージョンやリノベーションなどがおこなわれやすい。その結果として、建物の用途の変化に対応しやすく、長期にわたり使用され続けられる建物となっている。(仮説3)*

さらに、

*英国では改装が盛んで、設備のアップグレードなどの改装、リノベーションなどをおこないやすい環境があり、住戸としての機能を現代の生活に合う形で保つことができ、住民が建て替えをすることなく住み続けられる耐用性の長い建物となっている。(仮説4)*

と考えられるのではないだろうか。

本章では、まず、英国の建築基準法を通して、英国における住宅に要求される基本的な建築性能の枠組みに関して理解したのち、英国における代表的な施工方法である組積造と木工事に注目し、それらによってつくられた外壁や床などが、いかに建築基準に合っているか、あるいは、いかに、建築基準に合うよう改装されるかという視点で考察する。さらに、そうした技術を提供する職人の技能にも注目し、実際の改装やリノベーションの事例を通して、英国において集合住宅が100年以上使われ続けられることが可能であったかを、建築のハード面から考察する。

写真 3-1 グラスゴー美術学校、火事前の様子(左)及び 2017 年の第 1 回目の火事後の修復工事中の様子(右)



(写真右)右側の建物が、修復中のグラスゴー美術学校、(写真左)左側の建物が2014年に完成したグラスゴー美術学校の新館

出典：(写真左)RIBApix ref:17946、(写真右)撮影：漆原、2017年9月

## 3.2 建築基準法の役割

### 3.2.1 はじめに

本節では、集合住宅建設における建築性能の規定の基準を理解するために、英国の建築基準法の内容、さらにその運用の手法などを検証する。英国ではデヴォリューション(devolution)と呼ばれる地方分権の流れが進んでおり、1998年のベルファースト条約<sup>1</sup>により北アイルランド議会が設立され、1999年からスコットランドとウェールズにそれぞれ独自の議会が設立し、教育、社会福祉など様々な権利が中央政府から各地方政府に譲渡されている。現在、住環境を規定する都市計画に関する法律や、建設基準に関する法律も、各地方政府により詳細が決められ、運営されている。しかしながら、各地方政府によって規定されている建築基準法の内容に関しては、英国中央政府が作成したものを基としており、その詳細に関しては、その地域ごとの状況に合わせて微妙に違っている場合があるが、大筋においては同様であると考えてよい。よって、本研究では、イングランド中央政府の規定する建築基準法を検証し、各地方政府、そしてアイルランド共和国によって規定されている建築基準法は取り扱っていないが、建築基準法がほぼ同じであるという前提のもとに、スコットランド、アイルランド共和国の実際の事例は扱っている。

まず本節では、最初に英国の建築基準法の成り立ちに関して見たのち、実際の建築基準法の内容を検証する。さらに、建築基準法が実際の集合住宅性能にどのように影響を与えているかを、検証する。

<sup>1</sup> Belfast Agreement：一般には Good Friday Agreement と呼ばれる。英国とアイルランド共和国の間で結ばれた北アイルランド紛争に関する和平条約。

### 3.2.2 建築法と建築基準

第2章においてすでに見たが、英国の建築基準法は全国的な基準ではなく、各自治体責任による地方条例として発達してきた。しかし、国民の最低基準の衛生的な居住環境の構成や、安全で衛生的な街づくりの観点から、中央政府による公衆衛生法、都市計画法や住宅法を通して、住環境や都市環境整備のための基準が規定されてきた。19世紀中期から、全国的な建築基準の必要性が度々議論されてきたが、建築物の安全の管理は地方自治体の責任であるとされ、建築基準の詳細に関しては常に各自治体の条例によって規定されてきた。1961年の公衆衛生法に基づき、初めて、全国的に適用される一連の建築基準<sup>2</sup>が導入されたのは1965年のことであるが、その内容は、断片的で、さらに、この法律はロンドン市には適用されなかった。しかし、1984年に建築法が議会を通過し、中央政府が全国的に共通の建築基準を制定し、その建築基準を各自治体が運用する枠組がついに成立した。この法律により、地方自治体は政府の定める建築基準(Building Regulations)を各自治体内に建てられる建物に適用させる義務を負い、そのために、地方自治体が政府の定める建築基準を満たさない建物に対し、その建物の内部に立ち入り、さらには、必要に応じて建物の持ち主や、開発業者を起訴するなどの権利を与えた。

1984年の建築法においては、機能的な性能基準を建築基準として示し、そのような性能基準がどのように達成されるかを、詳細に解説するアプルーブド・ドキュメント(Approved Document)と呼ばれる、公的なガイダンスを出版している。そして、この建築法のもとで、民間企業による建築審査官の導入を推進、建築審査における競争原理の導入による質の向上を目指した。この改正によって英国政府は建築基準法の施工に関して、以下の3点を目指していた。

- － 建築基準をよりフレキシブルなものにする。
- － 革新的な技術などの導入をより容易にする。
- － 建築基準のシステムをより効率よく、そして効果的に運用できるようにする<sup>3</sup>。

建築基準の適用において、留意すべきことは、政府の定める建築基準は新たな建築工事に対してのみ適用されることである。建築基準の仕様は、社会的、あるいは、サステイナビリティなどの視点から、何度も改変されている。

また全ての建物に建築基準が適用されるわけではなく、その例外となる建物、そして例外となる条項が規定されている。例えば、建築基準のパートLは、建物の断熱性能を規定しているが、建築保存の対象となっている建物、建築保存地域内の建物、また、国のモニュメントとして指定されている建物に対しては、断熱性能を高めるために新しく断熱材を既存の外壁の内側か外側に取り付けることにより、その建物の内観や外観などを著しく損ねる可能性があるため、パートLの適用は除外される。<sup>4</sup>

### 3.2.3 アプルーブド・ドキュメントの役割

最初に、英国における建築基準の概要を俯瞰する意味で、アプルーブド・ドキュメントの成り立ちを見ていく。アプルーブド・ドキュメントは建築法で定められた建築基準の規定事項の各項目に関するガイダンスであり、政府の定める全ての建築基準をカバーしている。アプルーブド・ドキュメントは、次ページに示すように、アプルーブド・ドキュメントAから始まり、Rまで、それに加えて、アプルーブド・ドキュメント7と名付けられた、素材と施工に関するガイダンスから構成される(表3-1)。その内容は、アプルーブド・ドキュメントQが2015年に、アプルーブド・ドキュメントRが2017年追加されており、それ

2 1961年公衆衛生法のもとでは、建築基準は Building Regulations ではなく、Building Standards と呼ばれた。

3 住宅、コミュニティと地方政府省の2010から2015年にかけての建築基準法に関する政策のウェブサイトより。

<https://www.gov.uk/government/publications/2010-to-2015-government-policy-building-regulation/2010-to-2015-government-policy-building-regulation>

4 除外のリスト、および除外の項目に関しては、Schedule 2 of the Building Regulations 及び Regulation 21 of the Building Regulation 2010 を参照。

以外の内容も、随時見直しがおこなわれている<sup>5</sup>。

表 3-1 アブルーブド・ドキュメント一覧

	タイトル	詳細
アブルーブド・ドキュメントA	構造	建物の安全な構造のための基準
アブルーブド・ドキュメントB	火災時の安全	火災時に、人々が安全に建物から逃げ出せるためのデザイン、安全設備などに関する基準
アブルーブド・ドキュメントC	敷地の準備、及び汚染土壌と湿気に対する耐性	建物の気密性、敷地の準備、また汚染土壌の対処の手法などの基準
アブルーブド・ドキュメントD	危険な物質	二重壁に挿入する断熱材に関する基準
アブルーブド・ドキュメントE	遮音性能	住戸間、また住戸内の部屋と部屋の間の遮音性能の基準
アブルーブド・ドキュメントF	換気	居住空間における空気の質を保つための換気手法の基準
アブルーブド・ドキュメントG	衛生、温水の安全、水の効率的な使用	衛生設備、温水設備などの設置に関する基準
アブルーブド・ドキュメントH	下水およびゴミの廃棄	下水、及びゴミの廃棄に関する基準
アブルーブド・ドキュメントJ	温水器や燃料貯蔵装置	温水器や燃料貯蔵装置に関する基準
アブルーブド・ドキュメントK	落下、衝突、衝撃からの防御	階段や手すりに関する基準
アブルーブド・ドキュメントL	燃料やエネルギーの保持	燃料やエネルギーの保持に関する基準
アブルーブド・ドキュメントM	建物の使用、及び、建物へのアクセス	車椅子の人、あるいは身障者の人のための、建物へのアクセス、及び、建物内の設備に関する基準
アブルーブド・ドキュメントN	ガラス・衝撃、開放、掃除における安全	ガラスのスクリーン、あるいは、窓、ドアにおけるガラスの基準
アブルーブド・ドキュメントP	電気機器の安全	電気機器の安全に関する基準
アブルーブド・ドキュメントQ	住宅のセキュリティ	個人住宅、及び集合住宅におけるセキュリティー・システムの基準(2015年に規定される)
アブルーブド・ドキュメントR	高速電気通信ネットワーク	ブロードバンド・ネットワークの設置に関する基準(2017年に規定される)
アブルーブド・ドキュメント7	素材と施工	建築工事を行う際の素材、及び施工方法に関する基準

作成：漆原

### 3.2.4 アブルーブド・ドキュメントの構成

実務の場において、建築のデザインをする際に、設計者や審査官が参照するアブルーブド・ドキュメントであるが、ここでは、実際のアブルーブド・ドキュメントの構成を検証する。ここでは、次節の建築施工においても重要な課題であり、実際のデザインの現場でも参照することの一番多い火災時の避難経路、設備などを規定するアブルーブド・ドキュメントBを例に、アブルーブド・ドキュメントの構成を見ていくこととする。アブルーブド・ドキュメントBは、住宅に関するガイダンスを示すアブルーブド・ドキュメントB(Volume1)と住宅以外の建物のガイダンスを示すアブルーブド・ドキュメントB(Volume2)に分かれているが、ここでは、Volume1を例に見ていく<sup>6</sup>。各アブルーブド・ドキュメントは、建築基準法で定められた性能基準の内容を最低条件(Requirement)として示した上で、その意図(intension)を説明している。アブルーブド・ドキュメントB1ではその必要条件として以下のように示している(図3-1)。

5 2017年、ロンドンの高層集合住宅、グレンフェル・タワーにおいて、火災が発生、72名が死亡する英国戦後の集合住宅火災における最大の死者を出した。この火災は、近年建物の断熱性能を高めるために外壁に設置された断熱材が火災の延焼を促したとして、2018年12月、アブルーブド・ドキュメント7では、高さ18メートル以上の建物に、延焼可能な素材を外壁に使えないよう、建築基準が改正された。

6 アブルーブド・ドキュメントのいくつかは住宅と住宅以外の建物で内容を分けている。アブルーブド・ドキュメントBにおいては住宅はB\_volume1、住宅以外はB\_volume2に、また断熱性能を規定するLにおいては住宅はL\_volume1、住宅以外はL\_volume2となっている。

### 最低基準(Requirement)

#### 警告と避難の手法

B1. 全ての建物は火災の際の早期の警告のための適切な設備と、いかなる時においても、建物から建物外部の安全な場所に、安全かつ効果的に避難できる、適切な避難のための経路がデザインされ、実際に建設されていること。

そして、この後に、その意図が示されている。

### 意図(Intension)

所管大臣<sup>7</sup>の観点からは、必要条件B1は以下の全てをおこなうことによって達成できる。

- a. 建物の中にいる人が早期の警告を出せる十分な手法が整っていること。
- b. 全ての人は、安全な場所に外部からの補助がなく逃げることができること。
- c. 避難経路は、適切に配置されており、十分な数と適切な容量があること。
- d. 必要に応じ、避難経路は火災や煙の影響から十分に守られていること。
- e. 避難経路は適切な明るさが保たれ、避難出口のサインが適切にあること。
- f. 避難経路に侵入する煙を制限する、もしくは、火災の拡大を止める、あるいは煙を取り除く適切な設備があること。
- g. 集合住宅においては、避難戦略のために一時避難できるような場所が適切に配置されていること。

この後、この必要条件のための具体的なガイダンスとして、以下の3セクションに分かれ、以下のような、詳細な説明が続く。

#### セクション1 火災報知器

このセクションでは、火災報知器の設置の基準に関して。集合住宅、個人住宅など、住宅の種類別に説明がされている。

#### セクション2 避難経路－住宅

このセクションでは、住宅における、床面積、階数に応じた避難経路の数、幅、避難経路の距離、さらに、避難経路の構造などの詳細が説明されている。

#### セクション3 避難経路－集合住宅

このセクションでは、集合住宅における、床面積、階数に応じた避難経路の数、幅、避難経路の距離、さらに、避難経路の構造などの詳細が説明されている。

ここで注意すべきことは、アプルーブド・ドキュメントは、建築基準における最低条件(アプルーブド・ドキュメントB1の場合、十分な火災警報の装置を設けることと、安全な避難経路が確保されていること)に基づいたガイダンスを提示しているものであり、建築申請によって提出されたデザインが必要条件とその意図を十分に反映していると判断されている場合には、ガイダンスとして示されているセクション内の規定の全てが必ずしも守られる必要はないのである。現場の状況に応じた幅をもたせた運用は、英国の建築基準法の特徴であり、すでに見たように、1986年の建築基準法施工時の政府の「建築基準をよりフレキシブルにする、そしてそのシステムをより効率よく、そして効果的に運用できるようにする」という意図を示していると考えられる。次に、実際の事例を通して、建築基準法の運営について考察する。

<sup>7</sup> 現在(2020年)、建築基準、及び都市計画を管轄するのは住宅、コミュニティーと地方政府省(Ministry of Housing, Community and Local Government)である。しかし、英国の中央官庁は政権が変わるとその構成や名前が変更されることも多く、注意が必要である。

図 3-1 アプロード・ドキュメント B1、必要条件、及び意図を説明したページ



## Requirement B1: Means of warning and escape

These sections deal with the following requirement from Part B of Schedule 1 to the Building Regulations 2010.

Requirement	
<p><i>Requirement</i></p> <p><b>Means of warning and escape</b></p> <p><b>B1.</b> The building shall be designed and constructed so that there are appropriate provisions for the early warning of fire, and appropriate means of escape in case of fire from the building to a place of safety outside the building capable of being safely and effectively used at all material times.</p>	<p><i>Limits on application</i></p> <p>Requirement B1 does not apply to any prison provided under section 33 of the Prison Act 1952<sup>(a)</sup> (power to provide prisons, etc.).</p> <p style="font-size: small;">(a) 1952 c. 52; section 33 was amended by section 100 of the Criminal Justice and Public Order Act 1994 (c. 33) and by S.I. 1963/597.</p>

**Intention**

In the Secretary of State's view, requirement B1 is met by achieving all of the following.

- a. There are sufficient means for giving early warning of fire to people in the building.
- b. All people can escape to a place of safety without external assistance.
- c. Escape routes are suitably located, sufficient in number and of adequate capacity.
- d. Where necessary, escape routes are sufficiently protected from the effects of fire and smoke.
- e. Escape routes are adequately lit and exits are suitably signed.
- f. There are appropriate provisions to limit the ingress of smoke to the escape routes, or to restrict the spread of fire and remove smoke.
- g. For buildings containing flats, there are appropriate provisions to support a stay put evacuation strategy.

出典：p 8, Approved Document B Volume 1, 2019 Edition

### 3.2.5 建築基準証明の申請

建築主は新しく建築工事をした場合、建築工事が終了した段階で、その建築工事が建築基準に従って建設されたことを証明する建築基準証明(Building Regulations Approval)を受け取らなくてはならない。そのためには、各自治体の建築審査課(Building Control)もしくは、民間の建築審査官(Approved Inspector)に建築基準申請書を提出し、必要な図面を全て提出する必要がある。こうした申請は一般に全申請(Full Approval)と呼ばれる。申請は、建築工事の始まる前に提出されなくてはならず、建築審査官は5週間以内に、その申請が建築基準を遵守しているかどうかを判断し、申請者に返答する義務がある。工事が始まったのちも、建築審査官は現場を訪れ、検査をする義務がある。

住宅の増築のような比較的小さな工事の場合は、建築告示申請(Building Notice Application)と呼ばれる申請をすることが可能である。これは工事開始の2日前に建築審査課、若しくは、民間の建築審査官に告示を提出し、図面を提出する代わりに、現場での工事の進行に合わせ、必要に応じ審査を受け建築基準証明を受ける手法である。しかし、告示申請を使う場合、その詳細は審査官に現場で判断を仰ぐ結果になるので、場合によっては審査官の同意を得られない場合もあり、その際には、デザインの変更などのリスクを負う可能性がある。

### 3.2.6 建築基準の適用の実際

建築基準の法律を整備する際の政府の基本的な意図として、建築基準がフレキシブルであることを目的としており、さらに、アプルーブド・ドキュメントの中の詳細な説明がガイダンスであり、実際の運用においては意図(Intensions)を理解し、最低条件(Requirements)さえ満たしていれば、ガイダンスを全て守らなくても良いということはすでに見たが、こうした運営の手法が、100年以上前に建てられた住宅を改装したり、あるいは、100年以上前に建てられて倉庫などを集合住宅にコンバージョンすることを容易にすることに寄与していると考えられる。ここでは、実際の運用を事例を通して見ていくこととする。

#### UCC学生会館増築工事(設計-オリオドン・ステーリー・アーキテクト)

アイルランド共和国、コーク市にあるユニバーシティー・カレッジ・コーク大学(University College Cork: UCCと省略)は、19世紀に設立され、2万人以上の学生が集まる総合大学である。学生数の増加に対応するため、1980年代に建設された学生会館に3階建ての増築を計画、地元の設計事務所であるオリオドン・ステーリー・アーキテクト<sup>8</sup>に設計を依頼する。筆者は2000年から2003年までオリオドン・ステーリー・アーキテクトにアーキテクトとして勤務、当プロジェクトの担当者として企画の段階から設計に参加、竣工までプロジェクトを担当した。当プロジェクトは2000年より設計が始められる。3層吹き抜けのアトリウムを持つ増築案が提案され、2001年に都市計画申請、および、建築基準申請が申請される(写真3-2)。これは住宅の事例ではないが、この事例において問題になったのは避難経路に関する問題であり、これは、歴史的な集合建物の改装などでも常に問題となる。そこで、ここでは本事例を通して避難経路のような問題が、どのように解決されるかについて見ていきたい。

建築基準申請において問題となったのは、3層吹き抜けのアトリウムに面した2階のカフェからの避難経路であった。カフェから既存棟へ抜ける通路がアトリウムに吹き抜けとなっていたが、アプルーブド・ドキュメントBのガイダンスでは、避難経路は耐火構造で、煙や火災から守られている必要があるとされていた(図3-2上に青い矢印)。オリオドン・ステーリー・アーキテクトは、建築基準のコンサルタントであるアラップに相談、アラップは以下のように建築審査官と議論をする。

- ー 通路の幅が2.5mあり、アトリウムから離れて避難する限り、煙や炎の影響を直接的に受ける可能性は低い。
- ー アトリウムで火災が起きたとしても、火事によって煙報知器が反応し、その煙が2階の避難経路に達するまでには30秒近くかかる。30秒あればカフェの収容人数と広さを考えた時に、全ての人が煙が避難経路に達するまでに避難することは十分可能である。この証明のため、アラップでは火災発生時の煙のアトリウムでの移動のコンピューター・シミュレーションを作成、建築基準申請に添付した。

以上の議論の結果、建築審査官はこの避難経路のデザインが、アプルーブド・ドキュメントBのガイダンスには沿っていないが、アプルーブド・ドキュメントBの必要条件である、「建物から建物外部の安全な場所に、安全かつ効果的に避難できる、適切な避難のための経路がデザインされ、実際に建設されていること」に合致しているとして、デザインが認められた。ここで注目すべきことは、こうした議論が、申請者と建築審査官の間でおこなわれ、その議論が十分な説得力を持つ場合は、建築審査官の判断で建築基準申請の判断がおこなわれることである。これは建築基準の運用において政府の意図している、「建築基準をよりフレキシブルなものにする」と、「建築基準のシステムをより効率よく、そして効果的に運用できるようにする」によく対応していると考えられる。

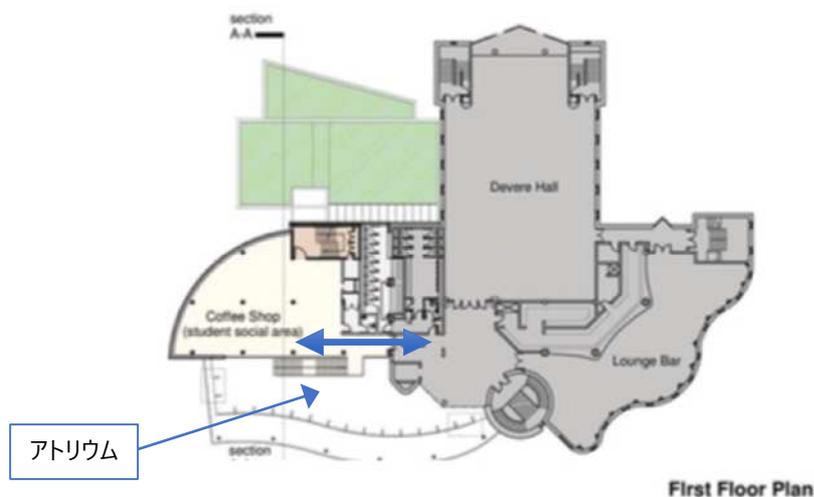
8 O'Riordan Staehli Architects : 現在は、ダブリンの設計事務所と合併し、Reddy O'Riordan Staehli Architects <http://www.rorsa.ie> となっている。

写真 3-2 学生会館の増築計画の模型(左)及び増築部完成後のアトリウム内部の様子(右)



撮影：漆原、2002年

図 3-2 増築計画 2 階平面図



右側、グレーのトーンの部分が既存棟、左側が増築部分。避難経路として問題となったのは、アトリウムに解放されている増築部分から、防火ドアで区画されている既存棟への避難経路(図面上の青い矢印部分)。

提供：O'Riordan Staehli Architects

### ワッツ・グローブ(設計-ワー・ティストルトン・アーキテクト)

次に、2019年の英国視察において訪れた木造による中層集合住宅の建設事例であるワッツ・グローブにおける建築基準の運用の事例を見る。一般に可燃材とみなされる木造による中層集合住宅の建設は、英国でも事例が少なく、こうした先進的な施工方法に対する建築基準の適用にはアプルーブド・ドキュメントのガイダンスをフレキシブルに解釈する態度が必要となる。

1994年に設立されたスワン住宅協会(Swan Housing Association)はロンドン東部とエセックスを中心に、11,000戸以上の住宅を運営する住宅協会である。住宅協会の中に、NUリビング(NU Living)と名付けられた住宅開発セクションを持ち、社会的、経済的に持続発展可能で、そして、環境に配慮した住宅開発を積極的に進めている。こうした環境に配慮した住宅開発の一環として、ロンドンの南に位置するケント州に、CLT(Cross Laminated Timber)によるプレハブ・モジュールによるプレハブ工場を設立し、自社で、

CLTによるプレハブ・モジュールの集合住宅建設を進めている。CLTは、一般に直交積層板<sup>9</sup>と訳され、繊維方向が直交するように積層接着した木質構造用材料である。1990年代からオーストリアを中心に広がり、現在では、ヨーロッパだけでなく、北米、オーストラリアなどでも盛んに使われるようになってきている。高い強度と、木造で環境的にも優しいこと、さらに木造としての加工性能の高さなどから集合住宅の構造材として注目を集めている。

ワッツ・グローブはスワン住宅協会が自社工場を使ったプレハブ・モジュールを使った最初の集合住宅プロジェクトである。かつての、ロンドン東部のタワーハムレッツ行政区内にあった電力発電所跡に計画された6階建て、1LDK、2LDKと3LDKの65戸のシェアード・オーナーシップ<sup>10</sup>による集合住宅である。すでに敷地の周りは、集合住宅、倉庫、事務所などが密集しており、工期をできる限り短くすることが最優先された。また、密集地で敷地へのアクセスが限られているので、できる限り工場で作業を進め、現場での作業や下請け業者の活動を少なくするために、CLTによるモジュラーシステムが最適であると判断された。スワン住宅協会は、CLTを使った環境に配慮した建築デザインで知られるワー・ティストルトン・アーキテクト<sup>11</sup>に建物のデザインを依頼した。

本計画においては、6階建ての主構造が工場で作られたCLTのモジュールを積み重ねることによってできている。さらに、避難階段、エレベーター・シャフトなども全て、CLTによって構成されている。英国においてもCLTが建築素材として使われることは珍しいことではないが、中高層の集合住宅においてCLTのモジュラーシステムが使われることは、非常に珍しい。また、一般的に木造は可燃材として認識されており、高度の耐火性能が要求される中高層の集合住宅において木構造が使用された建物は、英国国内ではまだ数件である。

2019年度の英国の現地視察においては、この建設現場を訪れ、NUリビングの本プロジェクトの担当者、ショーン・ケリー氏(Sean Kelly)と、設計事務所の本プロジェクトの担当者であるレイチェル・クロズィア氏(Rachel Crozier)に案内をしてもらい、本プロジェクトに関して詳細な説明を受けた(図3-3、及び写真3-3)。CLTは素材としては木造であり、可燃性の部材となるので、こうした部材は建築基準アブルーブド・ドキュメントBのガイダンスに基づき、必要とされる耐火性能を得るために防火措置を施す必要がある。しかし、このような新技術の使用においても、施主である住宅協会と建築事務所は地元タワーハムレッツ区の建築審査課と密に連絡を取り、CLTの耐火性能、強度など様々なデータ(耐火性能に関する計算書、証明書、さらに構造計算書など)に関して、専門家による各種レポートをもとに建築審査課と協議を進め、6階建てのCLT構造による集合住宅を実現したとのことであった。ここでも、アブルーブド・ドキュメントのガイダンスに厳密に沿わない形での、建築審査の運用が見られる。これは、建築基準の運用における、政府の意図である「革新的な技術などの導入をより容易にする。」という意図に沿ったものであることは明らかである。

### 3.2.7 まとめ

英国における建築基準の適用の特徴は、その適用がフレキシブルであり、提案された解決策がアブルーブド・ドキュメントの中で示されるガイダンスに一致していない場合でも、地方自治体と設計者の間でおこなわれる議論の中で、最低条件に合った形での解決策が見出されていくというプロセスであろう。これは、すでに見たように、建築物は基本的に地方自治体の管理下にあり、政府は最低限の基準を設ける

9 日本農林規格(JAS)における名称でもある。

10 住宅協会と住戸の購入者が所有権を共有することにより、住宅価格を抑える仕組み。例えば、住宅協会と住戸の購入者が住戸の所有権を50%ずつ所有することにより、購入者は住宅価格を抑えて住宅を購入できる。この場合、住宅協会には、住宅協会が所有分の50%に関しては住宅協会から賃貸をしていることになるので、その分の賃料を払わなくてはいけない。しかし、住宅協会の賃料は市場価格より抑えてあるので、100%を一括購入してローンを払うのに比べ、50%分の賃料と50%分のローンを払った方が、頭金も少なく済み、また全体として毎月支払う金額も安くなる。このように、頭金、毎月の支払い金額を少なくすることにより、住宅購入を助けるための仕組み。

11 WAUGH THISTLETON ARCHITECTS <http://waughthistleton.com>

ことにより、国民にとって最低限必要な安全で衛生的な住環境を保証しているからであると考えられる。こうした運用の形は、都市計画の運用においても見られる(英国の都市計画の内容、運用に関しては、第4章で詳しく見ていく)。実際に古い建物を改装する際などは、アプルーブド・ドキュメントのガイダンスをそのまま適用することが難しい場合も多々あると考えられる。しかし、このような個々の事情に即した運用が、古い建物を改装する際の建築基準の実質的な適用を可能にしているのであり、建築物を長く使うことを可能にしているとも考えられる。次節では、建築性能を保証するための建築基準が、いかに実際の施工方法に適用されるのか、英国で最も一般的な施工方法であるレンガ造と木造を中心に検証していく。

図 3-3 ワッツ・グローブ、完成予想 3D イメージ



提供：WAUGH THISTLETON ARCHITECTS

写真 3-3 ワッツ・グローブ、建築現場の様子－外観(左)及び CLT モジュール内部(右)



撮影：松本、2019年11月

### 3.3 英国の集合住宅建設における基本的な施工方法

#### 3.3.1 はじめに

本節では、英国における集合住宅建設における構造、素材、施工方法にどのような特質があるのか、そして、建築基準で規定する建築性能をいかに満たしているのか、それらがどのように、集合住宅の長期にわたる使用を可能にしているのかを検証する。

英国の都市部や住宅地を歩くと、古い建物の多くがレンガ造であることから、レンガ造が一般的であることは容易に想像がつくが、実際の英国における建築物のストック、そして建設産業におけるレンガ造の位置付けとは、どのようなものなのであろうか。そこで、本節では、最初に、本当にレンガ造が最も一般的な構造であるのかを、統計や、歴史的な変化を踏まえて検証する。そして、レンガ造の特質と

はどのようなものか、現在の建築基準の観点から、建築性能や保存補修の手法などを見た上で、施工方法、素材として、英国で集合住宅が長期にわたり使われていることにレンガ造がどのように寄与しているかを検証する。

そして、もう一つの一般的な施工方法である木工事に関しても、木造の床や屋根などが、いかに現在の建築基準に合うのか、あるいは合うように改装することができるのかを検証していく。

最後に、こうした技術を提供する職人に関して、職人たちがどのようにこうした技術を身につけているのか、そして、その技術的なレベルはどのようなものであるのか、また、そうした職人たちの建設業界での役割が、建物を長期にわたり使い続ける上でどのように寄与しているかを検証する。

### 3.3.2 英国建築産業における組積造の位置付け

日本同様、英国の住宅の施工方法にも多くの種類があり、これは建設された時代、地方、さらには、その建設された地域で得やすい建築資材の種類などによっても変化し、その種類は多岐にわたる。近年、住宅不足の解消のために、住宅を廉価で、そして効率よく建設することが求められており、そのためプレハブ工法による住宅が推進されていることから、伝統的なレンガによる組積造以外の住宅が増えていることは予想される。同様に、第二次大戦中や戦後の英国にあっても住宅不足が深刻な時期があり、1940年代から1970年代にかけて、多くの木造、鉄骨造による戸建て住宅や、プレキャスト・コンクリート・パネルを使用した鉄骨造やコンクリート造による中高層の集合住宅が建設されている(写真3-4)。

写真 3-4 エクスカリパー住宅団地



ロンドン南部に 1940 年代に建設された 189 戸のプレハブ住宅による住宅団地。2011 年に地元地方自治体と L&Q 住宅協会による再開発計画が提案され、歴史的な住宅団地として建築保存すべきか、再開発すべきかの議論が続いていたが、住民投票により再開発が決定。現在のプレハブ住宅を取り壊し、371 戸の新しい住宅を建てること決定される。すべての住民は、再開発後の住宅に住むことを約束されている。2018 年から再開発の工事が始まった。

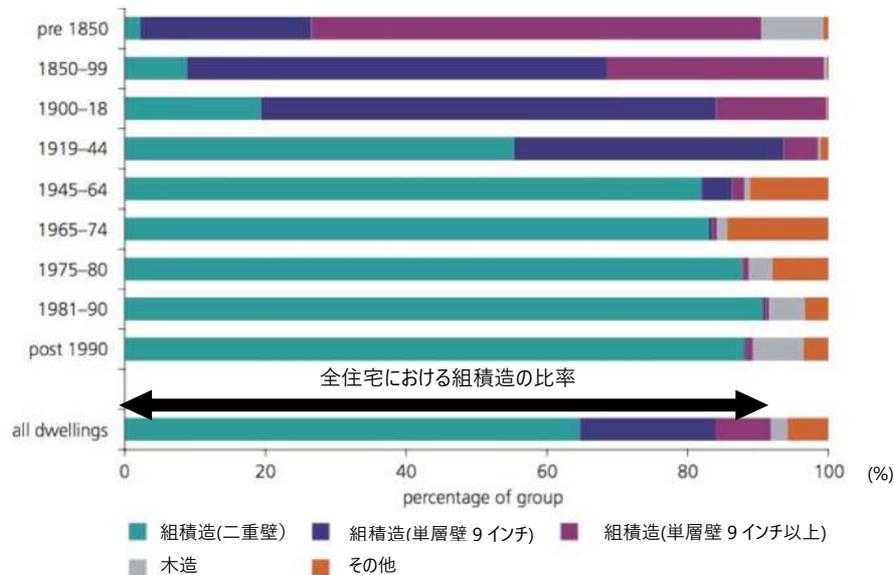
出典： <https://www.homesandproperty.co.uk/Evening Standard 08/12/2017> より転載

しかしながら、実際に英国、特にイングランドの住宅地を歩いてみると、そこで目にする住宅のほとんどがレンガ造である。実際に、英国政府が毎年発表する住宅に関する統計報告書、イングリッシュ・ハウジング・サーベイの2008年度版<sup>12</sup> を見てみると、住宅ストックにおいて、レンガ造等の組積造の割合は、住宅ストックの約93%であり、伝統的な木構造による住宅は2.4%、それ以外は、鉄骨造、コンクリート造、さらにプレハブ造など非伝統的な工法によるものである(図3-4)。つまり、英国の住宅ストック全体として見た場合、その多くがレンガを使った組積造であることは明らかである<sup>13</sup>。

12 Department for Communities and Local Government, English Housing Survey, Housing stock report 2008, Oct 2010

13 イングリッシュ・ハウジング・サーベイによってこのような施工方法別による住宅ストックの統計が出されたのは、2008年が最後であり、その後は、建築性能別(壁の厚さ、断熱材の有無など)の統計へと変化してきている。すでに述べたように、住宅不足解消のためプレハブ造などの住宅建設が進められているが、現在においても、住宅ストック全体としては、組積造が主流である状況に変化はないと考えられる。

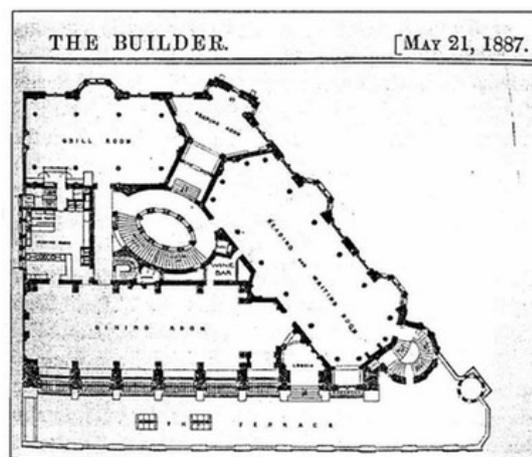
図3-4 イングランドの施工方法による住宅別の割合



出典：Department for Communities and Local Government, English Housing Survey, Housing stock report 2008, published on Oct 2010 をもとに、漆原が作成

英国においては、歴史的にも組積造が建築産業における施工技術の中心であり、ロンドンの中心にあるセント・ポール大聖堂<sup>14</sup> や国会議事堂であるウェストミンスター宮殿<sup>15</sup> なども組積造である。その後、新たな施工技術として開発された鉄骨造は、建物の高層化、さらには、大空間を可能とするが、そのための鉄鋼が建築素材として使われるようになるのは、1850年代、ヘンリー・ベッセマー卿<sup>16</sup> によって鉄鋼の工業製品としての生成が可能になるまで待たなければならない。鉄骨の使用は橋や駅などで始められ、次に組積造の建物の一部として、柱や梁の一部に鉄骨が使われるようになった(図3-5)。建物に鉄骨構造が主構造として使われたのは、英国においては1904年のロンドンのリッツ・ホテルが最初と言われる(写真3-5)。

図3-5 ナショナル・リベラル・クラブ(National Liberal Club)、2階平面図



1887年に完成した、ロンドン、ウェストミンスター区に建設された、ナショナル・リベラル・クラブの建物では、ホールや図書館などに大空間を形成するために、組積造でありながらその内部に鉄骨の柱が積極的に採用されている。

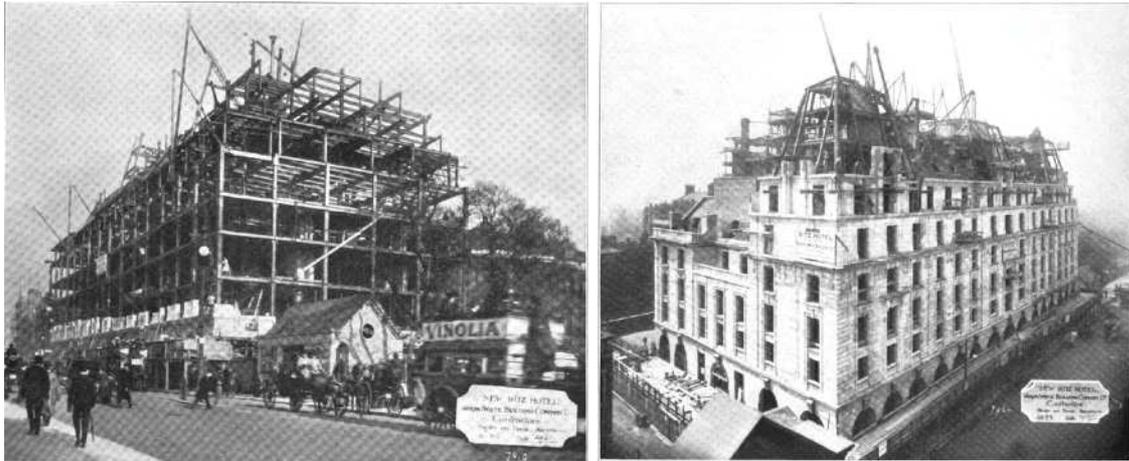
出典：P782, Builder, May 21st 1887

14 St. Paul Cathedral：クリストファー・レンによる設計、1710年に完成、高さは約111メートル。

15 Palace of Westminster：チャールズ・バリーによる設計、1867年に完成。付随する時計塔の高さは96メートル。

16 Sir Henry Bessemer

**写真 3-5 建設途中のリッツ・ホテル(Ritz Hotel)**



ロンドン中心部、ピカデリーにあるリッツ・ホテル(Ritz Hotel)。1906年の完成。設計はミュース・アンド・デービス(Mewes and Davis)。英国で初めての鉄骨造による建物として知られ、エレベーターや冷暖房など最新の建設技術が使われた。写真左は、鉄骨構造を組み立てている様子、そして、写真右は、外壁材が7階まで設置された様子。建物の上部には屋根の鉄骨構造の様子が見える。  
出典：P137-141、Fireproof Magazine, Vol.7 October 1905

鉄骨造にすることにより、建物の高層化は可能になったが、最新の建設技術である鉄骨造は建設費が高く、また、鉄骨造を施工できる建設業者も限られていた。よって、ホテルのような物件であれば、鉄骨造を使うことも可能であったであろうが、一般の集合住宅では、建設費と住戸戸数を考えた時に、この時代では最も経済性の高い組積造が選ばれた。そして、初めて鉄骨造によって共同住宅が建設されたのは、リッツ・ホテルの完成から20年以上後、ロンドン市によって1927年から1931年に建設された、ロンドン市北部に位置するオスルストン住宅団地であった(写真3-6)。よって、本研究で注目している100年以上前に建設されたアパートメント形式の集合住宅のほとんどが、組積造であると考えて良いであろう。

**写真 3-6 オスルストン団地(Ossulston Estate)**



第一次大戦後のロンドンにおける住宅不足によりできる限り多くの住宅を供給する必要があったこと、また、建設された細長い敷地で、その当時公営住宅として一般的であった4-5階建ての中層の集合住宅が建築的に適していないと判断されたことにより、同時期にウィーンで建設されたカール・マルクス・ホフ団地(Karl Marx-Hof)を参考に鉄骨造による6-7階建ての住棟がデザインされたと言われている。  
出典：http://thelostbyway.com のウェブサイト

### 3.3.3 レンガ造の特質

#### レンガの製造

すでに見たように、英国の住宅における主な施工方法はレンガによる組積造であり、レンガがその主材料になる。レンガの歴史は古く、その起源は紀元前7000年、トルコに遡ると言われている。古代ギリシャやローマでも使われたレンガは、その後ヨーロッパで広く使われるようになる。英国においても、古くからレンガ造の建物がみられる。

一般的に、レンガは粘土と水を混ぜたものを成形し焼き上げたものであり、その特質、色などは、粘土の種類によって違いがあり、そのため、地域によって様々な種類のレンガが製造された。14世紀にはレンガ製造業者によるギルド(職業組合)も結成され、製品の品質や価格などが厳しく管理されるようになる。英国で最も古く、現在も活動を続けるレンガ職人のギルドは、ロンドンのテイラー・アンド・ブリックレイヤー<sup>17</sup>で、1416年の設立である。

その後、すでに第2章で見たように、ロンドン大火ののちのロンドン建築法により、ロンドンでは市街地の建物における木造建築は禁止され、耐火性能の高い、レンガ、もしくは石を使うことが義務付けられる。その結果、公共建築などにおいては多くの石造建物も建てられるが、民間の建設業者によって建設された住宅の多くは、素材価格の安いレンガが使われ、レンガ造の住宅が多く建設されるようになる。さらに、1820年代には、産業革命の進行によりレンガの製造にも機械化が進み、1850年代には大多数のレンガ工場において、レンガの機械製造がおこなわれるようになった。それに伴い、レンガの価格も大幅に下落し、より一般的な建築素材となった。現在でも、地元の素材を使い、伝統的な製造方法による手作りのレンガ<sup>18</sup>を生産している工場もあるが、その数は少ない。

#### レンガ造の壁の耐火性能

耐火性能や遮音性能は、建物の構造、施工精度など様々な要因に左右され、壁や床のみを取りあげて、その性能を単純に論ずることは難しいが、一般的にレンガは単位堆積質量が高く、その耐火性能、遮音性能に優れている。RICS(Royal Institute of Chartered Surveyor: 王立公認建築技術者協会)<sup>19</sup>の耐熱方法に関するガイドブックによると、一般的には95mmのレンガ造の壁で90分、100mmのレンガ造の壁で120分、170mmのレンガ造の壁で240分の耐火性能があると考えられている(図3-6)。アプルーブド・ドキュメントB、3.18においては地上4.5m以上の高さにある集合住宅内の住戸の内部壁に関して述べており、住戸の避難出口につながる廊下と居室の境界壁に30分の耐火性能を求めている(図3-7)。また、アプルーブド・ドキュメントBでは、集合住宅における住戸間の耐火性能や、主構造、床、壁などの一般的な耐火性能を示しているが、中低層の建物においては、一般的に30分から60分の耐火性能、高層の建物においては120分の耐火性能が求められている<sup>20</sup>。つまり、古い建物であっても多くの場合、既存のレンガ造の壁が、すでに現在の建築基準法を満たしていることがわかる。

17 Worshipful Company of Tylers and Bricklayers (<https://www.tylersandbricklayers.co.uk>)

18 一般に、伝統的な工法で作られる手作りのレンガをクラフト・ブリック(Craft Brick)という。

19 RICSは、1868年に設立された英国における建築基準審査などをおこなう建築審査の専門家(Surveyor)の職能団体として始まったが、現在は、建設事業、工事のプロジェクト・マネージャー、見積もりなどより広い建設関連の専門職をカバーし、世界150か国でこれらの専門家たちの認定事業をおこなうなど、幅広い活動をおこなっている。

20 P129, Table B4, Approved Document B Volume1

図 3-6 レンガ造の壁の耐火基準

Table 6.3.1.1 Fire resistance of brickwork compartment walls\*

Material #	Thickness of wall (mm) to achieve a fire resistance of:		
	90 minutes	120 minutes	240 minutes
Brickwork of solid clay bricks	95	100	170
Brickwork of solid concrete or sandlime bricks	95	100	200

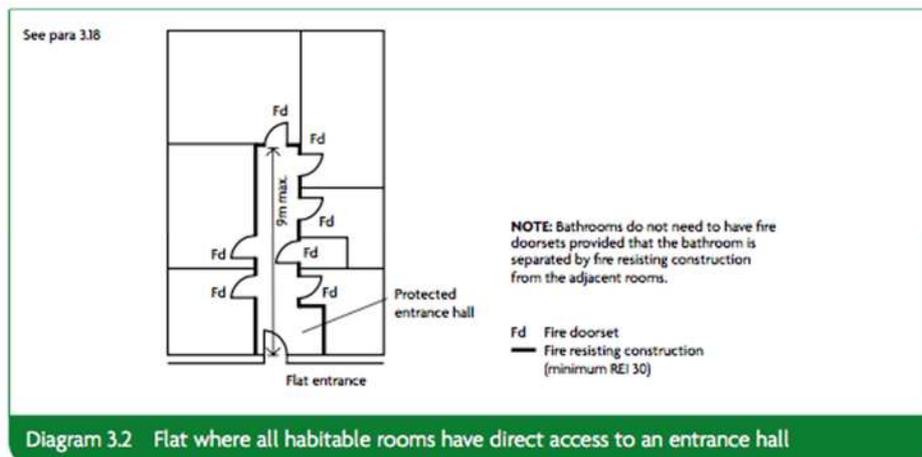
\* The thickness of walls given in this table relates to walls of 3m height. For walls of greater heights, these will need to be increased. Further guidance is given below:

• In order to meet the recommendations given in BS 5628 : Part 1<sup>8</sup>, walls should not exceed a slenderness ratio (height/thickness) of 27. The current thinking is set out in Eurocode 6<sup>18</sup> which, for the materials, does not place any limit on the wall height/thickness other than the requirements necessary to meet normal design criteria, i.e. wind and loading.

# Information on hollow blocks is not included as the design varies with manufacturer, and information should be obtained direct from the manufacturer.

出典：RICS, Design Guide for the Fire Protection of Buildings, Sheet No:6.3.1

図 3-7 アプルーブド・ドキュメント B Volume 1, 3.18 に付随するダイアグラム 3.2



居室から避難出口までの廊下と居室の境界壁は30分の耐火性能が必要であることを示している。

出典：Approved Document B Volume 1, 2019 Edition

### レンガ造の壁の遮音性能

次に、英国の建築基準において遮音性能をレンガ造の壁との関係で見えていく。遮音性を建築基準で規定するのはアプルーブド・ドキュメントEである。この中で、アプルーブド・ドキュメントEにおける最低基準(Requirements)のE1、E2、E3は、住宅に関する遮音性能を以下のように定めている。

#### 最低基準(Requirement)

##### 建物の他の部分、及び隣接する建物からの防音

E1. 居住のための住宅、家、アパートそして部屋は、建物の他の部分、及び隣接する建物から妥当な(reasonable)遮音性能を持つようデザインされ、実際に建設されていること。

##### 住宅の建物内における防音

E2. 居住のための住宅、家、アパートそして部屋

(a) 部屋と部屋間の隔壁、及び部屋とトイレ/浴室の間の隔壁、及び

(b) 部屋と部屋間の床は、建物の他の部分、及び隣接する建物から、妥当な(reasonable)遮音性能を持つようデザインされ、実際に建設されていること。

##### 居住のためのアパートもしくは部屋を含む建物における一般的な部屋の反響音

E3. 居住のためのアパートもしくは部屋を含む建物の一般的な部屋においては、妥当と(reasonable)思われる以上の反響音を防ぐようにデザインされ、実際に建設されていること(図3-8)。

図 3-8 アプルーブド・ドキュメント E、必要条件、及び意図を説明したページ

ONLINE VERSION

## E RESISTANCE TO THE PASSAGE OF SOUND

### The Requirements

This Approved Document, which took effect on 1 July 2003, deals with the Requirements of Part E of Schedule 1 to the Building Regulations 2010.

<i>Requirement</i>	<i>Limits on application</i>
<p><b>Protection against sound from other parts of the building and adjoining buildings</b></p> <p>E1. Dwelling-houses, flats and rooms for residential purposes shall be designed and constructed in such a way that they provide reasonable resistance to sound from other parts of the same building and from adjoining buildings.</p> <p><b>Protection against sound within a dwelling-house etc.</b></p> <p>E2. Dwelling-houses, flats and rooms for residential purposes shall be designed and constructed in such a way that:</p> <p>(a) internal walls between a bedroom or a room containing a water closet, and other rooms; and</p> <p>(b) internal floors</p> <p>provide reasonable resistance to sound.</p> <p><b>Reverberation in the common internal parts of buildings containing flats or rooms for residential purposes</b></p> <p>E3. The common internal parts of buildings which contain flats or rooms for residential purposes shall be designed and constructed in such a way as to prevent more reverberation around the common parts than is reasonable.</p> <p><b>Acoustic conditions in schools</b></p> <p>E4. (1) Each room or other space in a school building shall be designed and constructed in such a way that it has the acoustic conditions and the insulation against disturbance by noise appropriate to its intended use.</p> <p>(2) For the purposes of this Part - 'school' has the same meaning as in Section 4 of the Education Act 1996(4); and 'school building' means any building forming a school or part of a school.</p>	<p>Requirement E2 does not apply to:</p> <p>(a) an internal wall which contains a door;</p> <p>(b) an internal wall which separates an en suite toilet from the associated bedroom;</p> <p>(c) existing walls and floors in a building which is subject to a material change of use.</p> <p>Requirement E3 only applies to corridors, stairwells, hallways and entrance halls which give access to the flat or room for residential purposes.</p>

出典：P 8, Approved Document B Volume 1 2019 Edition

そして、このように最低基準が示されたのち、実際の遮音性能がガイダンスとして示されている。ここでは、住宅と住宅の間であれば、新築の場合、壁、床は45db、改装の場合は、壁、床共に43db、そして、住戸内の部屋と部屋の間の遮音性能は、新築であれば、壁は43db、床は45db、改装であれば、壁、床共に43dbとなっている(図3-9)。ここで興味深いのは、これらの遮音性能はガイダンスであって、最低基準の中では“妥当な(reasonable)遮音性能”と定義していることである。遮音性能に関しては、壁や床の構造のみならず、壁と床の境目のディテールや、空調のための開口部など、様々な要因が絡み合い、試験場で計測するような遮音性能を引き出すことは往往にして難しい。また、個人の住宅の改装などの際に、遮音性能の試験をして、ガイダンスにある遮音性能があるかどうかを厳密に確認することは稀である。住宅改装などの現場においては、現場の状況に応じて、施工側と建築審査官が実際の現場を訪れて、その遮音性能が“妥当”であるかどうかを、現場で判断することがままある。

図 3-9 アプルーブド・ドキュメント E1、遮音性能のガイダンス

Table 0.1a Dwelling-houses and flats – performance standards for separating walls, separating floors, and stairs that have a separating function		
	Airborne sound insulation sound insulation $D_{nT,w} + C_v$ dB (Minimum values)	Impact sound insulation $L'_{nT,w}$ dB (Maximum values)
<b>Purpose built dwelling-houses and flats</b>		
Walls	45	-
Floors and stairs	45	62
<b>Dwelling-houses and flats formed by material change of use</b>		
Walls	43	-
Floors and stairs	43	64

Table 0.1b Rooms for residential purposes – performance standards for separating walls, separating floors, and stairs that have a separating function		
	Airborne sound insulation sound insulation $D_{nT,w} + C_v$ dB (Minimum values)	Impact sound insulation $L'_{nT,w}$ dB (Maximum values)
<b>Purpose built rooms for residential purposes</b>		
Walls	43	-
Floors and stairs	45	62
<b>Rooms for residential purposes formed by material change of use</b>		
Walls	43	-
Floors and stairs	43	64

出典：P12, Approved Document E, 2019 Edition

図 3-10 アプルーブド・ドキュメント E1、レンガ造の壁のガイダンス

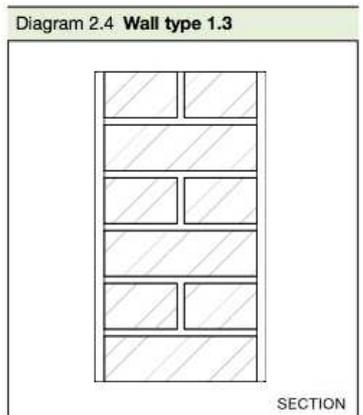
- 2.35 Wall type 1.3 Brick, plaster on both room faces (see Diagram 2.4)**
- minimum mass per unit area including plaster 375kg/m<sup>2</sup>;
  - 13mm plaster on both room faces;
  - bricks to be laid frog up, coursed with headers.

**Example of wall type 1.3**

The required mass per unit area would be achieved by using

- 215mm brick
- brick density 1610kg/m<sup>3</sup>
- 75mm coursing
- 13mm lightweight plaster (minimum mass per unit area 10kg/m<sup>2</sup>) on both room faces

This is an example only. See Annex A for a simplified method of calculating mass per unit area. Alternatively use manufacturer's actual figures where these are available.



出典：P24, Approved Document E 2019 Edition

アプルーブド・ドキュメントEの中では、こうしたガイダンスに適した実際の施工方法についても表記があり、レンガ造の壁に関しては、以下のガイダンスにある遮音性能を満たすものとして

- 壁厚が215mm
- レンガの密度が1,610kg/m<sup>3</sup>
- 一層の積みの高さ(レンガ+モルタル)が75mm
- 両面が13mm厚の石膏プラスターで仕上げられていること(図3-10)

これは、古くからの一般的なレンガ造の壁の施工方法であり、レンガ造の壁であれば、一般的には現在の基準法の遮音性能を満たしていると考えられるが、すでに述べたように、実際の建物における遮音は、壁と天井、壁と床との接合部などの様々なディテールによって左右されるものであり、壁の施工方法をもとに総合的に判断していく必要がある。

## レンガの保存と補修

一般にレンガの建築素材の特質として挙げられるのは、レンガが適切に建設に使われた場合、ほぼメンテナンスをする必要がないことである。しかしながら、レンガも長年風雪にさらされることにより、表面が汚れたり、レンガ自体が激しく損傷を受けることがある。その原因として、指摘されるのは：

1. 凍結と解凍
2. 大気中の化学物質(フッ化水素など)
3. レンガ内への水分の侵入
4. 経年の移動による目地の亀裂、損失
5. 表面に生えるコケや目地、亀裂などに生える植物、ツタのように表面に付着する植物<sup>21</sup>

こうしたレンガの補修に関しては、様々な研究結果や、さらには実務者向けの技術書が出ているが、レンガの補修は、一般的なレンガ職人によって、比較的簡単におこなうことができる(図3-11)。また実際に、一般の住宅でもレンガの補修や目地のやり直しなどがおこなわれることは珍しいことではない(写真3-7)。歴史的な建造物などにおいては、その歴史的な価値から、より厳密な補修(レンガの種類や、サイズ、さらには製造元などが同じである等)が求められる場合も多く、歴史的なレンガの補修を専門とするような職人もいる。歴史的なレンガ造の建物の補修や、改装に関する研究やガイドブックは数多くあり、代表的なものでは英国における建築保存のチャリティー団体であるイングリッシュ・ヘリテージ<sup>22</sup> が出版している『歴史的な建造物への保存の手引き書』であろう(図3-12)。また、イングリッシュ・ヘリテージなど古い建物の保存活動を行うチャリティー団体は、古い住宅の所有者に対して、レンガの補修などに関して無料アドバイスの提供や、適切な職人を紹介するなどの活動も積極的におこなっている。

図 3-11 レンガの補修前と補修後の様子



欠けているレンガ、及び、古くなったレンガを新しいレンガと取り替え、目地を打ち直して補修した様子。  
出典：P153、Warren J., 1999

21 Chapter 8 & 9, Warren J., 1999

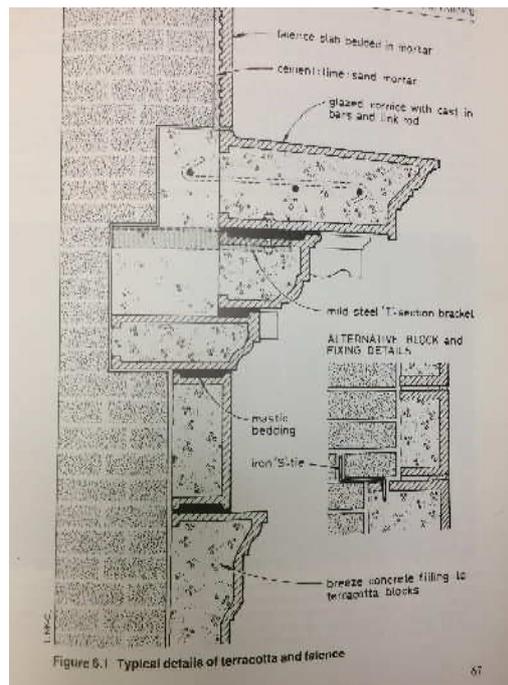
22 English Heritage：元は歴史的な建造物の維持、管理をおこなう政府の外郭団体であった。400以上の歴史的建造物を維持管理しており、その中には、建築物だけではなく、ストーンヘンジのような史跡も含まれている。また、歴史的建造物の建築保存の指定もおこなっていたが、2015年に政府は組織を非営利のチャリティー団体に変更、その際に歴史的建造物の維持管理をおこなうイングリッシュ・ヘリテージ (English Heritage) と、建築保存の指定を行うヒストリック・イングランド(Historic England)に組織を分けた。

写真 3-7 レンガ壁の清掃と目地の補修後



中央の家は、レンガの清掃と目地の補修をおこなっており、両脇の家に比べ、レンガの赤みがはっきりしており、目地も際立って見える。一般に、目地の補修は 20-30 年に一度ぐらいおこなうことが望ましいとされている。  
撮影：漆原、2014 年 3 月、ロンドン郊外ファナム市

図 3-12 イングリッシュ・ヘリテージによるテクニカル・ハンドブックにある具体的な補修のディテール



出典：Ashurst J. and N., 1988

### 3.3.4 木工事の特質

#### 木工事による屋根と床

英語では木工事のことを一般的にカーペントリー(Carpentry)、そして、大工職人のことはカーペンター(Carpenter)という。英国でカーペントリーという場合、歴史的には、建築現場において木造の床や、屋根などの構造部材の工事(これらを一般に第一次工事：First Fixingと呼ぶ)を意味していたが、現在では非構造部材である木造の間仕切り壁やドア、木造の窓の設置などもカーペントリーに含まれる(これらを一般

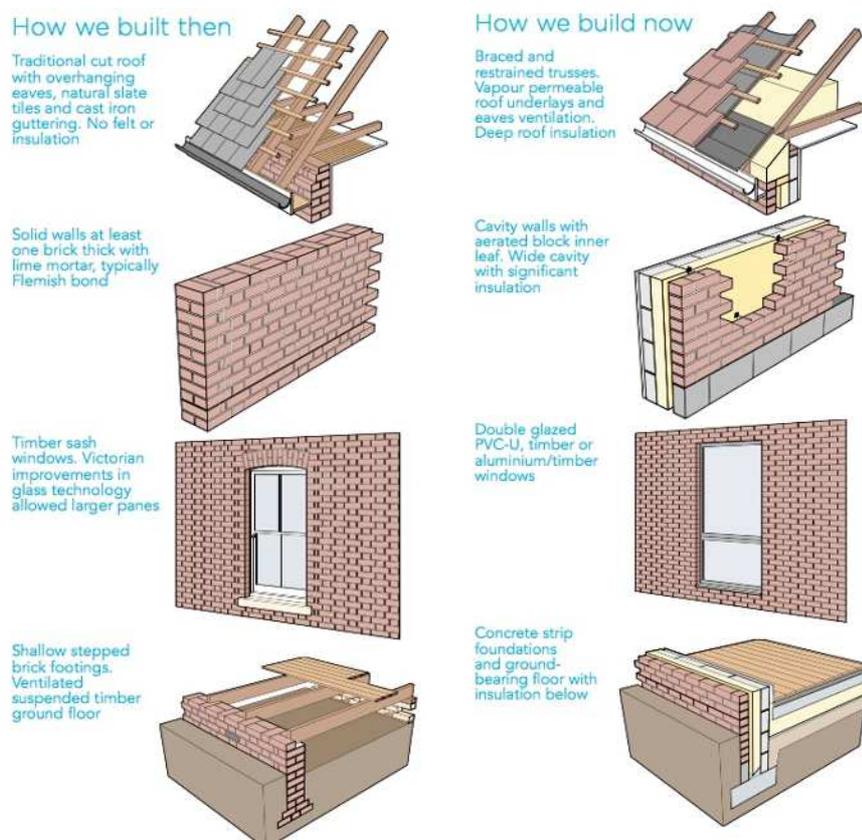
に第二次工事：Second Fixingと呼ぶ)。しかし、実際の木製品、例えば、ドアであるとか、窓枠の制作などワークショップや工場で作成が行われる木工はジョイナリー(Joinery)と呼ばれ、こうした木工をおこなう職人をジョイナー(Joiner)と呼び、カーペンターとは区別している。

英国においては、現在こうした職人の技量にはNVQ(National Vocational Qualification：全国職業資格)と呼ばれる技能レベルの制度が規定されており、英国で建物の建設における木工事の職人として活動するためには、NVQレベル3が要求される(NVQに関しては、次項においてさらに詳しく見る)。木工事においてレベル3で要求される技能とは以下のとおりである。

- － 床と屋根の設置ができること
- － 第二次工事ができること
- － 木階段の設置ができること

これは建物の一般的な施工方法に基づいており、住宅においては、その施工方法は100年前と現在では大きく変わっておらず、その求められる技術も大きな変化がないと考えられる。図3-13は19世紀の住宅の施工方法と、現在の住宅の施工方法の比較であるが、大きな違いは主構造である外壁が単層から二重壁になったこと、1階床の構造が断熱材を含めた直床になったこと、外壁、屋根に断熱材が入っていることである。それ以外は、基本的な屋根の構造は木造であり、また、ここには出てきていないが、2階の床の構造は、かつても、現在も木造であり、根太の上に床材を張り、根太の下に天井を張る手法は、かつても、現代も変わっていない。

図 3-13 19 世紀と現在の住宅の一般的な施工方法の比較



ヴィクトリア朝期(1800年代)の住宅の  
一般的な施工方法

現在(2020年)の住宅の  
一般的な施工方法

出典：Turner C. and Richards Partington Architects, 2015

## 木造壁、及び、木造床(2階以上)の建築性能

一般に住戸内の改装において部屋のレイアウトを変更するために壁を新設する場合、一般的には木造、あるいはアルミ間柱による間仕切り壁を作ることが、最も廉価で、かつ迅速な方法であると考えられるが、そうした場合、木造やアルミの枠に石膏ボードなど耐火性能のある建築素材を使うことで、必要な耐火性能や防音性能が容易に得られる。すでに見たように、一般に壁においては30分から2時間の耐火性能が要求されるが、そのためのディテールは、各建築素材メーカーが製品ごとに詳細な施工方法別の性能試験を行い、その試験結果をもとにディテールを公表している(図3-14)。さらに、既存の壁や柱や梁などの構造部材を耐火性能の高い石膏ボードなどで囲うことにより、必要な耐火性能や防音性能を得るためのディテールも多く出されており(図3-15)、このような大工工事をもとにした第二次工事により、建築基準法の要求する建築性能を満たす建築工事が、容易に可能であることがわかる。

図 3-14 間仕切り壁の構造

**GypWall classic performance**  
48mm Gyproframe 'C' Studs - single layer board linings

For details of when to specify fire resistance using EN Refer to CD2, 501, P05

**EN**

Table 1a - Solutions to satisfy the requirements of BS EN 1364-1

①

One layer of board each side of 48mm Gyproframe 'C' Studs at 600mm centres. Linings as in table.

②

One layer of board each side of 48mm Gyproframe 'C' Studs at 600mm centres. 25mm Nover Acoustic Partition Roll (APR 1200) in the cavity. Linings as in table.

Refer to GypWall robust and GypWall extreme sections for single layer Severe Duty solutions

Detail	Partition thickness mm	Board type	Lining thickness mm	Max height mm	Sound Insulation R <sub>w</sub> dB		Duty rating	Approx. weight kg/m <sup>2</sup>	System reference	
					Any finish	Skim only			Any finish	Skim only
<b>30 minutes fire resistance EN</b>										
①	75	Gyproc WallBoard	1 x 12.5	2500	34	-	Medium	18	A206001	-
①	75	Glasroc H taskcore	1 x 12.5	2500	34	-	Medium	22	H206001	-
①	75	Gyproc SoundBloc	1 x 12.5	2500	37	-	Medium	22	A206152	-
②	75	Gyproc WallBoard	1 x 12.5	2500	40	-	Medium	18	A206033	-
②	75	Glasroc H taskcore	1 x 12.5	2500	40	-	Medium	22	H206033	-
②	75	Gyproc SoundBloc	1 x 12.5	2500	43	-	Medium	22	A206184	-
①	80	Gyproc WallBoard	1 x 15	2800	36	-	Medium	22	A206002	-
①	80	Gyproc SoundBloc	1 x 15	2800	39	-	Medium	26	A206153	-
②	80	Gyproc WallBoard	1 x 15	2800	42	-	Medium	22	A206034	-
②	80	Gyproc SoundBloc	1 x 15	2800	44	45	Medium	26	A206185	A2061855
<b>60 minutes fire resistance EN</b>										
①	75	Glasroc F maxrock	1 x 12.5	2500	36	-	Severe	25	G106010	-
①	80	Gyproc FireLine	1 x 15	2800	36	-	Heavy	24	A206096	-
①	80	Gyproc SoundBloc	1 x 15	2800	39	-	Heavy	27	A206299	-
②	80	Gyproc FireLine	1 x 15	2800	42	-	Heavy	24	A206098	-
②	80	Gyproc SoundBloc	1 x 15	2800	44	45	Heavy	27	A206300	A2063005

For further assistance in choosing the right solution for your project, try the White Book System Selector; an online tool that enables quick and easy filtering by performance criteria. It provides system specific information downloads including BIM (Revit) objects. Go to british-gypsum.com

英国における石膏ボードの代表的なメーカーであるブリティッシュ・ジプサム(British Gypsum)は、耐火、遮音など様々な建築性能に対応する間仕切り壁のディテールを公開している。

出典：British Gypsum White Book: Gypwall Classic

図 3-15 ライニングの構造

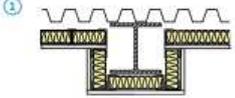
**Gyplyner iwl fire performance**

Linings to steel clad external walls<sup>1</sup>

For details of when to specify fire resistance using EN / BS Refer to C02, S01, P05

**EN BS**

Table 2 - Solutions to satisfy the requirements of BS EN 1364-1, BS 476: Part 8: 1972 or BS 476: Part 22: 1987



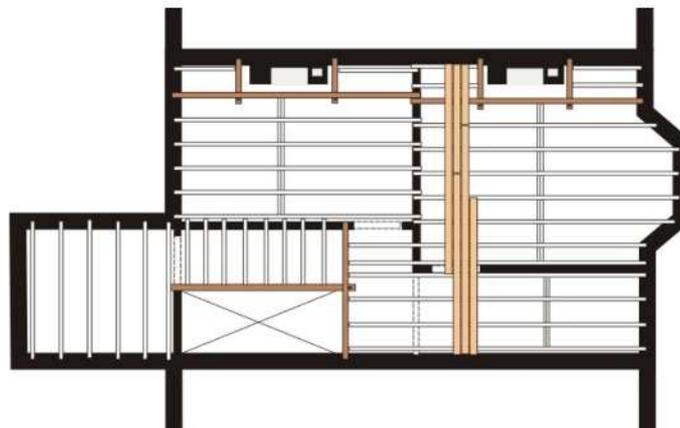
Board linings to one side of Gypframe T stud framework and 50mm hollow steel frame infill blocks, forming an independent lining to structural steel columns, in association with external steel cladding (0.6mm). Linings as in table:

Detail	Board type <sup>1</sup>	Lining thickness mm	Duty rating	System reference
<b>Fire resistance - 30 minutes integrity - 30 insulation<sup>1</sup> (EN) (BS)</b>				
①	Cyproc WallBoard	2 x 12.5	Severe	B216003
①	Cyproc SoundBloc	2 x 12.5	Severe	B216003
②	Cyproc WallBoard	2 x 15	Severe	B216004
②	Cyproc SoundBloc	2 x 15	Severe	B216004
<b>Fire resistance - 60 minutes integrity - 60 insulation<sup>1</sup> (EN) (BS)</b>				
③	Cyproc FireLine	1 x 12.5	Medium	B216025
③	Cyproc FireLine	1 x 15	Heavy	B216026
<b>Fire resistance - 90 minutes integrity - 90 insulation<sup>1</sup> (EN) (BS)</b>				
④	Cyproc FireLine	2 x 12.5	Severe	B216027
④	Cyproc FireLine	2 x 15	Severe	B216028

英国における石膏ボードの代表的なメーカーであるブリティッシュ・ジブサム(British Gypsum)は、耐火、遮音など様々な建築性能に対応するライニングのディテールを公開している。

出典：British Gypsum White Book: Gyplyne

図 3-16 19 世紀に建てられた住宅の 2 階床における一般的な根太の配置



200×50 の根太が 400mm 間隔で配置されている。根太の上には木の床材が、根太の下には木摺と漆喰による天井が作られるのが一般的である。  
出典：https://fet.uwe.ac.uk/conweb/house\_ages/elements/section4.htm

住宅における床の構造が、100年前と現在で基本的に変わっていないことはすでに述べたが、100年前の施工方法による住宅における床の基本的な構成は、400mm間隔で配置されている200×50の根太上に木の床材が、根太の下には木摺と漆喰による天井が作られるのが一般的である(図3-16)。これは現在でも大きく変わってないが、昔と違って現在においては、天井材として木摺と漆喰の代わりに、耐火性能のあるプラスター・ボードが使われ、必要に応じて吸音性能のあるグラスウールなどが根太の間に挿入されることである。つまり、比較的簡単な第二次工事によって、古い建物を、現在の建築基準に合う形で改装することが容易にできることがわかる。

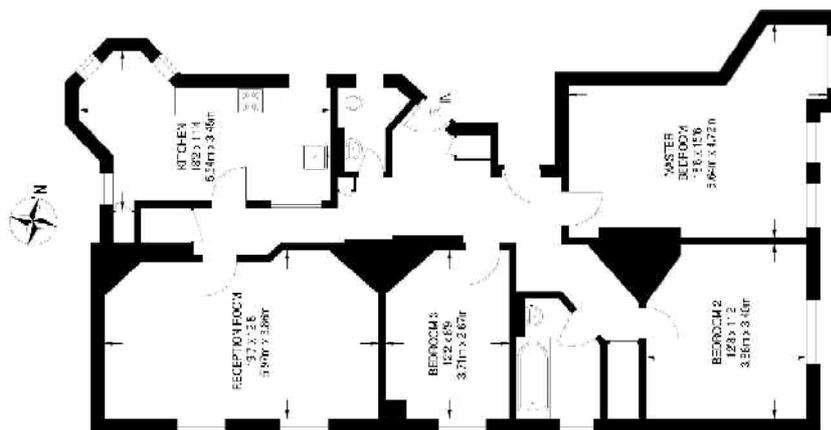
### 3.3.5 集合住宅における改装、リノベーション

#### 改装・リノベーション

すでに見たように、英国内に多くあるレンガ造の建物は、レンガ自体の耐火性能と遮音性能が高く、建物としての建築性能が高いことに加え、レンガ自体のメンテナンスや補修が簡単であることから、建物として長期の使用に耐えられるという特質があることがわかった。実際の住宅を使い続ける上で、建物の耐久性も重要であるが、それと同時に、住宅の機能が人々のライフスタイルに合致していることや、あるいは、ライフスタイルに合わせて建物を改装したり、リノベーション<sup>23</sup>をして、住戸を使いやすくなることも重要であろう。第2章で取り上げたバウンダリー住宅団地も、1960年代に大規模なリノベーションをおこない、2戸の住戸を1つにする手法で、19世紀の末に建てられた住戸を現代の生活に合うように蘇らせた(写真3-8及び図3-17)。そこで、実際の改装やリノベーション事例を建築施工など、建物のハードの視点から見ていくこととする。

写真 3-8 バウンダリー住宅団地で改装され、現在、売りに出されている住戸の入る集合住宅の外観(上)

図 3-17 室内レイアウト(下)



上の平面図を第2章、図2-11に比べると、住戸の大きさが変わっていることがわかる。

出典：<https://www.rightmove.co.uk/>

23 Renovation：既存の建物に大規模な改修工事をおこない、用途や機能を変更すること。それに対して改装は、建物の一部、あるいは内装などのみを変更すること。

## 改装・リノベーションの建築業界での位置付け

英国の住宅街を歩くと、インテリアやキッチン/浴室のショールームを見かけることがよくある。これらのショールームは個人や地元の工務店が経営しており、キッチンや浴室などのデザインから設置までをおこなう。こういったショールームでは、単なるキッチン、浴室の取り替えだけでなく、必要に応じ間仕切り壁を移動させるなどリノベーションもおこなってくれるところが多い。一般に、英国ではこういった改装・リノベーションの工事が多いとされているが、実際はどのようなのであろうか。

イギリス人は1年間で550億ポンド(8兆2500億円)を住宅のリノベーションや改装に使うとの統計がある<sup>24</sup>。これは、日本のリフォーム業界の市場規模である6兆円よりも大きい<sup>25</sup>。さらに、英国の人口が日本の約半分であることを考えると、1人当たりの住宅のリノベーション・改装に使う金額は、英国は日本の2倍以上であると考えられる。そして、こうした個人の住宅のリノベーションを支えているのが、台所や浴室など住居の改装の専門店の存在であろう。

英国の街を歩くと台所の改装や浴室周りの改装を専門とする店を多く見かけるが、これら店は単にシステムキッチンを売るだけでなく、デザインや施工業者の手配なども全ておこなってくれる。日本においてもホームセンターなどでこうしたサービスをおこなっているが、英国でも、日本同様にホームセンターや郊外のリテールパークに大きな店舗を構え、営業している台所の改装専門店も多いが、それと同時に、住宅街の中や、商店街などでショールームを備えた小さな店を構え、個人が営業している場合も多い。実際にロンドンの郊外、サリー州のファーンナム市には12店舗の台所の改装の専門店が現在営業している。その中の2店舗は全国規模で展開する大手のチェーンであるが、残りの10店舗は個人の営業するビジネスである<sup>26</sup>。ファーンナム市の人口が約3万9千人であることを考えると、日本の同規模の街では同じ数の台所の改装を手がける個人の専門店が営業しているとは考えづらい。このように、多くの台所の改装の専門店があるということは、それだけ改装が盛んであるということでもあり、また、台所の改装のような専門的な店舗がビジネスとして成り立っているという証でもある。そして、一般の人にとって、すぐ近くに改装などの相談を簡単におこなえる専門業者が店を構えているなど、一般の人が改装をおこないやすくする環境が整っているともいえる。

このように、英国では住宅のリノベーション・改装が一般でも盛んにおこなわれていることが明らかになったが、それと同時に、古い建物を再利用するより大規模なリノベーションも盛んにおこなわれている。次に、より大規模なリノベーションの事例として、低所得者向けの賃貸住宅を認知症を持つ高齢者のための老人ホームにリノベーションした事例を見ていきたい。

24 2020年8月に出された Money.co.uk の2020年全国リノベーション・レポート(The 2020 Renovation Nation Report)より。レポートは2021年8月に以下のサイトから閲覧した。https://www.money.co.uk/guides/renovation-nation

25 矢野経済研究所の2018年の住宅リフォーム市場規模に関する調査より。閲覧：2019.12 https://www.yano.co.jp/press-release/show/press\_id/1950

26 グーグル・マップとグーグルの検索機能をもとに、筆者が2021年9月に調査。

写真 3-9 住宅地の中にあるキッチンショップの様子



ファーナム市の郊外の住宅地の中にあるオプティプラン・キッチンの店舗。オプティプラン・キッチンは30年以上にわたりこの場所で営業を続けている。英国ではこのような住宅街の中にある台所や浴室などの改装をおこなう専門業者が店舗を構えていることは珍しくない。

出典：Google Map の写真より転載。

## シプトン・ハウス(Shipton House)

ここでは、2019年11月の現地視察において実際に訪れたシプトン・ハウスの事例を通して、集合住宅の改装・リノベーションに関して、建築のハードの側面から見ていくこととする。ナグズ・ヘッド団地(Nags Head Estate)は、ロンドンの下町にあたるロンドン東部で、ピーボディー財団が所有する集合住宅団地の一つである。第二次大戦後すぐに建設されたナグズ・ヘッド団地は、この時期にロンドンに多く建設された他の労働者向け集合住宅と同じく、レンガ造による5階建ての外廊下式で、この時代に低予算で建設された中層の労働者向け集合住宅としては、ごく一般的なデザインである。ナグズ・ヘッド団地は3棟の集合住宅から構成され、3棟が中庭を囲むようなコの字型のレイアウトで構成されており、各住棟は住棟の間にある階段を共有し、外廊下でつながっている。

ピーボディー財団は高齢化が進む地元コミュニティの需要に応え、2000年に、東側に位置するシプトン・ハウスと名付けられた住棟の南側に、2階建ての高齢者向けのデイケア・センターを兼ねた、地域住民のためのコミュニティセンターを増築した。さらに2011年からは、シプトン・ハウス内の住宅の一部を、認知症の住民のための高齢者向け住宅としてリノベーションをおこなった。

ここでは、改装された住棟部分を中心に見ていく。改装されたシプトン・ハウスの外廊下の外側に、新たにカーテン・ウォールのスクリーンを取り付けて内廊下とすると同時に、カーテン・ウォールに色ガラスを使うことにより、外からの視線を防ぎ、認知症の住民のプライバシーを確保している(写真3-10)。また、エレベーターや最新のセキュリティー設備が取り付けられ、住民の安全と、各階への車椅子にも対応したアクセスが確保されている。エレベーターの設置のためには、既存の床に開口部を設け、エレベーター・シャフトには耐火壁が必要であるが、木造の床であり鉄骨の梁などもないので、組積造の壁を避ければ、その設置位置に対する自由度は高い。

基本的な住宅の構造などは大きく変えていないが、玄関、及び住居内のドアの幅を広げて車椅子に対応できるように広がっている(写真3-10)。またキッチンと居間の間の壁を取り除き、車椅子などでも移動がしやすいオープン・プランとなっている(写真3-11)。外壁及び間仕切り壁がレンガ造であったため、こうした変更は容易にできたと思われる。また住戸間の壁もレンガ造で、内装の仕上げ以外には変更を

加えることなく、現在の建築基準を満たす建築性能を満たしている。ただし、天井だけは、石膏ボードに変更され、耐火性能、遮音性能が改良されている。

台所、浴室、トイレは全て、車椅子対応の製品に取り付け替えられ、窓もペアガラスの窓に付け替えられている(写真3-12)。かつての住戸の幾つかは、機械式の浴槽を備えたサービスルームやオフィスなどに変更されているが、部屋内部の間仕切り壁の変更のみで、構造的な変更は加えられていない(写真3-13)。

写真 3-10 シプトン・ハウス、中庭からの外観(左)

写真 3-11 室内の様子－車椅子に対応した住戸へのドア、幅が広げられ、床の段差がない(右)



撮影：(写真 3-10)松本、2019年11月, (写真 3-11)漆原、2013年9月

写真 3-12 改装されたキッチン(左)、改装されたシャワー、トイレ



撮影：漆原、2013年9月

写真 3-13 機械式浴槽室



撮影：漆原、2013年9月

中庭は、ランドスケープ・アーキテクトによって新たにデザインされ、近隣の住民にも解放された地元コミュニティの新たな集いの場として使われている(図3-18)。50年代に建設された集合住宅といえば、日本であれば取り壊し、建て替えをおこなうような物件であるが、レンガ造の建物で、防音、遮音など十分な建築性能があり、外壁、構造はそのまま、ほぼ内部の改装のみで、地域型在宅介護をコミュニティに提供する集合住宅として再生している。

このように、レンガ造による集合住宅は構造に大幅な変更を加えることなく、外壁、間仕切り壁などの改造が容易におこなえ、また、天井の張替えなど、比較的単純な内部工事により、耐火性能や遮音性能など建築性能を高めることが可能である。こうしたレンガ造の特徴が、集合住宅を地域の需要に合わせた形で、長く使い続けることができる理由であろう。

図 3-18 シプトン・ハウス、中庭、及び外構デザイン



提供：Farrer Huxley Associates

### 3.3.6 英国における建設技能者とその技能

#### はじめに

前項では、レンガや木工事の特質や建築性能に関して見てきたが、レンガは耐火や遮音など建築性能が高く、現在の建築基準にも一般的に対応した施工方法であること、耐久性能が高く、またメンテナンスの手法も確立しており、長期の使用に耐えることができる。また、古い木構造の床なども、簡単な二次的な木工事を施すことにより、現在の建築基準に適応していない古い構造であっても、容易に現在の建築基準に適応できるようにできることが明らかになった。

こうした施工技能が古い建物を長期に利用することを可能にしていることは明確であるが、そのためには、その技術を提供する職人がいることがその前提となり、彼らの技術がどのように伝えられているのかということが、重要であろう。ここでは、英国において、こうした建設技能がどのように教育されているのか、そして、その内容とはどのようなものであるかを考察していく。2019年11月に建築技術を教えている専門学校である、英国南部、ハンプシャー州にあるフェアラム・カレッジを実際に訪れ、視察した内容から、英国における建築技術の教育、技能の内容と、さらに職人の建設業界における職能などを解説する。

写真 3-14 フェアラム・カレッジ・中央キャンパス(上)、及び CETC・土木技術専門のキャンパス(下)



撮影(写真上)：松本、2019年11月、(写真下)橋本、2019年11月

## 英国の教育システム

フェアラム・カレッジの視察内容を検証する前に、簡単に英国の教育制度における、カレッジの位置付けを見ておく。英国の教育システムは大きく分けて、義務教育である小学校(Primary School)と中学校(Secondary School)、そしてその後の高等教育へと大きく分かれる。小学校は5歳から10歳まで、中学校が11歳から15歳までで、その後は、16、17歳は一般的にはカレッジと呼ばれる職業訓練を中心としたコースと、シックス・フォーム(6th Form)と呼ばれる大学入学を目指すアカデミックなコースに分かれる。大学で勉強を続ける場合は、シックス・フォームの最後に、Aレベル(日本におけるセンター試験と同等である)と呼ばれる試験を受け、その結果によって、大学の入学が決まる。英国においては一般的に中学までが義務教育であったが、2016年以降、イングランドにおいては法律が変わり、中学校を終了した学生は、その後の2年間を；

- カレッジやシックス・フォームなどの、全日制の正規の就学を続ける。
- 教育を受けながら、見習いとして働く。
- 定時制の学校、もしくは職業訓練などを受けながら、週に20時間働く、もしくはボランティアをする。

と、制度が変わっている。イングランド以外、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドでは、現在も、中学までが義務教育である。

## フェアラム・カレッジにおける建築技能教育

ロンドンから電車で2時間、ロンドン南部の海岸沿いのフェアラム市(Fareham)は、英国南部最大の都市サウスハンプトン(Southampton)と第2の都市であるポーツマス(Portsmouth)の中間に位置する。かつてはレンガの生産地として栄えたが、現在は、サウスハンプトンやポーツマスで働く人たちのベッドタウンとなっている。フェアラム・カレッジ(Fareham Collage)は、1984年に、フェアラム・テクニカル・カレッジ(Fareham Technical Collage)と地元のシックス・フォームが合併して作られた、比較的新しい学校である。近年メイン・キャンパスの改装を済ませ、さらに、CEMAST(工業技術専門のキャンパス)、CETC(土木技術専門のキャンパス)を建設するなど、積極的に施設のアップグレードを進めている(写真3-14)。

カレッジは大学入学を目指す学生のためのシックス・フォームと職業訓練コースに大きく分かれるが、現在、カレッジが力を入れているのは、職業訓練コースの方である。職業訓練コースは20のコースに分かれ、理容師、美容師の養成コースから、調理師、コンピューター・プログラム、機械整備士、さらには、絵画、デザイン、音楽など様々なコースを持つが、その中でも規模が大きいのは建設、土木のコースである。

現在、建設のコースでは以下のコースが準備されている。

- レベル2：ブリック・レイヤー(レンガ積み)
- レベル2：電気工事
- レベル2：配管工事
- レベル2：大工工事
- レベル3：ブリック・レイヤー(レンガ積み)
- レベル3：大工工事(写真3-15)

土木のコースでは以下のコースがある。

- レベル2：土木工事
- レベル2：建設設備・機器管理
- レベル2：道路工事
- レベル3：土木工事
- レベル3：鉄道工事

ここで示されたレベルは、すでに前項「3.3.4 木工事の特質」の中で簡単に説明したNVQ(National Vocational Qualification：全国職業資格)のレベルを示している。NVQとは政府の定めた様々な資格を評価するフレームワークのことで建設関連の資格に限らず、様々な専門的な資格に当てはめられる<sup>27</sup>。NVQの特徴は、実務を通じた評価とトレーニングによってレベルが規定されることである。そのレベルは、一般に以下のように規定されている。

- レベル1：エントリーレベル。知識と経験の必要な様々な技能を持っているが、そのレベルはルーティンワークのレベルである。
- レベル2：幅広い知識と経験を持ち、様々な環境のもとで仕事を自信を持ってこなせる。そのうちの仕事のいくつかは複雑で、ルーティンワークではない。個人の責任によって、独立して仕事

27 2015年に、政府はNVQをRQF(Regulated Qualification Framework)と改めたが、資格レベルを示すNVQは、建設関連の資格のように実務における技能をもとにした資格においては、現在も使われている。

ができる。他の職人と共同で、グループとして仕事をする能力もある。

- レベル3：幅広い知識と経験を持ち、様々な環境のもとで、複雑で、ルーティンワークではない仕事を常に自信を持ってこなせる。その仕事の多くには、かなりの責任が必要となり、多くの場合、一緒に働く職人たちにガイダンスや指示を与えることが要求される。
- レベル4以上：職人の管理者としての仕事が必要とされる<sup>28</sup>。

レベル3の資格が取れていれば、一人前の職人として全ての仕事がこなせることを示している。つまり、レベル3：ブリック・レイヤー(レンガ積み)、もしくはレベル3：大工工場のコースを修了すれば、一人前の職人として技能が身についたことが証明される。NVQは実務を通じたトレーニングと評価によって獲得できるので、こうしたカレッジで学ばなくても、実際の仕事を通して資格を取ることも可能である。しかし、カレッジの授業は、実際の現場で役立つ技術を習得することを目的としており、こうしたカレッジで勉強することにより、技術を体系的に効率よく学ぶことができ、2年から3年でレベル3の技能を身に付けることが可能となる。また、最新の技術やアカデミックな知識なども身に付けることができるなど、カレッジで学ぶ多くの利点が指摘されている。しかしながら、現場で働くことにより、給料を得ながら技術を習得できるというメリットもある。そこで、近年では、フェアラム・カレッジでは地元の企業と協力して徒弟制度(Apprenticeship)を広げている。これは、週に数日働き、残りはカレッジで勉強することにより、学生は収入を得ながら、カレッジで体系的に技術を学ぶ機会を得ることができる。このように、現場における実践的な技術のレベルが相対化され、そうした技術を体系的に学ぶことができるシステムが確立されていることは、技術を学ぶインセンティブにもつながり、それと同時に、初心者からでも勉強する環境が整っていることで、建設業を学ぶ学生の数を増やすことに寄与していると考えられる。実際、カレッジでの視察の中でも、建設コース主任であるリチャードソン氏<sup>29</sup> から、建設業を目指す学生の多くが家族に建設関連の仕事をしている場合が多いのだが、初心者からでも勉強する環境が整っていること、さらに、キャンパスを改装して施設のアップグレードをすることにより、家族に建設関連者のいない学生の入学も増えているということであった。

## 英国における建設業界と建設技術

英国においては、2-3年で実務レベル(レベル3)の建築技能を身に付けることができ、そこで、基本的な作業はこなせるようになるということがわかったが、こうした職人たちのその後のキャリアはどうなるのであろうか。英国における、2019年度の国民総生産における建設業界の割合は6%、労働人口の7%が建設業で働いているとされる。さらに、約34万の建設関連の企業があり、これは、全企業における13%を占める<sup>30</sup>。これに対し、日本における国民総生産に対する建設業界の割合は約6%、そして、労働人口の6.5%が建設業界で働いているとされ、この比率は、英国とほぼ同じと考えて良い。しかし、日本には約49万の建設関連の企業があるが、これは全企業数に対して8%と、その比率は英国に比べ少ない<sup>31</sup>。

建設関連の労働者の比率が同じでありながら、このような結果になるのは、英国における建設関連の企業の数が多く、また企業の規模が日本に比べて少ないからであると考えられる。実際、99.9%の企業が、中小企業であるとの統計が出ている<sup>32</sup>。

28 2016年3月23日にビジネス、革新と技術省(Department for Business, Innovation & Skills)の発表した職業資格に関するノートより

[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/510013/VocationalQualificationsNote2016.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/510013/VocationalQualificationsNote2016.pdf)

29 David Richardson, Director of Civil Engineering and Construction, Fareham College

30 House of Common Briefing Paper, Construction Industry: statistic and policies, Number 01432, 16 December 2019

31 P70、総務省統計局『日本の統計2019』

32 P24, Department of Business, Innovation and Skills, 2015

写真 3-15 フェアラム・カレッジ、ブリック・レイヤーのワークショップ(上)と木工のワークショップ(下)



写真上は卒業間近の学生によるレンガ壁の製作。数種類のレンガを使い装飾的なレンガ壁を作っている。写真下は木工の学生による屋根と床の製作。  
撮影：(写真上)松本、2019年11月、(写真下)橋本、2019年11月

そして、英国における建設業界の雇用の特徴は、自営業(フリーランス)で働く人の数の多さであり、建設業界で働く労働者の40%が自営業である<sup>33</sup>。それに比べ、日本の建設業界における自営業の割合は、約20%<sup>34</sup>であり、英国の自営業の比率は、日本に比べて際立って高いことがわかる。また、英国の労働人口における自営業の比率は15%であり、英国国内においても、建設業界における自営業の比率は、際立って高いことがわかる<sup>35</sup>。建設業界技能委員会は、このような自営業や中小企業の比率が建設業界において著しく高い現状が、業界全体として、実施に建設業界で働く労働者たちの技術の向上のための継続的な投資をすることを難しくし、その結果として、多くの労働者が、基礎的な技能のまま働き続け、より生産性の高い、給与の高い技術を身につけることを妨げていると、結論づけている<sup>36</sup>。大工職人の平均的な

33 自営業の比率に関しては、税制上の統計から割り出すと50%近くになるという説もあるが、一般的には、35-45%程度と考えられているようである。ここでは、2015年にビジネス、革新と技能省(Department of Business, Innovation and Skills)によって発表された、産業別職業訓練委員会の3年ごとの評価報告書-建設、建設技術、フィルム(Combined Triennial Review of Industry Training Boards - Construction, Engineering Construction and Film)での統計の結果を引用している。

34 日本政策金融公庫総合研究所『フリーランスの実態に関する調査』2018年3月

35 P24, Department of Business, Innovation and Skills, 2015

36 p23-25, Ibid

収入は約3万ポンド(450万円)、レンガ職人の平均的な収入は約2万8千ポンド(420万円)であり、英国の平均年収2万9千ポンドに比べると、大工職人でやや上、レンガ職人では、やや下という結果が出ている<sup>37</sup>。つまり、英国における建築技能の中心となるレンガ造と木工の職人の特質として、基本的レベルに達するまでの教育期間が比較的短く、また、その技能も複雑なものではない。そして、その多くが自営業で働いており、さらに複雑な技能や、マネージメントなどさらに高収入なレベルに上がるためのトレーニングを得る機会が十分に与えられておらず、同じレベルの技能のまま、長年働き続けていると考えられる。

### 3.3.7 まとめ

建築施工と素材に関して、英国の集合住宅建設における中心的な施工方法であるレンガ造と木造について見てきたが、100年前に建てられた建物においても、それらの耐火性能や遮音性能は、そのままの状態、あるいは容易な第二次的な工事をすることによって、現在の建築基準を満たすことが明らかになった。また、英国内で広く使われるレンガでは、メンテナンスの必要が少なく、仮に補修が必要な場合も、一般的な技術によって容易に補修をすることができることも明らかになった。さらに、こうしたレンガ造と木造を基本とした施工方法で建てられた建物は改装が簡単にできることも明らかになった。こうした施工の特質が、長く使うことを可能にしていることは明らかである。

また、こうした技能を提供する職人の養成に関しても、一般の義務教育を終えたのちに、無料で職業学校に通うことにより、実務的で専門的な技能と知識を得ることができるシステムができています。さらに、そうした技能が相対化され、内容が体系化されているので、全国どこでも専門学校に行っても、同様のレベルの技能を身につけることが可能である。このように、職人を基礎的なレベルにおいて教育するシステムが完成されているのは、古い建物を長期にわたって使っていく上で、利点として働くと考えられるが、それと同時に、新しい技術を積極的に導入して、建築産業全体の近代化を図る上では問題となる可能性もあるだろう。

## 3.4 第3章のまとめ

本章のはじめにおいて、以下のような質問を提議した。

1. こうした組積造と木工事によって100年以上前に建設された集合住宅が現在も使われているということは、100年前の英国の施工技術によって建設された建物が、現代の建築基準に合う安全性と建築性能を有しているのだろうか。
2. あるいは、こうした建物は、その時代の建築基準に合うように改装することが容易であったということだろうか。
3. そしてそのための技術や職人が容易に得られたということだろうか。
4. 改装などをおこなうための専門業者も多くいるということだろうか。

本章によって、100年以上前に建設された集合住宅が現在も使われているのは、100年以上前に建設された建物の建築性能が高いことに加え、必要な建築性能を満たすための改築や改装、補修などが、一般的な職人の技能によっておこなうことができ、そうした技能を持った職人を教育するシステムが整っているということが明らかになった。それは、仮説2で提示されたように、英国の集合住宅は；

37 レンガ、大工職人の平均年収は <https://careersmart.org.uk/> のデータから、英国の平均年収は、ONS(統計局)の2019年のデータによる。Office for National Statistics, Average household income, UK: financial year ending 2019

耐久性のある素材、構造を使用しており、さらに一般的な建築施工技術を使用していることにより、長期にわたる補修などが容易にできることによって、耐用性の長い建物となっている。(仮説2)

と考えて良いだろう。しかし、仮説3で提示されたように；

英国の100年以上前に建てられた建物は、一般的に床や壁などの建物躯体の遮音や耐火などの建築性能が高く、コンバージョンやリノベーションなどがおこなわれやすい。その結果として、建物の用途の変化に対応しやすく、長期にわたり使用され続けられる建物となっている。(仮説3)

という説も、基本的には正しいと考えられる。しかしながら、建築における耐火性能や遮音性能などは各素材のみの性質ではなく、個々の建物の部位におけるディテールなどにも左右されることが多い。しかし、英国では、第二次工事などによって容易にそうした問題を解決する建築素材や技術が発展しており、またそうした工事が一般的におこなわれていることによって、コンバージョンやリノベーションなどが容易におこなわれる地盤ができていていると考えられる。さらに、建築基準の適用においても、設計者と審査官の間で、実務的な議論によって結論を導く手法が確立しており、そのためのフレキシブルな対応が、コンバージョンやリノベーションをより容易にしているとも考えられる。

また、多くの改装が一般的な技能の職人によっておこなわれること、これは、専門的、特殊な技術などが必要なく、一般的な大工職人などによっておこなわれる、つまり、職人が得やすいということにつながる。それと同時に、内装の専門業者の店舗などが多くあり、一般の人にとって改装に関して簡単に相談をおこなえる場所があるなど、一般の人が改装をおこないたい環境が整っているといえるのではないだろうか。つまり、仮説4で提示されたように；

英国では改装が盛んで、設備のアップグレードなどの改装、リノベーションなどをおこないやすい環境があり、住戸としての機能を現代の生活に合う形で保つことができ、住民が建て替えをすることなく住み続けられる耐用性の長い建物となっている。(仮説4)

というのも、基本的には正しいと考えられる。しかしながら、これには都市計画上、建物の増築や新築が難しいという状況があることも考え合わせなくてはならず、建て替えられない中で、あるいは増改築が難しい中で、改装や設備のアップグレードを通じて長く住み続けているとも言えるのではないだろうか。

以上、本章においては、英国において100年以上使われている集合住宅が多いことに関し、建築基準、素材や施工といったハードの面から考察をした。しかし、建物の耐久性が高いから、あるいは建物を長期にわたって使うことができるからといった条件だけで、実際に建物が長期にわたって使われ続けるわけではない。第2章で見たように、こうした建物が、都市の中でその歴史的、社会的意味を評価され、それが都市の文脈の中で、都市を構成する要素として維持されてきたので、長期にわたり使われてきたと考えられる。つまり、都市計画的な都市における建物の位置付けの視点と、そうした古い建物を都市の文脈のなかで維持する仕組みが不可欠である。そこで、第4章、及び第5章では、なぜ英国の集合住宅は100年以上持つのかを都市計画の視点から検証していく。

## 第4章

### 都市計画とアーバン・デザイン

#### －歴史と理論

## 4.1 第4章の構成

前章までは、英国の集合住宅が長期にわたって使用されている理由を、歴史的背景や建物の構造と施工的な観点から考察してきた。第2章では、集合住宅を住宅形態と住宅政策の歴史的な変遷とともに解説することにより、集合住宅の歴史的社会的価値への理解を深めた。第3章では、集合住宅を施工、素材などハード面から考察し、耐久性のある素材、構造を用いて一般的な建築施工技術を使用することで、長期にわたる補修が可能になり、耐久性の長い建物となっていることが明らかになった。しかし、こうした歴史的社会的な価値が認められ、素材、施工の面からも耐久性の高い建物であっても、そうした建物が残されるためには、なぜ残されなければならないのかという社会的なコンセンサスがあり、さらには、そのための実際的な仕組みがあることが必要である。つまり、第1章の仮説で示されたように、英国の集合住宅は；

*英国の集合住宅は、都市における歴史的、社会的な価値が明確であり、そうした価値ある建物を残すための仕組みが確立している。(仮説1)*

必要があると考えられる。そして、こうした価値ある建物を残す仕組みとは、建物をより広い文脈、つまり都市や街並みから規定する思想であり、それはアーバン・デザインや都市計画の仕組みに他ならない。

第4章と第5章では、なぜ英国の集合住宅は100年持つのかという本研究のテーマを都市や街の文脈から考え、都市計画やアーバン・デザインの理論や実際の運営が、住宅を長く使用することにどのように寄与しているのかを見ていく。第4章では都市計画とアーバン・デザインの歴史と理論を中心に、そして第5章では都市計画とアーバン・デザインの運営の実務に注目して検証していく。

最初に本章では、集合住宅が英国の都市の文脈の中でどのように発展してきたのかを探るために、20世紀初頭からの都市計画とアーバン・デザインの概念の変遷を見ながら、住宅が100年以上も使用され続ける背景を考察していく。英国では、歴史的な街並みや景観を保存していく仕組みが充実しており、古くから残っている町のキャラクターを維持することに対する住民の意識や関心が高い。ビクトリア時代に建てられた100年住宅が現在に至るまで売買が繰り返され住宅として使われ続けているのは、古いものに価値を見出し、大事に使い続けることが習慣になっている英国社会の特徴である。さらには、歴史的街並みを保存し維持していく上で、タウンスケープの概念とピクチャレスク理論などの都市計画理論が、20世紀後半に導入された歴史的建造物の登録や保存地区を指定するシステムが一般化することを、後押ししたといえる。

英国の都市の成り立ちを考える上で、住宅地域とタウンセンターの関係性を理解することは重要である。英国では、テラズド・ハウスやアパートメント形式の集合住宅が集まる住宅団地は、タウンセンター(Town Centre)と呼ばれる中心市街地に隣接して歩行距離にある場合と、少し離れた郊外に位置する場合がある。英国のタウンセンターは、それぞれの町の発祥や発展の歴史が、そのファサードのデザインや建設材料などから読み取ることができるが、近隣に位置する住宅群においては、タウンセンターの街並みを尊重しながら建てられているケースが多い。対照的に、タウンセンターから数キロメートル離れた郊外に新しく作られた住宅団地などは、古くから残るタウンセンターとは異なる建築手法やデザインで住宅が作られている場合が多く見られる。

そこで本章では、世界初の田園都市であるレッチワースの事例と、最新のエコタウンで英国政府のフラッグシップ・プロジェクトであるオックスフォードの近郊の町であるピスターのヘルシー・ニュータウンの事例を通して、タウンセンターとの関係性から100年住宅が現存し今後も存続していく可能性について詳しく解説していきたい。この2つの住宅団地へは2019年11月に現地に出向き、視察をおこなった。

20世紀はじめに建設されたレッチワースは、ロンドンの北東55キロメートルに位置する。住宅団地とタウンセンターが統合的に計画され隣接し合っているため、両者のデザイン的及び位置的なつながりが強く、町全体のマスタープランは田園都市運動の概念に大きな影響を受けてデザインされている。

一方、ビスターのヘルシー・ニュータウンは田園都市の思想を強く引き継ぐ住宅団地であるが、建設が開始されたのは約100年後の2018年であり、最新の建材と建築技術を駆使したエコハウスが建ち並んでいる。こちらは、中世の時代からマーケットタウン<sup>1</sup>として栄えたビスターの旧市街からは2.5キロメートル程離れており、グリーンフィールド<sup>2</sup>の更地に開発された住宅団地である。タウンセンターや中世から続く町が歩行距離にあるわけではないので、ヘルシー・ニュータウンとビスターの旧市街との関係性は、レッチワースのものとはかなり異なるといえる。この2つの対照的な事例を通して、英国における住宅団地とタウンセンターの関連性を、都市計画の仕組みやアーバン・デザインの観点から考察し、100年住宅が存続している町全体としての意味を考えていきたい。

写真 4-1 レッチワース・ガーデンシティのタウンセンター(左)とビスター・オールドタウンのタウンセンター



撮影：大塚、2019年11月

## 4.2 都市計画とアーバン・デザインの役割

### 4.2.1 はじめに

本節では、英国の集合住宅が都市の文脈の中でどのように発展してきたのを探るために、都市景観について考えていく上での理論(タウンスケープの概念とピクチャレスク理論)を最初に説明し、100年以上も建物が使用され続けている歴史的背景を見ていく。建築物が町の景観の整合性を保つための公的財産と考えられており、築100年以上の住宅の存続を促すような都市計画理論が確立されてきた背景を、はじめに理解しておきたい。

第二次大戦後には、リストイッド・ビルディング(Listed Building：英国登録建造物)のシステムが導入され、歴史的、建築的に特別な価値のある建造物を指定して、地方自治体当局が都市計画の一環としてそれらを保全していくためのガイドラインが作られた。建物の所有者が自由に建物の外観やインテリアを改修したり解体したりすることを抑制できるようになった。さらには、歴史的建造物の保存を求める声に応じて、個々の建物だけではなく地域内における歴史的街並みを保存するための保存地域(Conservation Area)が1960年代に認定され、保存地区の運営管理のために様々な補助金の仕組みが整備されていった。

1 マーケットタウンはヨーロッパ大陸において、中世の時代から市場を開催する権利を持っている町のことをいう。英国では12世紀後半から発展し、町の中心部に位置するマーケットプレイスでは、今でも定期的に市場が開催されている町が多い。

2 グリーンフィールド(Greenfield)とは、未開発の土地のことをいい、自然のまま残された緑地や農地のことを意味する。グリーンフィールドに対する言葉としてブラウンフィールドがあり、詳しくは第5章参照。

保存地区の数が増えるにつれて、歴史的建物や文化遺産がレジャーや観光の対象として扱われるようになり、マーケティングのための商品として考えられるようになった。英国のタウンセンターは保存地域に指定されていることが多く、休日に、人々が買い物などで楽しめる場所の一つになっている。今節の後半では、タウンセンターの街並みが戦後どのように変遷していったのかを、住宅事情や産業構造の転換と照らし合わせながら見ていきたい。1970年代以降に空洞化が進み荒廃していた英国のタウンセンターの環境が見直され、歴史的街並みを再生することで活性化しようとした動きが、1990年代の後半から奨励されてきた理由を解き明かしていきたい。

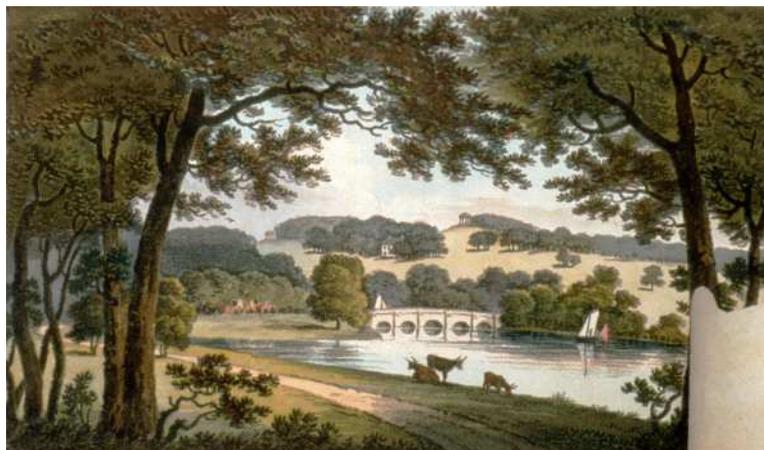
#### 4.2.2 タウンスケープの概念

タウンスケープという概念は、複数の建築群や自然環境で構成される街並みだけでなく、看板や信号など町に必要なインフラストラクチャーなども加えた、人々が日々目にする三次元空間である。英国では、アーバン・デザインや都市計画の分野で頻繁に使われる用語であり、「都市の光景または眺望。視覚的、文化的な都市の諸要素から景観をとらえた概念」<sup>3</sup> である。私的財産であることが多い住宅などの個々の建築物と異なり、パブリック・スペース(公共空間)に面した建物の外観は公共財産として認識されているため、一連の景観の美しさや整合性が優先され建築物は周囲の街並みに溶け込むようにデザインされることが、英国では一般的である。

建築歴史家のスピロ・コストフ(Spiro Kostof)<sup>4</sup> によると、タウンスケープに関する文献が多いのはイギリス特有の現象である。田園都市のレイモンド・アンウィン(Raymond Unwin)やオーストリア人都市理論家のカミロ・ジッテ(Camillo Sitte)に続き、ゴードン・カレン(Gordon Cullen)が定義する都市計画は、「(都市の構成要素の)関連性の芸術」に基づいている。1946年から1959年にかけて、ゴードン・カレンは月刊誌のアーキテクチュラル・レビュー(The Architectural Review)<sup>5</sup> の副編集長として、タウンスケープ論に関する記事を連載し、英国のみならず世界中にタウンスケープの概念を広めることとなった。

タウンスケープの概念のパイオニア的な理論家及び実務家として、カミロ・ジッテとレイモンド・アンウィンがあげられる。双方とも、産業革命に起因する都市環境の悪化に強く反発し、工業都市の景観の醜さや非人間的なところを非難し、ピクチャレスク(絵のように美しい)なオールド・タウン(旧市街)の美的価値を強調した。ピクチャレスク理論に由来する彼らの思想は、都市の文脈の中に浸透していき、さらにはアーバン・デザインの主要な概念の一つとして受け継がれていった。

図 4-1 ハンプリー・レプトンのランドスケープ・ガーデニングのスケッチ(Wentworth, South Yorkshire)



出典：[https://en.wikipedia.org/wiki/Humphry\\_Repton#/media/File:Humphry\\_Repton01.jpg](https://en.wikipedia.org/wiki/Humphry_Repton#/media/File:Humphry_Repton01.jpg)

3 出典：平凡社『世界大百科事典』第2版

4 Kostof, Spiro, 1991. *The City Shaped: Urban Patterns and Meanings Through History*, London: Thames & Hudson.

5 アーキテクチュラル・レビューは国際的な月刊誌で、1986年にロンドンで初版が出版された。雑誌は建築環境全体に関する記事を網羅しており、ランドスケープや建築デザイン、インテリア・デザインやアーバニズムを取り扱い、それぞれの専門分野に関する理論なども含む。

英国におけるピクチャレスク理論は、18世紀後半から19世紀初頭にかけて発展し、絵画に見出した特徴を現実の風景にも求め、人工的なランドスケープを「イギリス式庭園」の中で造り上げていった。ハンフリー・レプトン(Humphry Repton)はピクチャレスク・デザインを取り入れた代表的な庭師で、ランドスケープ・ガーデニングのスケッチをたくさん残しており(図4-1)、ルネッサンス様式の整合性に反逆するような、不規則さ(アシンメトリー性)、過去への連想、異国的なものへの憧れを表現した。レプトンと組んで郊外住宅の設計活動を展開していたのが、19世紀初頭に活躍した建築家のジョン・ナッシュである。彼は、ロンドンでは当時唯一の宮廷都市計画家であり、また建築家としても活躍し、ロンドン中心部のリージェンツ・パークとリージェント・ストリートの計画とパーク周辺のヴィッラやテラスド・ハウスなどのデザインも手がけた(写真4-2)。碁盤目状に配置された都市計画ではなく、彎曲した道沿いに建物が並ぶ街並みは、ピクチャレスク概念を建築デザインに反映しているといえる。

写真 4-2 リージェンツ・パーク前のパーク・クレセント(左)とリージェント・ストリート(右)



撮影：大塚、2021年8月

その後、ピクチャレスク理論に基づく不規則なストリート・パターンは、マンチェスター郊外のポート・サンライト<sup>6</sup> やバーミンガム郊外のボーンビル<sup>7</sup> など(写真4-3)、工場経営者によるモデル・ビレッジ(Model Village：理想的な労働者村、詳しくは第2章の2.3.2節参照)の建設計画にも使われることになる。エベネザー・ハワード(Ebenzer Howard)の提唱した田園都市の計画には、彎曲した道やコテージ・ハウスなど英国特有のヴァナキュラー建築などが直接的に言及されているわけではないが、個々の住宅がグループとして扱われ、それぞれのグループの住宅群は不規則なストリート・パターンに沿って計画されている。T型の路地のレイアウトに沿って住宅が並んでいることが多く、コテージ風の住宅が数多く建設されている。レッチワースの都市計画と、田園都市が当時の景観を残しながら100年以上にわたり運営されてきた仕組みについては、次節で詳しく解説する。

ピクチャレスク理論はヨーロッパ大陸にも広まり、産業革命が中世の建物や街並みを解体する契機となったことを反省する動きが起こり、旧市街の文化的、社会的および歴史的な価値を再認識し、歴史的建造物のさらなる解体を阻止することになった。この動きは、19世紀末には、オーストリア人の都市理論家(アーバニスト)<sup>8</sup> のカミロ・ジッテ<sup>9</sup> によって推進され、第二次世界大戦後にはヨーロッパ全体で起こったコンサーベーション・ムーブメント(歴史的建造物やタウンスケープの保存運動、4.2.3節と4.2.4節参照)への契機となった。ジッテは、産業革命的が都市にもたらした悪影響を批判し、人間性を無視して交通システムや利便性のみを追求し、自然とのつながりや芸術的な要素を失った産業革命後の都市計画の

6 ポート・サンライトは、1888年に英国北西部のマージーサイド州のウィットラル区に建設されたモデル・ビレッジで、石鹸会社リーバ・ブラザーズが石鹸工場で働く工員の生活環境の改善のために作らせた村である。

7 ボーンビルは、1881年に英国第2の都市であるバーミンガム市の郊外に、キャドバリーのチョコレート工場の市街地からの移転に伴い、オーナーであるジョージ・キャドバリー(George Cadbury)によって作られたモデル・ビレッジである。

8 Urbanist：アーバニストとは、都市計画の研究の専門家のことをいう。

9 Sitte, Camillo, 1889. City Planning According to Artistic Principles. Translated by R. George & Collins, London: Phaidon Press.

不毛性を指摘している。彼は、「機械的」なシステムによって都市が建設されるようになり、それらの都市形態の多くが、長方形や三角形などの幾何学的な規則性に依存していることを強く批判し、中世都市の自然発生的な形態に関する研究をおこなった。

写真 4-3 ポート・サンライト(左)とボーンビル(右)の街並み



出典：ビジット・リパールのウェブサイトより <https://www.visitliverpool.com/things-to-do/port-sunlight-village-p242671>  
ボーンビル・ビレッジ・トラストのウェブサイトより <https://www.bvt.org.uk/our-business/the-bournville-story/>

彼の事例研究は、イタリアやドイツの中世都市に目を向け、多くの旧市街にある公共広場のレイアウトをトレースし、周囲の建物、広場、モニュメントとの関係を調査した。彼は、すべての広場のデザインには不規則なパターンが見られるが、それらは全て、囲い込まれた心地よい空間であり、グループ化した建物のファサードやその他の構成要素には基本的なルールがあることを見出した。彼が提案するタウン・デザインの手法は、はじめに公共建築物を特定してフォーカル・ポイント<sup>10</sup>となる広場と周辺の建物を設計して広場につながるメイン・ルートを設定し、不規則な街路パターンを持つエリアをその間に入れ込んでいく方法である。また、中世の町の不規則性を取り上げ、視覚的な面白さだけでなく、人がいかに町で暮らしているかということにも注目した。ジッテによれば、都市には建物と人との間に強いつながりがあり、それゆえに都市化とは「関係性の科学である」と定義される。ジッテは、都市デザインのためのピクチャレスク理論に着目し、レプトンやナッシュなどの先人の庭師や建築家の考えを発展させていった。

ジッテの理論とヨーロッパの中世都市の事例調査から得たコンセプトをイギリスの村に適応したのが、レイモンド・アンウィン<sup>11</sup>である。エベネザー・ハワードが田園都市思想の考案者でアイデアのセールスマンであったのに対し、レイモンド・アンウィンは、田園都市の思想を実現化するチーフ・プランナーという立場であり、後には、イギリスを代表する都市計画家として都市計画の発展に大きな影響を与えたと言われている。アンウィンのアプローチはジッテの研究枠組みに似ているが、イギリスの事例をいくつか追加し、ジッテの研究が広場とストリート・デザインに集約されていたのに対し、街の周辺や入り口まで広域なエリアの特徴まで調べた。彼は、古くからの町のレイアウトと詳細なデザインを現代の用途に適用できるよう試み、町の周りの要塞的な壁、門扉のような建物、橋の建物、道の角の建物などに着目した。彼の都市計画のプロポーザルのいたるところには、これらの建築要素が組み込まれている。アンウィンの描くスケッチや図面は、都市の中心部における連続したタウンスケープの枠組み造りに貢献した(図4-2)。このフレーム(枠組み)のスケッチは、後にカレンによって「シリアル・ビジョン」と名付けられた技法として発展していった。

10 フォーカル・ポイント(Focal Point)とは、都市計画でよく使われる言葉で、例えば町を歩いているときに、特に目に留まりやすい場所や建物のことをいう。

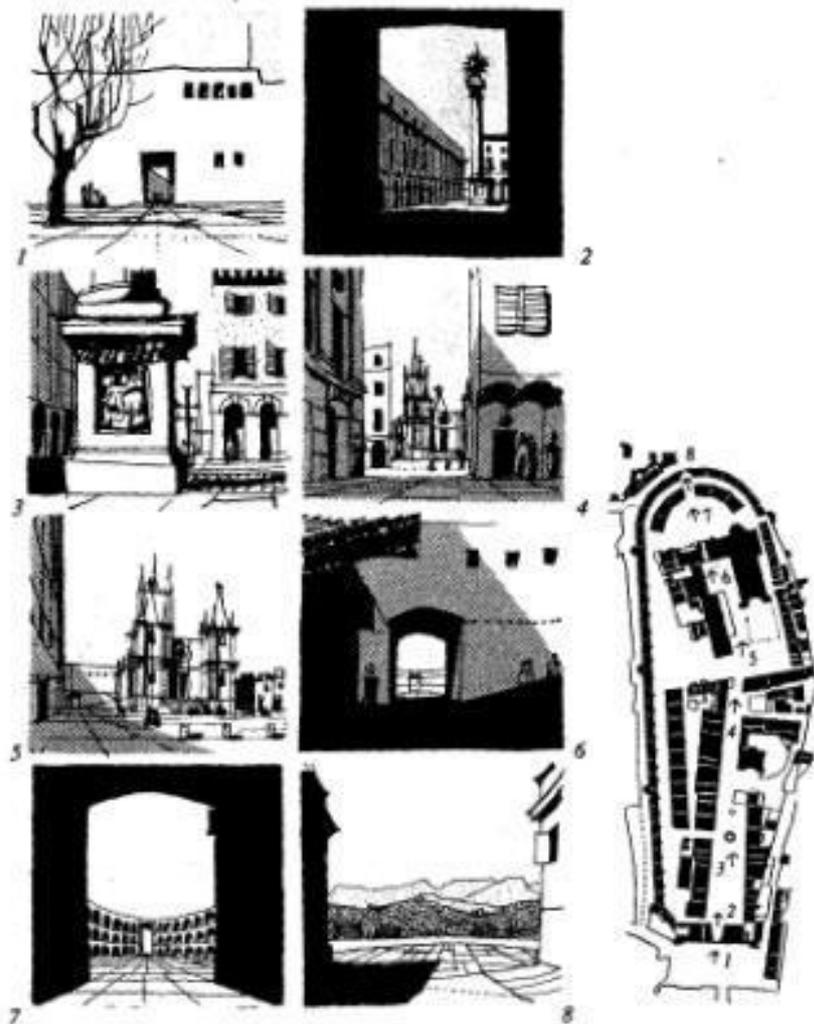
11 Unwin, Raymond, 1919. *Town Planning in Practice*, London: T. Fisher Unwin.

図 4-2 レイモンド・アンウィンによるハムステッド・ガーデン・サブのスケッチ



出典 : <https://www.pinterest.com/pin/189291990569348218/>

図 4-3 ゴードン・カレンのスケッチによるシリアル・ビジョン



出典 : Cullen, Gordon. 1961. Townscape. London: The Architectural Press.

ゴードン・カレン(Gordon Cullen)は1930年から1990年までの60年間にわたり、都市理論家、アーティスト、そしてイラストレーターとして活躍した。数千点に及ぶ美しいスケッチを残し、様々な町の調査研究を通して、彼独自のタウンスケープとアーバン・デザインのコンセプトを確立していった。アーキテクチュラル・レビューに連載された記事のケーススタディーを整理して、1961年に出版された『タウンスケープ』<sup>12</sup> は、世界中の大学のアーバン・デザインや建築学部で教材として使用され、日本語訳<sup>13</sup> も出版されている。彼は、複数の建物、さらに樹木や水、交通インフラ、広告物などによって作り出される三次元の空間構成をタウンスケープと定義し、都市景観の構成諸要素を関係付けて視覚的な楽しみを実現するための技法を提唱した。その技法は、「シリアル・ビジョン(連続的な風景)」と呼ばれ(図4-3)、街路を同じペースで歩いていくと順番に現れてくる景色のスナップ・ショットをスケッチしていった。彼は、タウンスケープに視覚的な一貫性を見出すことを目的としたが、順番に現れてくる特徴のある視点を捉え、例えば、建物の角の部分のデザインや、塔やモニュメントなどに着目したスケッチを残した。

図 4-4 ゴードン・カレンのスケッチによる「囲い込まれた空間(Enclosure)」、「句読点をつけること(punctuation)」、「レベルの変化(change of level)」と「歩行者のネットワーク(pedestrian network)」



出典：Cullen, Gordon. 1961. Townscape. London: The Architectural Press.

さらには、調査した町の中にある色々な「場所」が、どのようにつながっているかということに興味を示し、建物、街路、広場に対して人が持っている「位置的な認識(a sense of position)」を理解するための4つの用語を生み出した。それらは、「囲い込まれた空間(Enclosure)」、「句読点を付けること(punctuation)」、「レベルの変化(change of level)」と「歩行者のネットワーク(pedestrian network)」の4つ

12 Cullen, Gordon. 1961. Townscape. London: The Architectural Press.

13 ゴードン・カレン著、北原理雄訳『都市の景観』鹿島出版会、1975

のポイントであり、町を構成するいくつもの建物や街路の関係性を見ることで、タウンスケープの特徴をさらに理解しようと試みた(図4-3)。彼は、オックスフォード、リバプール、ロンドンに加え、英国にある無数の小さな古い町を調査し、戦後に大都市郊外に盛んに建設された新興住宅であるニュータウンに代表される多くの現代都市の無個性さを強く批判した。本来、ほとんどの町は、長い時間をかけて、スタイルや建築素材、スケールなどが混ざり合っただけで偶然につくられ、後々の時代の建築スタイルなどを取り入れながら徐々に発展してきた。彼が懸念したのは、近代的な方法と計画を用いたタウンプランナーによる現代都市の開発が多くなり、人間ではなく自動車に焦点を当てた退屈で機能性だけを重視した計画都市を生み出しているということであった。その結果、町の中からヒューマン・スケールの心地よい空間が失われる一方で、多くの類似した機械的なタウンスケープが作り出されることになった。

カレンは、町の中に存在する様々な場所の特徴や関係性を理解する手法を、後にはタウンスケープ論として発展させた。彼の理論やスケッチは、1970年代にはRIBA(Royal Institute of British Architects)によって展示され、後世の建築家や都市計画家に大きな影響を与えたといわれている。

旧市街の景観の社会的文化的及び歴史的価値を再認識したピクチャレスク理論に由来するタウンスケープの概念は、都市空間と場所の関係性を読み取り、「シリアル・ビジョン」を考察することによる一連の景観の美しさと整合性を重視しているため、建築物のファサードは街並みの一部を構成する重要な要素として扱われている。

#### 4.2.3 リスティッド・ビルディング

前項では、建築物が街の景観の整合性を保つための公的財産と考えられており、築100年以上の住宅や建物の存続を促すような都市計画理論(ピクチャレスク、タウンスケープ概念)が確立されてきた背景を述べた。本項では、実際に建築物や古い街並みが保存されるための制度的なシステムについて解説していく。まずは、個々の建物を登録して保存維持するためのリストィッド・ビルディング(Listed Building)を紹介する。

リストィッド・ビルディングのシステムは、1947年の都市・農村計画法(Town and Country Planning Act)に基づいて保護法制として導入された。リストィッド・ビルディングは「英国登録建造物」と翻訳されており、歴史的、建築的に特別な価値のある建造物を指定して、地方自治体当局が都市計画の一環としてそれらを保有するためのガイドラインを提供することを目的としている。建造物は三段階のカテゴリーで登録され(表4-1)、いったん登録されると、所有者は地方自治体からの許可なくしては、建築的に特別な価値のあるモニュメントや歴史的建造物を解体したり自由に改造したりすることができないよう規制される。

表 4-1 イングランドのリストィッド・ビルディングの分類

グレード	条件
I	際立って、あるいは格別に価値のある建物
II*	単に興味深いだけではなく非常に重要な建物であるが、格別とは言えないもの。
II	特に興味深い建物で保存するに値するもの。

作成：Cullingworth, Barry & Nadin, Vincent, 2006, p.290 を参考にして大塚が翻訳して作成。

例えば、建物の外壁にペンキを塗ったり玄関扉の色を塗り替えたりする際や、外から見えない内装を変更するにも、所轄当局からの許可が必要になる場合がある。改修や解体工事の前には、リストィッド・ビルディング・コンセント(Listed Building Consent)と呼ばれる歴史的建造物への改修や解体などへの許可を得るために、地方自治体の計画局に申請書を提出し計画の概要が一般公開される。解体が含まれる工事に関しては、計画局はイングリッシュ・ヘリテージ(第3章73ページ参照)や該当する地域のアメニ

ティー協会及び他の関連団体に通告をしなければならない。そして、計画局がリストィッド・ビルディングの解体を認可する場合には、最終的には中央政府の許可を求めなくてはならない仕組みになっている。

個々の建物のリストィッド・ビルディングへの登録は、ある建物がむやみに解体や改造されることを懸念する個人がリクエストすることもできるが、大半は地方自治体からの要請による。建物所有者自身が知らない間に、登録の対象として審査されていることもあり、一旦登録されると所有者ですら再審査を要請することができない。デベロッパーにとっては、非効率的で現在の生活に適合しない状態で保存されている商業用や工業用建物などを再開発する際に様々な規制が建物に課され、余計な時間と費用がかかることになるため、「前途多難(a fearful prospect)」な制度と表現されることもある<sup>14</sup>。また、所有者は5年間有効であるリストィングから免除されるための証明書(immunity form)を申請することができるが、これは単に地方自治体当局の建物への関心を高めることになりかねない。政府の助成金が歴史的建造物のメンテナンスや改修のために用意されているが、所有者が維持し続けるのが困難な場合は、地方自治体の当局に建物の買い取りを依頼することが可能なケースもある(Listed Building Purchase Notice)。歴史的、建築的に特別な価値のある建造物を保存するために様々な制度がある英国ではあるが、1995年のイングリッシュ・ヘリテージのレポートによると、リストィッド・ビルディングに登録された建物のうちの約7パーセント(36,700件)が崩壊のリスクにあるような状態で放置されていることが問題になっていた。

次に、リストィッド・ビルディングの登録条件は、建造物が建てられた時期によって指定されており、イングランドの指標を表4-2にまとめた。

表 4-2 イングランドのリストィッド・ビルディングの登録要件

イングランドのリストィッドビルディングの登録条件	
1. 1700年以前:	最初の状態を少しでも残している全ての建物がリストされる。
2. 1700年から1840年まで:	ほとんどの建物はリストされたが、選択の必要性が認識されていた。
3. 1840年から1914年まで:	際立った特徴と品質をもつ建物のみがリストされ、建築家の最良の作品を収集するように条件づけられた。
4. 1914年以降:	選ばれた高品質の建物のみがリストされた。

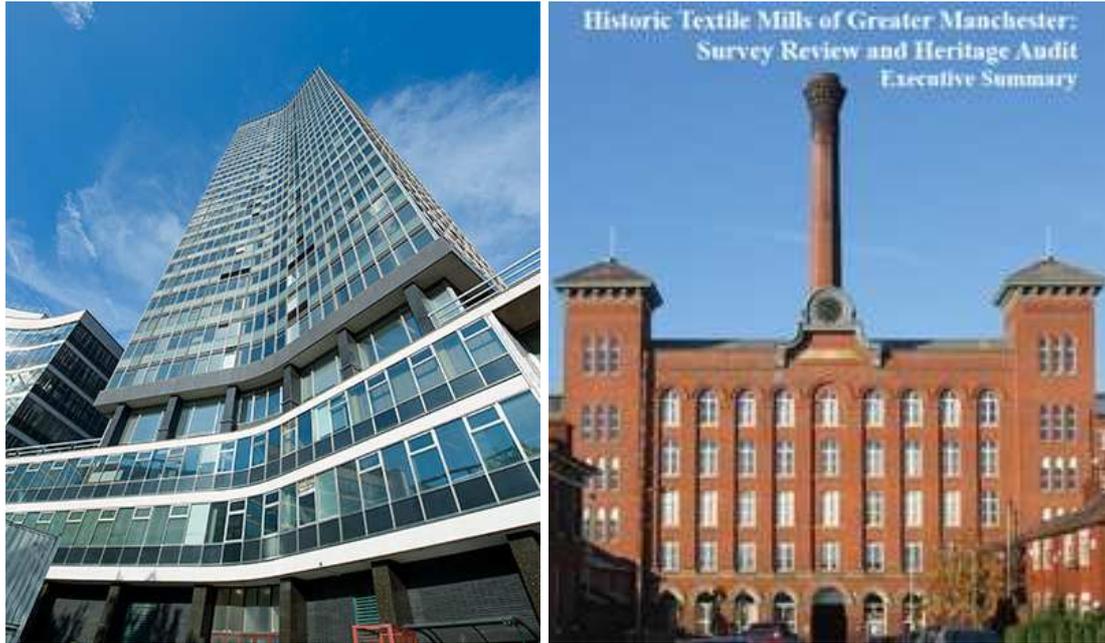
作成：Cullingworth, Barry & Nadin, Vincent, 2006, p.296を参考にして大塚が翻訳して作成。

リストィングの対象となる建造物を選択するにあたり、建築や計画上の理由、社会的・経済的・歴史的な価値、技術革新や高度な建設技術(例えば、鋳鉄製のプレハブや初期のコンクリート造など)との関連性などが考慮される。さらには、よく知られている特徴的な出来事やイベントとのつながりや、個々の建物だけではなく都市計画的な条件(広場やテラスド・ハウス、モデル・ビレッジなどの「グループ的な価値」)なども審査の対象となる。1995年までは、大半のリストィングは委員会によって提案され、中央官庁によって決定が下されていた。1995年に、イングリッシュ・ヘリテージからの全国で40件の近代建築<sup>15</sup>とマンチェスターにある37棟の製織所を登録するための提案書が初めて公開され、一般市民がコメントをできるようになった(写真4-4)。

14 Cullingworth, Barry & Nadin, Vincent, 2006. Town and Country Planning in the UK, 14th Edition, Abingdon: Routledge.

15 1960年代に建設されたロンドンのミルバンク・タワー(Millbank Tower)、英国南部のニュータウンであるスティーブネッジにあるジョン・ルイス・ウェアハウス(John Lewis warehouse)、バーミンガム・ニューストリート駅の運転指令所(the signal box in Birmingham New Street Station)などの近代建築を含む。

写真 4-4 ロンドンのミルバンク・タワー(左)とマンチェスターの製織所(右)のファサード



(写真左)ミルバンク・タワーのウェブサイトより <http://www.millbanktower.co.uk/gallery.html>

(写真右)ヒストリック・イングランドのウェブサイトより

<https://historicengland.org.uk/images-books/publications/historic-textile-mills-greater-manchester/>

#### 4.2.4 コンサベーション・エリア

次に、指定された地域内における歴史的街並みを保存するための保存地域(Conservation Area)を紹介する。リスティッド・ビルディングの制度は1960年代には修正されたが、歴史的建造物の保存を求めるさらなる声に応じて、1967年に、都市計画のシステムの枠組み外で、シビック・アメニティー法(Civic Amenities Act)が導入された。これは、戦後に推進された急激な都市化のペースを振り返り、個々の建造物やモニュメントを保存することだけにとどまらず、歴史的価値の高い地域全体を保護することを目的としていた。シビック・アメニティー法によって導入された保存地区の指定は、1960年代後半から英国で盛んになったコンサベーション・ムーブメントを後押しした。歴史的建造物への都市計画上での配慮や政治的な意識の向上だけでなく、そのような建築物やモニュメントの取り壊しに対する地元の人々の反対運動にも反映されるようになった。政府は保存地区に関する政策の整備を進め、1974年には英国全体で3,000に及ぶ保存地区が指定された<sup>16</sup>。

地方自治体は、管轄下の市町村内において、どのエリアに建築的および歴史的価値があるのかを見定め、保存地域に指定することが義務付けられるようになった。保存地域内では、リスティッド・ビルディングに加え、リスティングの対象になっていない建造物の特徴や外観の保存も考慮され、エリア全体としての歴史的価値を高めることに細心の注意が払われた。建物の解体に関しては、リスティングされていないものも含め、すべての建物に制限がかかる。街並みを全体として保存するためには、個々の建物の小さな改造などが蓄積する「断片的な街並みの浸食」を防止するために、上記の措置が取られている。さらには、保存地域内に現存する樹木を保存するシステムまであり、むやみやたらに木を伐採することすらできないようになっている。こうした地方自治体による建築保存の運営の実際は第5章においてその詳細を見る。

保存地区の領域の大きさには特に規制がなく、街全体という規模から、広場や数個の建物の集まりや

16 Ward, Stephen, 1994. Planning and Urban Change, London: Paul Chapman Publishing. 文化庁のウェブサイトによると、日本では令和元年12月23日現在で、重要伝統的建造物群保存地区は、100市町村で120地区あり、約29,000件の伝統的建造物及び環境物件が特定され保護されている(<https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkazai/shokai/hozonchiku/>)。

一つの通りに至るまで、様々な種類がある。英国で初めて、1967年に保存地区に指定された、人口約2万人のスタンフォード(Stamford)では、17-18世紀に建造された石造建築物の街並みが美しく残されており、すでに数多くのリスティッド・ビルディングが存在していた。世界的に有名な歴史都市であるバース市(Bath)では、市内の66パーセントにあたる1,914ヘクタールが一つの保存地区として指定されている(写真4-5)<sup>17</sup>。ヒストリック・イングランドによると、現在イングランドでは約10,000以上の保存地区があり、イングランドの全ての地方自治体には、少なくとも一つ以上の保存地区が指定されている<sup>18</sup>。

写真 4-5 スタンフォードの街並み(左)とバースの中心市街地の街並み(右)



出典：Pinterestのウェブサイトより <https://www.pinterest.com/pin/376613587573055466/>  
 Wikipedia、ロイヤル・クレセントのウェブサイトより [https://en.wikipedia.org/wiki/Royal\\_Crescent#/media/File:Royal\\_crescent.aerial.bath.jpg](https://en.wikipedia.org/wiki/Royal_Crescent#/media/File:Royal_crescent.aerial.bath.jpg)

イングリッシュ・ヘリテージは、歴史的価値が高い優先地区の保存に資源と労力を集中させるため、「タウン・スキームと保存地区のパートナーシップ(Town Schemes and Conservation area Partnership)」を立案し、地方自治体の計画当局などと共同で資金を提供してきた。先に述べたスタンフォードでは1969年にタウン・スキーム<sup>19</sup>が形成され、町内の歴史的建造物の修復と維持管理のために、イングリッシュ・ヘリテージとカウンティ・カウンシル(州議会)<sup>20</sup>からの助成金が継続的に受け取れるようになった。助成金は、主に屋根の葺き替えや石造およびレンガ造の外壁や、軒樋や堅樋、外壁扉や窓などの修繕に使用されたり、構造的な補強(基礎や屋根の構造枠組みなど)をしたりする時に使われていた。建物のオリジナルな特徴を保存するために、近郊で入手できる伝統的な建築資材を使うことが条件になっている。

これまで、保存地区の運営管理のために様々な補助金の仕組みが提案されてきたが、1998年からの3年間で約1億5千万ポンド(約225億円)の助成金を提供したのが、歴史遺産を活用した経済再生スキーム(Heritage Economic Regeneration Scheme)である。このスキームは、建造物の外観などの物理的な修繕だけでなく、地域経済やコミュニティの再生にも焦点を当てており、歴史遺産を修復することで不動産の価値を高め、保存地区内にあるハイストリート(High Street、写真4-6参照)<sup>21</sup>に並ぶ小売店舗や街角のコーナー・ショップ<sup>22</sup>などに資金が流れることを最終目的としている。建物自体の修理や保存から始まったエリアベースの助成金による支援は、将来的な地元での雇用の促進や、外観が改修された不動産の内

17 Cullingworth, Barry and Nadin, Vincent, 2006. *Town and Country Planning in the UK*, 14th Edition, Abingdon: Routledge, p.313.

18 Historic England: ヒストリック・イングランドは、英国政府のデジタル、メディア、文化、スポーツ省(Department for Digital, Culture, Media & Sports)の政府外公共機関であり、歴史的建造物やコンサベーション・エリアをリストアップし、中央政府や地方自治体に向けて、保存に関する助言をおこなっている。2015年まではイングリッシュ・ヘリテージの名称でおこなわれていた業務であるが、2つに組織が分割され、法令保護機能の部分を継承したヒストリック・イングランドが誕生した。(https://historicengland.org.uk/listing/what-is-designation/local/conservation-areas/)

19 タウン・スキーム(Town Scheme)とは、中央官庁である環境省(Department of Environment)、ケステイブン州政府(Kesteven County Council)及びスタンフォード郡政府(Borough of Stamford)の合意に基づく、保存地区内の建造物の修復や維持管理のための補助金システムのことをいう。(https://www.stamfordcivicsociety.org.uk/first-conservation-area.html#)

20 イングランドのイギリスの地方自治体の行政区分については第5章の5.2.2節参照。

21 ハイストリートとは、英国でよく使われる用語で、町や都市の中心市街地の商業ゾーンにあるメインストリートのことを指す。

22 コーナー・ショップとは、街角にあるタバコや飲み物や食料品・雑貨などを販売する小売り店舗のことで、英国では個人経営であることが多い。

装工事への投資の契機となった。その結果、歴史遺産を活用したタウンセンターの再開発が進み、これまでの民間企業による市場主導型のタウンセンターの再開発のあり方に疑念を抱いていた地域の街並み保全団体やコミュニティー・グループによって、しばしば監視されるようになった<sup>23</sup>。最後に、英国特有の保存地区への助成金のシステムとして、全国文化遺産宝くじ基金(National Lottery Heritage Fund)を紹介したい。これは、宝くじの販売で得た利益をもとに、英国の遺産を維持発展するプロジェクトへの資金を拠出しており、1994年に設立されて以来、英国全体で44,000件のプロジェクトに80億ポンド(約1兆2,000億円)に及ぶ補助金を捻出している<sup>24</sup>。

保存地区の数が増えるにつれて、歴史的建物や文化遺産がレジャーや観光の対象として扱われるようになり、マーケティングのための商品として考えられるようになった。その結果、美しい街並みと歴史的建造物やモニュメントの再生に向けて、さらなる投資がおこなわれ、観光都市を特徴づける重要な要素として歴史的価値が再認識されるようになった。

写真 4-6 ビクトリア時代の街並みを再生したレディングのタウンセンター(左)とチューダー調のファサードが特徴的なチェスターのタウンセンター



撮影：(写真左)大塚、2015年9月、(写真右)大塚、2016年9月

#### 4.2.5 英国のタウンセンターの再生

英国のタウンセンターは保存地区に指定されているところが多く、先に紹介した建物自体の修理や保存を通じたエリアベースの助成金が、1980年代後半には大きく衰退していたタウンセンターの再生に大きく貢献した。ここでは、タウンセンターが戦後どのように変遷していったのかを、住宅事情や産業構造の転換と照らし合わせながら、見ていきたい。

都心部から郊外に大量の人口が流出する原因をつくったのは、戦後のスラム・クリアランス<sup>25</sup>である。戦後直後の都心部では、交通渋滞、町工場が混在する中での老朽化した住宅、現代のニーズに合わない住宅が多いことなどの共通の問題を抱えていた<sup>26</sup>。1945年から1979年の間には約150万戸のスラム住宅が取り壊され379万人が転居し、1950年代後半から1960年代にかけてのスラム・クリアランスのために移動させられた世帯のほとんどは、町の中心部から離れた郊外にある中高層の集合住宅を中心とした公営住

23 Healey, Patsy, McNamara, Paul, Elson, Martin. and Doak, Andrew, 1988. Land Use Planning and the Mediation of Urban Change. Cambridge: Cambridge University Press.

24 <https://www.heritagefund.org.uk/about/what-we-do>

25 ビクトリア朝時代のスラム住宅の取り壊しと新しい住宅の建設は、当初、1868年(トーレンス法)、1875年(クロス法)、1890年に導入された一連の住宅法によって開始された。それ以降、1940年代から1950年代にかけて住宅の老朽化が拡大し、一方で、戦争による爆撃被害からの復興と、人々の良好な生活への期待の高まりが起因となって住宅不足が拡大した。1953年には、住宅白書『住宅一次のステップへ』が発表され、1960年代後半までスラム・クリアランスが大規模におこなわれた(Ward, Stephen, 1994. Planning and Urban Change, London: Paul Chapman Publishing, PP.152-153)。

26 Holliday, John. 1973. City Centre Redevelopment. London: Charles Knight & Co. Ltd.

宅団地に転居した<sup>27</sup>。1950年代から1960年代にかけての好景気は、都市部のスラム住宅を大規模に取り壊し、郊外の新しい住宅開発に大きく貢献した。しかしながら、1970年代初頭に経済の衰退が始まると、これらの新規住宅開発は停止せざるを得なくなり、さらには、製造業の大半が景気低迷の影響を受けた。製造業の雇用数は急速に減少し、1966年から1981年の間に約250万人の雇用が失われ<sup>28</sup>、製造業の衰退は脱工業化プロセスを促進し労働市場に大きな変化をもたらした。こうして、製造業からサービス業への雇用の大規模な転換、労働市場への女性の参加とホワイトカラーの労働者の増加を促すことになった<sup>29</sup>。製造業もホワイトカラー系の企業も、工場やオフィスを都市の中心部からグリーンフィールドに建設されたビジネスパークなどに移転し始め、それらは町の周辺部に立地されることになった。その頃の新規開発には、都市中心部の敷地を選択するよりも、独立したフリースタANDING<sup>30</sup>の用地が好まれるようになった。すでに建造物が立ち並ぶ既存の都市内では様々な制約があり、新しい道路交通網の建設整備が容易なフリースタANDING型の場所が好まれたためである。このように、脱工業化のプロセスは、英国の産業構造と都市計画のあり方に根本的な変化をもたらした。そして、住宅人口と就労人口の都心部からの流出に伴い、商業活動の場も中心市街地から郊外に移ることになり、タウンセンターの存続に大きな影響を与えた。

英国のタウンセンターには様々な施設や機能があるが、ほとんどの人は買い物をするために中心市街地に出かけるため、小売業が最も重要なタウンセンターの活動源であると言われている<sup>31</sup>。小売業はタウンセンターの経済活動を維持する上で重要な要素であるだけでなく、ハイストリートに並ぶ店舗のショップフロントのデザイン<sup>32</sup>がその町の地域性や歴史を継承していることが多かった。ところが、これらの小売業は戦後2回にわたって大きな打撃を受けることになった。1960年代以降のハイストリートが全国的に展開する大手小売店に支配されたことにより地元の小売店舗数が激減したことと、1980年代以降の郊外型のショッピングセンターの開発により、残存していた小売店がさらなる打撃を受けることになった。

一度目は、伝統的な店が立ち並んでいた中心市街地の再開発が進められるたびに、全国的な大手小売店の支配が拡大していったのが、戦後の特徴であった。戦間期には、大手ドラッグ・ストアの老舗であるブーツ(Boots the Chemists)や、衣料品、家庭用雑貨や食料品などを販売する大手小売業者のマークス&スペンサー(Marks & Spencer)などが台頭した結果、伝統的な街並みや地域的な建物の間に、地元の建築家以外の建築家によって設計された、複数の大手小売業者の独自の建築スタイルに基づいたファサードが目立つようになった(写真4-7)<sup>33</sup>。1950年代から1960年代にかけて、ハイストリートでは地元の小売店以外の所有者の数が著しく増加し<sup>34</sup>、代わりに、全国規模の小売業者や保険会社あるいは建築協会などの企業が所有所になっていった。1950年代頃までは、タウンセンターには多くの人が居住していたが、1970年代には商業やオフィスの用途が大半を占めるようになった<sup>35</sup>。同時に、ハイストリートに立ち並んでいた地元の小売業者は、複数の大手小売店舗からの競争の激化によりどんどん姿を消していき、歴史的な街並みが崩される結果をもたらした。

第二に、1980年代に入るとハイストリートの小売店舗は、町のリング・ロード<sup>36</sup>の周辺に新規開発さ

27 Lawless, Paul. 1986. *Urban Growth and Changes in Britain*. London: Harper & Row Publishers, P.163.

28 P 190, *ibid*.

29 Cherry, Gordon. 1988. *Cities and Plans*. London: Edward Arnold.

30 フリースタANDING (free-standing) の土地は、グリーンフィールドにある更地であるケースが多いため、ショッピングセンターに隣接して広い駐車場を設置することが可能になり、また既存道路からの進入路を建設する際にも制約が少なくなる。

31 Evans, Richard. 1997. *Regenerating Town Centres*. Manchester: Manchester University Press.

32 Shop Front : ここでは、小売り店舗の建物のファサードとショーウィンドウのデザインのことを意味する。

33 Whitehand, John. 1992. *The Marketing of the Urban Landscape*. Oxford: Basil Blackwell Ltd.

34 P 21, *ibid*.

35 Holliday, John. 1973. *City Centre Redevelopment*. London: Charles Knight & Co. Ltd.

36 英国の町には、リング・ロードという環状線道路が設置されていることが多い。町の中心部からリング・ロードへの距離はオックスフォードのような人口が20万人弱の中都市では6-8km程度である。

れた郊外型ショッピングセンター数の増加によって、新たな競争に脅かされることになった。郊外型ショッピングセンターは、地価が安く、地主が単一であることが多いので土地所有者間の調整が必要でないため、住宅や雇用の人口を町の中心部から移すには、開発業者と大手小売業者の双方にとってメリットがあるように思われていた<sup>37</sup>。同時に、郊外のショッピングセンターに移転していった大手小売業は、「効率的なレイアウト、管理された環境、豊富で無料の駐車場」<sup>38</sup>を提供することは、利用者にとって魅力的であると評価していた。

写真 4-7 プーツ・ザ・ケミスト(左)とマークス&スペンサー(右)のファサード・デザイン



出典：ビジット・リパールのウェブサイトより

<https://www.bing.com/images/search?q=boots+the+chemist+shop+front&id=8CCCC698AF88D86D2DAC7AF4ED9609BFCBAD7CC&form=IQRBA&first=1&scenario=ImageBasicHover>

1990年代後半までは、郊外型ショッピングセンターの数は継続的に増加していたが、持続可能性とコンパクトシティの概念に対する英国政府の関心が高まり、郊外での開発のペースを鈍化させるような政策が出された。特に、計画政策ガイダンス・ノート6 (Planning Policy Guidance Note 6, Revised PPG 6)<sup>39</sup> (DoE, 1996)では、政府が既存の都市中心部のタウンセンターの再生を奨励する方向に転換することを提唱し始めた。この頃から、タウンセンターの歴史的な街並みを再生し、それぞれの町の特徴を残す昔の姿を忠実に再現する動きが起り始めた。例えば、「グレンジャー・タウン(Grainger Town)」と呼ばれるニューカッスルのシティーセンターは、1800年代前半にリチャード・グレンジャーによって建設され、ビクトリア朝時代の歴史的な街並みやガラス屋根のアーケードなどが残っている(写真4-8)。造船業などの重工業の衰退とともに失業率が上昇しタイン川沿いの住宅地区に貧困街が増え、1990年代半ばにはシティーセンターにある5割以上の商店が空き店舗となった。一時は空洞化し治安が悪化した中心市街地であったが、英国政府とEUの出資による「グレンジャー・タウン再生計画」により、2000年以降はショップフロントやショッピングストリートなどにビクトリア時代の面影を残す町空間が見事に再生され美しいシティーセンターに生まれ変わった。2018年に現地見学に訪れた際には空き店舗がほとんど目立たず環境がよく整備され、大手の小売店舗や飲食店舗に加え、個人経営のブティックや宝石店やカフェなどが並ぶ活気のある中心市街地に戻っていた。

37 Evans, Richard. 1997. Regenerating Town Centres. Manchester: Manchester University Press.

38 Oc, Taner and Tiesdell, Steven. 1997. Safer City Centres, Reviving the Public Realm. London: Paul Chapman Publishing.

39 UK's Department of Environment. 1996. Planning Policy Guidance. No. 6: Town Centre and Retail Developments, PPG6. London: HMSO. 2012年以降は、中央政府による土地利用、都市計画の基本政策はNPPFとして2012年から住宅、コミュニティと地方政府省(Ministry of Housing, Communities and Local Government)によって刊行されている。PPG6はNPPF7(Ensuring the vitality of town centres)に置き換えられている。詳しくは、第5章参照。

写真 4-8 再生されたニューカッスル・シティーセンター、グレンジャー・タウンの街並み(左)と再生されたビクトリア時代のデザインのアーケード(右)



撮影：大塚、2018年6月

英国のタウンセンターが保存地区内に指定されている場合は、マクドナルドやケンタッキー・フライドチキンのような世界的チェーン店でさえ、周辺のタウンスケープのデザインに合うように、街並みとけ込むような形で店舗がデザインされ、トレードマークの看板も控えめな色や形にそのデザインが調整されている。タウンスケープの概念が重視され、リスティッド・ビルディングや保存地区などの都市計画上の制度が確立しているため、タウンセンターの歴史的価値を再生し維持していく仕組みや補助金制度が充実しているといえる。

次節では、100年前に作られた田園都市の街並みと運営管理の仕組みが、今でも当時と変わりなく継承されていることを、レッチワースの事例を通して説明していく。

## 4.3 レッチワース田園都市

### 4.3.1 レッチワースの概要

第2章で紹介したように、1890年代に起こる田園都市運動は労働者の住環境の改善を目的とした体系的な枠組みと新たな都市の運営方法を、新しく土地を購入した地に郊外型の都市を創り上げることで実現し、イギリスの都市計画の成立に大きな影響を与えた。1902年に刊行されたエベネザー・ハワード(Ebenzer Howard)の『明日の田園都市』<sup>40</sup>は、都市計画文献の中でも独自の地位を保ち、ほとんどの都市計画文献の参考文献に挙げられている。ハワードの著書は歴史的、人口統計などの科学的根拠に基づく記述や専門用語を用いることなく、「無自覚的な常識と人間的な理解」による大胆な想定に基づいていたが、都市問題の核心を突いていた<sup>41</sup>。ハワードは交通インフラの重要性を強調し、労働者の健康と快適さの水準を向上するために、煙突の煙が立ち込めることなくスラムのない田園都市が、グループ状のクラスターとなってつながっている状態を実現しようとした。また、工場、緑地、労働者の住宅、店舗をそれぞれの地区に分けて配置するという、今では一般的な手法であるゾーニングのアイデアを導入した。職場である工場やタウンセンターからの歩行距離内に庭付きの質の高い住宅団地を配置した。また、田園都市は郊外の田園地帯に囲まれているため、隣接する緑地帯へのアクセスを人々に提供することに

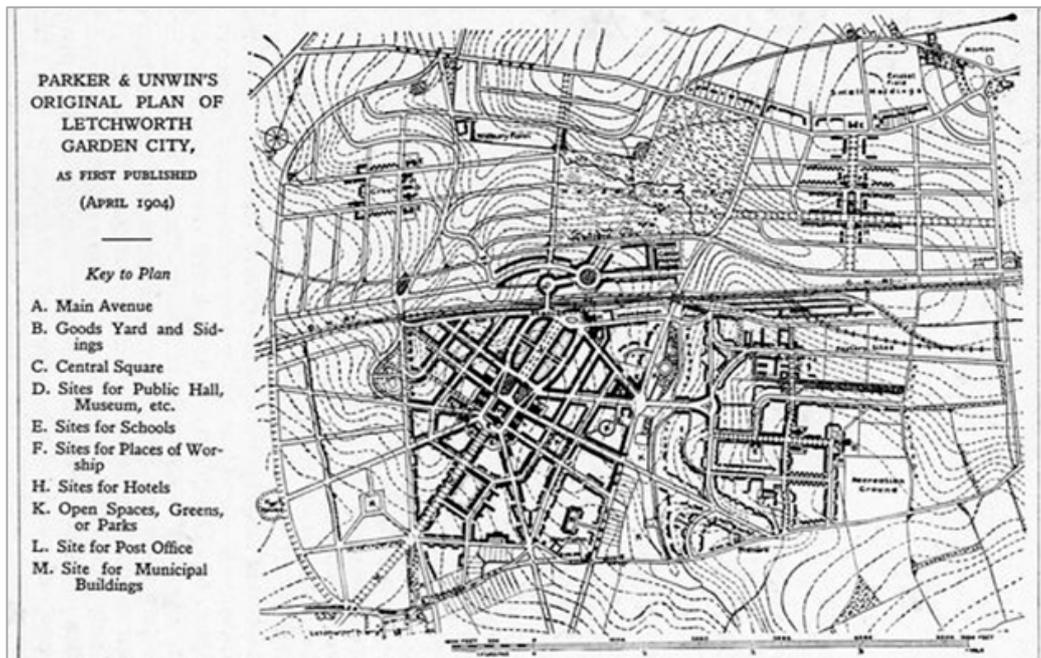
40 エベネザー・ハワード著、山形浩生訳『明日の田園都市』[新訳]、鹿島出版会、2016年

41 P 9-10, ibid.

なった<sup>42</sup>。

1903年に最初の田園都市として建設が開始されたレッチワースは、ロンドンの都心から北東に56kmのところの位置する。ハワードの思想に沿った都市計画を忠実に実現するために選ばれたのが、先に述べた建築家のレイモンド・アンウィンとバリー・パーカーであった。彼らはファースト・ガーデンシティー社(First Garden City Ltd)によって雇われ、1904年はレッチワースのマスタープランを完成させた(図4-5)。アンウィンとパーカーは、アーツ・アンド・クラフツ(Arts & Crafts)<sup>43</sup> のデザインの影響を受けた茅葺き屋根のコテージ風の建物を、自分たちの建築事務所として建てることから始めた(写真4-9)。2人は、アーツ・アンド・クラフツ運動を代表する建築家で、レッチワース田園都市内の建物やインテリア・デザインは、その土地の風土に合った素材を好んで使用しており、ラスティック(いなか風でひなびた感じ)で伝統的な建物の外観を求める彼らのデザインが「レッチワース・ルック」として知られるようになった<sup>44</sup>。中でも、パーカーのデザインによって1907年に建てられたドローイング・オフィス(設計事務所)は象徴的な建物で、茅葺きの急勾配の屋根やハーフ・ティンバーの天井仕上げは中世時代の集会場などのホール

図 4-5 レッチワース田園都市のマスタープラン



出典：<https://www.iconeye.com/architecture/features/raymond-unwin-and-barry-parker-total-planning>

42 Tidy, Josh. 2015. Letchworth Garden City, through Time. Stroud: Amberley publishing.

43 アーツ・アンド・クラフツ(Arts & Crafts)は、19世紀後半に発展した様式で、大量生産による工業製品に対抗し、伝統的なクラフトマンシップに基づく手法を呼び戻すことを目的とした。当時の、建築、絵画、彫刻、グラフィックス、イラスト、写真やインテリア・デザインなどに影響を与えた。芸術評論家のジョン・ラスキンやアーティストでクラフトマンであったウィリアム・モリスなどが主導した運動である。

44 Tidy, Josh and Flack Aimee. 2017. Arts & Crafts in Letchworth. Letchworth Garden City Heritage Foundation.

**写真 4-9** レイモンドとパーカーのデザインによる彼らの設計事務所－現在はインターナショナル・ガーデンシティ協会の博物館として使用されている



撮影：(写真左)大塚、2019年11月、(写真右)橋本、2019年11月

今でも、レッチワースは当時の街並みを残し、緑豊かな町の中に住宅が点在しており、素晴らしい住環境を提供している。町の南西部から北東部にのびるブロードウェイという緑道が住宅地区とタウンセンターを歩行距離内につなげている。第二次大戦直後は住民の多くは地元で雇用されていたようであるが<sup>45</sup>、ロンドンへの鉄道でのアクセスが良いため(レッチワース駅よりロンドンのセント・パンクラス駅までは直通列車が運行されており45分で到達可能)、現在ではロンドンへ通勤する人が多い。レッチワースの資産と運営管理は、1962年の英国議会の法制化により、最初のガーデンシティ社から公社であるレッチワース・ガーデンシティ社に譲渡された。そして、その33年後の1995年のさらなる法制化により、5,600万ポンド相当(約84億円)の額に及ぶ不動産がレッチワース・ガーデンシティ・ヘリテージ財団(Letchworth Garden City Heritage Foundation)<sup>46</sup>に譲渡された。財団は、レッチワース市内における最大の土地家屋の所有者であり、その不動産から得られる収入の全ては町のために保有され、町の発展のために再投資されるという田園都市思想の基本原則が、現在に至るまで完全に維持されている。

第2章で紹介した田園都市協会<sup>47</sup>は、先に述べたポート・サンライトのリーバ氏やポーンビルのキャドバリー氏によって、大きく支持された。さらには、1904年以降には、田園都市思想に基づく都市計画のあり方を諸外国に広めるための協会がフランス、ドイツ、オランダ、イタリア、ベルギー、ポーランド、チェコスロバキア、スペイン、ロシア、アメリカなどで設立された。国際田園都市協会<sup>48</sup>がハワードを会長として1913年に設立されたことで、レッチワースは世界的に有名になった。

### 4.3.2 田園都市の啓蒙活動のグローバル化

21世紀に入り、田園都市の啓蒙活動はさらにグローバル化し、ウェブサイトやソーシャル・メディアなどを駆使して情報交換がおこなわれている。田園都市の原則を今日の都市計画の一つのモデルとして世界中に発信するために、レッチワース・ガーデンシティ・ヘリテージ財団によって創設されたのが、インターナショナル・ガーデンシティーズ協会(International Garden Cities Institute)である。協会は、後に世界中でつくられることになった30以上の田園都市の本拠地としての役割をレッチワースが果たせるよう、田園都市の過去の遺産だけでなく、現代生活への適応性に向けての資料収集、支援活動、研究

45 エベネザー・ハワード著、山形浩生訳『明日の田園都市』[新訳]、鹿島出版会、2016年。

46 レッチワース・ガーデンシティ・ヘリテージ財団のウェブサイト参照。(https://www.letchworth.com/who-we-are/our-history)

47 The Garden City Association：田園都市協会は、のちに都市と農村計画協会(Town and Country Planning Association)と名前を変え、現在も、都市問題や都市計画に対し積極的にキャンペーンやロビー活動を行うチャリティー団体として活動している。

48 後には、国際住宅都市計画連合(International Federation for Housing and Planning)となり、世界各地の住宅及び都市計画の研究者、実務家、行政担当者が都市問題への解決策に向けての意見交換の場を提供している。

活動の3つのテーマに取り組んでいる。既存の、あるいは新規の田園都市が、ハワードが提案した原則に沿って可能な限り計画され維持管理されるよう、土地家屋の所有権や運営管理の統治のプロセス(ガバナンス)、スチュワードシップ<sup>49</sup>のモデルなどについての助言をおこなったり、地域社会のコミュニティー主導型の活動を支援したりしている。学者や専門家、地域社会の利害関係者(ステークホルダー)と協働し、田園都市の原則がグローバルなアーバニズムに適用できる方法を模索するなど、田園都市に関する研究センターとして学術的であつ実務にも応用できるような研究を進めている。協会は、セミナーや出版物を通して様々な形で議論する機会を設け、現代都市が抱える計画、デザイン、住宅、コミュニティーなどにおける問題点を解決するのに、田園都市の概念がどのように貢献できるのかを検討している<sup>50</sup>。

協会は現在、アンウィンとパーカーが設計事務所をかまえたドロ잉・オフィスを拠点としており、同じ建物内には世界中の田園都市を紹介する展示が常設されている。博物館のキュレーターであるジョッシュ・タイディ氏(Josh Tidy)は、世界各地からの来館者への説明とガイド・ツアーを企画している(写真4-10)。2019年11月に住宅改良開発公社の関係者が当研究のための見学ツアーで渡英した際には、タイディ氏による田園都市のガイド・ツアーに参加することができた。まずは、館内で田園都市の概念についての説明を受けることから始まり、第2章で紹介した「町(Town)」、「いなか(Country)」と「町・いなか(Town-Country)」の3つの磁石のダイアグラムが、大きく床にプリントされた部屋で、町の生活といなかの生活の長所と短所についての話が始まった。

写真 4-10 町磁石のダイアグラムとタイディ氏の説明(左)と展示物(右)



出典：(写真左)Tidy, Josh. 2015. Letchworth Garden City, through Time. Stroud: Amberley publishing.P.5.  
(写真右)撮影：橋本、2019年11月

町磁石は、図4-6のように、いなか磁石と比べて雇用機会が多く高賃金が期待でき、娯楽施設での社会生活を楽しむ機会が増える一方で、都会で暮らすには高い家賃や物価に加え長時間労働や長い通勤時間に耐えなければならなくなる。また、都会の汚れた空気やスラム住宅、失業者の群れと貧困など、都会特有の問題に直面することになる。いなか磁石は、自然の美しさや新鮮な空気を簡単に入手できるが、衛生状態に問題のある住宅に暮らしながら長時間労働に低賃金で娯楽なしという生活に陥ることになる。実のところ、選択肢は「町の生活」か「いなかの生活」しかないわけではなくて、第三の選択肢がハー

49 スチュワードシップは、他人から預かった資産を、責任を持って管理するという意味であるが、ここでは、レッチワースの住人が田園都市の原則を100年以上維持してきたノウハウのことを意味する。

50 International Garden Cities Institute.2018. A Prospectus for the International Garden Cities Institute.  
<https://www.gardencitiesinstitute.com/about-us/our-prospectus>

ドの田園都市思想が目指すところの「町・いなか」磁石をつくることで、「きわめてエネルギッシュで活発な町の長所と、田舎の美しさや喜びのすべてが完全な組み合わせ」<sup>51</sup>を達成することになる。彼は、人間社会と自然の美しさは、相互に楽しめるべきもので、「町」と「いなか」の磁石を一つにしなければならぬと信じていた。また、どうすれば低い地代と物価が確保できる土地で、高賃金を得られるかということ念頭に置いており、環境のよい田園都市をつくることで、外部資本を引きつけられ労働者も自由に幸せに暮らせるようになると考えていた。

図4-6 ハワードによるガーデンシティの思想を示す3つの磁石のダイアグラム(左)と「町」、「いなか」、「町・いなか」の3つの磁石の説明



「町」：  
自然の締め出し、社会的な機会、群衆の孤独、娯楽の場所、長時間の通勤、高賃金の雇用機会、高い家賃と物価、雇用機会の多さ、長時間労働、失業者の群れ、霧や濁水、高価な排水、汚い空気よどんだ空、明るい街路、スラムやジンの酒場、豪壮な建築

「いなか」：  
限られた社会生活、自然の美しさ、仕事のない人々、放棄された土地、無断立ち入り要注意、林、草原、森、長時間労働に低賃金、新鮮な空気と低家賃、排水無料、水が豊富、娯楽なし、明るい太陽、公共心皆無、改革が必要、混雑した住居、廃村

「町・いなか」：  
自然の美しさ、社会的な機会、簡単にアクセスできる草原や公園、低家賃、高賃金、低い税金、やることいっぱい、低物価、ゆとりの仕事、起業の機会、資金の流入、きれいな空気と水、よい排水、明るい家と庭園、煙もスラムもなし、自由、協力

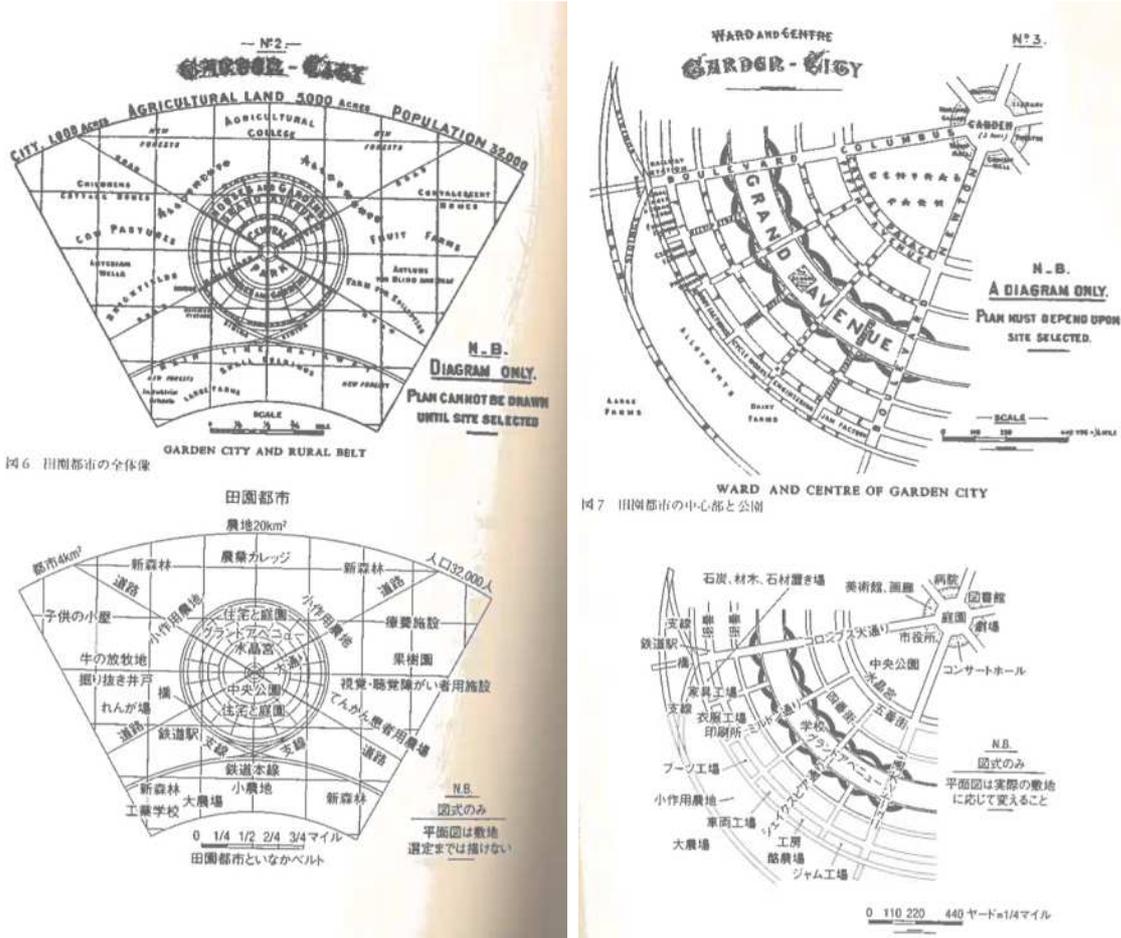
出典：RIBA pix:Ref no. 10087 (左)エベネザー・ハワード著、山形浩生訳『明日の田園都市』[新訳]、鹿島出版会、2016年、71ページをもとに大塚が作成(右)

次に「町・いなか」磁石の平面計画の詳細について、田園都市の全体像を示すダイアグラムが紹介された(図4-7)。田園都市の全体像は、24km<sup>2</sup>の扇型のスペースにおさまり、町の機能は、中心部近くの4km<sup>2</sup>の敷地内に集約されていた。町の中心部の庭園から外周部までは1,130mあり、幅員40mの大通りが街の中心部から6本走っており、町を6つの均等な大きさの扇型に分けている。その一つの扇型の部分を一つの区としてゾーニングの提案をしたのが、図4-7の右のダイアグラムである。町の中心の庭園の周りには、市役所、病院、図書館、劇場などの公共建築が建てられている。そして、水晶宮というガラスのアーケードに囲まれたスペースは中央公園で、ここへは、その区内に居住する住民が600m以内でアクセスできるようになる。五番街から一番街の間は住宅地で、街路樹が植えられた道の同心円上あるいは、放射状に伸びた大通りや通りに面して庭付き家屋が建てられている。三番街には、グランドアベニューという幅員が140mの緑地が配置され、そこには公立学校とそれを取り巻く遊び場や、教会などの宗教施設が建設される。町の外周のリングには、各種の工場や、倉庫、市場、石炭置き場、材木置き場などがあり、町全体の最外周を囲む環状鉄道に面している。環状鉄道上には駅があり、支線を通じて田園都市の敷地全体を通過する鉄道本線と結ばれている。こうすれば、工場や市場への物資の鉄道での輸送が簡単になり、町中の道路の交通量を減らすことができる。町の外周円の外側は、主に農業用地であり、農場、放牧場や果樹園などがある<sup>52</sup>。

51 エベネザー・ハワード著、山形浩生訳『明日の田園都市』[新訳]、鹿島出版会、2016年、P 70-74

52 エベネザー・ハワード著、山形浩生訳『明日の田園都市』[新訳]、鹿島出版会、2016年、P 78-88

図4-7 田園都市の全体像(左)と中心部の公園とゾーニング(右)



出典：エベネザー・ハワード著、山形浩生訳『明日の田園都市』[新訳]、鹿島出版会、2016年、P.81-82

### 4.3.3 レッチワース田園都市の現在の姿

上記の田園都市の全体像とゾーニングのダイアグラムは、あくまで田園都市計画の概要であって、そのとおりにレッチワースで実現されたわけではないが、放射状に広がった街路に面して家屋が配置され、中心部にあるブロードウェイ・ガーデンは中央公園にあたり、市役所(Town Hall)や図書館や美術館などが周りに建てられている。また、当時の工場群は住宅地区から離れたところに配置され、ゾーニングを試みながらマスタープランが作成された努力の跡がよくわかる(図4-8)。完成後のレッチワース田園都市の敷地面積は20km<sup>2</sup>で、現在の人口は33,249人であり、サービス業を中心に約15,000の雇用を提供している<sup>53</sup>。

レッチワース鉄道駅の南側正面にはタウンセンターが位置しており(詳細は4.3.5節参照)、その周りには南方向に広がるようにいくつかの住宅団地が配置されている。町中は垣根や植え込みや芝生などの緑であふれており、様々な種類の木が植えられている。目抜き通りのブロードウェイだけではなく、住宅街のあらゆる通りの道幅が通常よりも広く並木道になっているのが特徴的である。緑がネットワークのようにつながっており、生態系多様性に富む公共公園やオープンスペースなどの公共空間の管理は、とてもよく行き届いている。ハワードが提案した田園都市の原則に沿って、町はルーラル・ベルト(田園地帯のベルト)と呼ばれるグリーンベルトに囲まれており、広々とした田園地帯へのアクセスが容易にできる。アンウィンとパーカーのマスタープラン(図4-5)に沿って街区が計画されており、住宅地区、工業地

53 インターナショナル・ガーデンシティーズ協会のウェブサイト参照。  
(<https://www.gardencitiesinstitute.com/resources/garden-cities/leitchworth-garden-city>)

区<sup>54</sup>、商業地区、市民のための公共施設が集められた地区というふうに、ゾーニング手法を使って土地利用がはっきりと識別されており、緑道や公園がゾーニング間を区切るバリアとしての役割を果たしている。庭付きの戸建て住宅は、ゆったりと間隔をあけて配置されており、まさに町といなかの生活の組み合わせを実現した理想的な都市が実現されたといえる<sup>55</sup>。

図4-8 レッチワース田園都市の中心部の地図-工場が密集するゾーン(赤丸)、タウンセンター(青丸)とハワード記念公園(緑丸)の位置は大塚が追記



出典：Letchworth Garden City Heritage Foundation  
[https://www.leitchworth.com/sites/default/files/documents/2019-08/Greenway\\_A2FoldOutMap\\_0.pdf](https://www.leitchworth.com/sites/default/files/documents/2019-08/Greenway_A2FoldOutMap_0.pdf)

先に紹介した「レッチワース・ルック」というのは、赤レンガ造りの外壁に赤瓦葺きの屋根がかかっており、緑色にペンキが塗られた排水管や軒樋と玄関扉に加え、切妻屋根とドーマー窓などが当時のデザインの特徴であった。住宅の平面計画には、アーツ・アンド・クラフツの建築様式でよく使われていた機能的なL字型が用いられた。玄関がL字のくぼみのところに設置されており、どの部屋にも均等にアクセスができるため、効率的で使いやすいプランだと考えられていた(図4-9)<sup>56</sup>。実際にレッチワースの住宅街を散策してみると、垣根の塀に沿ってL字型の戸建て住宅が並んでいるのが印象的であった(写真4-11)。

54 現在では、ほとんどがスーパーマーケットやホームセンターなど大型小売店舗か、インダストリアル・ユニットに転換されている。インダストリアル・ユニットとは主に軽工業の生産に使われ、あるいは、サービス産業の倉庫のために用意されたスペースのことをいい、面積あたりの単価が設定され貸し出されていることが多い。

55 ibid.

56 Tidy, Josh and Flack Aimee. 2017. Arts & Crafts in Letchworth. Letchworth Garden City Heritage Foundation.

これらは、田園都市が完成した当時は、工場の管理職に就いていた中産階級用が住んでいた住宅地区にあたり、工場労働者のためのテラスド・ハウス(Terraced House)と呼ばれる長屋形式の家は、工場地区の近辺に配置されていた。

改めて言うまでもなく、アーツ・アンド・クラフツの建築様式が特徴的なレッチワースの街並みは保存地区に指定されている。ヒストリック・イングランドのサーチ・エンジンで検索をしてみると、町の中には、212件のリスティッド・ビルディングが存在し、ブロードウェイなどの公道も、公園や庭(Park and Garden)のカテゴリーで登録されている<sup>57</sup>。

#### 写真 4-11 L-シェイプ・ハウスの外観

#### 図 4-9 L-シェイプ・ハウスの平面図



出典：(左の写真)撮影：大塚、2019年11月)、(右の図)Tidy, Josh and Flack Aimee. 2017. Arts & Crafts in Letchworth. Letchworth Garden City Heritage Foundation, P.63

レッチワースの人々の憩いの場となっている町の中央公園が、ハワード・パーク・アンド・ガーデンズ(Howard Park and Gardens)である。ハワードの記念公園ともいえるこの公園は、タウンセンターから東に向かって10分以内の歩行距離にあり、鉄道駅からのアクセスも簡単であるため近隣の町から訪ねる人も多い。2019年11月に訪問した時には、ガーデンシティーズ・エキビジョンで田園都市の概念の説明を受けた後に、博物館のキュレーターのタイディ氏(Josh Tidy)が真っ先に案内してくれた場所であり、ハワードが提案した「町・いなか」磁石のビジョンを実現するための重要な要素であったことがうかがえる。かつての工場地区と住宅地区の間に位置しており、成熟し生い茂った木々に囲まれた緑地には、芝生広場や作り込まれた庭園、子供の遊び場などがあり、パドリング・プールと呼ばれていた水遊びのための浅いプールは広々とした噴水スペースに生まれ変わっている。100年前に造られた公園は見事に近代化され、現代の生活にあったベンチや車止めなどのストリート・ファニチャーやキオスクを含む多くの新しい機能が追加され、年齢を問わず楽しめるお祭りやボウリング大会などの屋外イベントが企画されるようになった。公園と庭園を修復するための270万ポンド(約4億円)のプロジェクトは、「人々のための公園(Parks for People)」という全国文化遺産宝くじ基金(National Lottery Heritage Fund)による助成金のプログラムより184万ポンド(約2億8千万円)の資金が投入された。残りは、レッチワースを行政管轄区

57 <https://historicengland.org.uk/listing/the-list/results/?searchType=NHLE+Simple&search=Letchworth>

に持つノース・ハートフォードシャー・ディストリクト・カウンシル(North Hertfordshire District Council、郡議会)<sup>58</sup>からの投資によって進められた<sup>59</sup>。

写真 4-12 ハワード・パーク・アンド・ガーデンズの案内と写真



撮影：(上と左下の写真)橋本、2019年11月、(右下の噴水付き遊び場の写真)大塚、2021年8月

#### 4.3.4 レッチワース田園都市の現在の運営管理と再投資事例

最大の土地家屋の所有者であるレッチワース・ガーデンシティー・ヘリテージ財団が、現在の田園都市の運営管理をおこなっており、各種不動産から得られる収益は財団の慈善活動の資金源となり、町とコミュニティの将来的な発展に向けて再投資されている。最大の収益源は181のインダストリアル・ユニット(脚注46参照)、約17,300m<sup>2</sup>の事務所スペースと、125の店舗から得られる賃貸料であり<sup>60</sup>、各種産業用や商業用不動産からの収益が、全体の80%以上を超えている(図4-10)。その他にも、町にある映画館のチケット収入や農地や住宅の賃貸料に加え、町中にある貸し農園や駐車場や倉庫などから得られる収益の全てが集められ、再投資のための資金源となる。それらは、町の公共スペースを改善したり、緑地をさらに増やしたり、公園や緑地などのグリーンスペースのメンテナンス費用に充てられるだけでなく、芸術や文化活動やコミュニティ主導の活動を推進するための助成金としても使われている。可能な限り資金源を有効に活用するためには、レッチワース田園都市の社会的、文化的、経済的ニーズを理解することが不可欠になる。財団の主な業務は、レッチワースで働き生活している人々に加え、ビジネスや

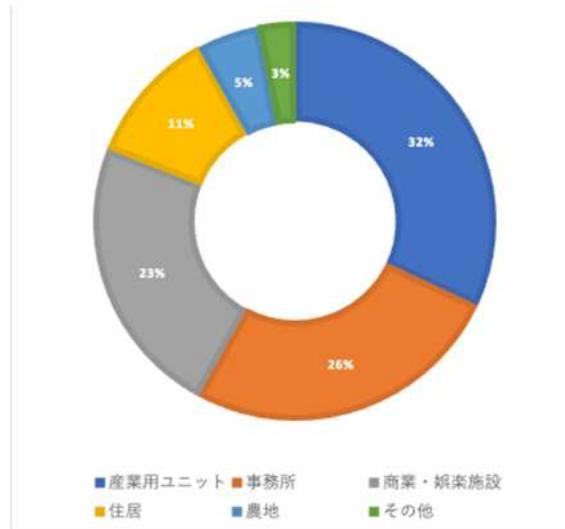
58 イングランドのイギリスの地方自治体の行政区分については第5章 5.2.2節参照。

59 ノース・ハートフォードシャー・ディストリクト・カウンシルのウェブサイト参照。(https://www.north-herts.gov.uk/howard-park-and-gardens)

60 レッチワース・ガーデンシティー・ヘリテージ財団のウェブサイト参照。(https://www.letchworth.com/our-property/about-our-property)

観光目的で訪れる人たちが快適に時間を過ごせるにはどうすればよいかを熟考し、まちづくりのプロジェクトをサポートすることで、そのために関連データの収集と分析方法を検討し続けている。

図 4-10 レッチワース内の不動産による収益比率



出典：Letchworth Garden City Heritage Foundation のウェブサイトに掲載されたグラフを大塚が翻訳し再作成。  
<https://www.lethworth.com/what-we-do/how-were-funded>

財団の代表的なプロジェクトとして、スピレラ・ビルディング(The Spirella Building、写真4-13)を紹介したい。かつての米国のコルセットメーカーのスピレラ社の工場として1920年に完成されたこの建物は、財団の助成金を用いて、1,100万ポンド(約16.5億円)をかけて1996年に修復された。長年にわたり廃墟と化していた状態から見事に修復され、近代的なビジネスセンターに生まれ変わり、現在では20社以上が入居している。復元された建物の最上階には、明るくて広々とした壮麗なスピレラ・ボール・ルーム(多目的ホール)があり、メープル材の床、豪華なシャンデリア、ドーム型の屋根窓などが当時の面影を残している。最新のバンケットや会合のための設備が設置され、結婚式、ダンスパーティー、コンサートや学会の会場として貸し出されており、その収益が次のプロジェクトに再投資されるという循環システムがまさに機能しているわけである<sup>61</sup>。

個々の住宅の維持管理に関しては、財団が田園都市の最大のフリーホルダー<sup>62</sup>として、管理スキーム(Scheme of Management)を運営しており、住宅所有者が自宅の改修工事を申請する際の相談窓口になっており、工事許可を出す立場にある。レッチワース田園都市のオリジナルな計画理念や、デザインの原則、ユニークな環境を維持・管理していくには、住宅所有者が建物の外観やデザインを変更する際には、「デザイン・プリンシパル(Design Principle)」で決められた一定の基準を満たしているかどうかを確認する必要がある。「デザイン・プリンシパル」とは財団によって発行されたガイダンスで、所有者が増築をする際など、外壁だけでなく扉や窓や煙突のデザインに至るまで田園都市特有の外観デザインが継承されるよう、細部にわたるアドバイスを提供することを目的としている。

管理スキームは、レッチワースにある全てのフリーホルドの敷地に適応され、樹木や生け垣の伐採への制限から自宅でのビジネスの運営に至るまで、住宅所有者が果たすべき義務をリスト化している。財団と所有者の間に交わされる契約書類であるともいえる。レッチワースの特別な環境と建物の外観の特徴をタウンスケープとして包括的に維持していくためには、個々の住宅が街並みに溶け込むように存在し続ける必要があり、そのために管理スキームが導入されたわけである。財団内には、専属のヘリテ

61 Tidy, Josh. 2015. Letchworth Garden City, through Time. Stroud: Amberley publishing. レッチワース・ガーデンシティ・ヘリテージ財団のウェブサイト参照。(https://www.lethworth.com/what-we-do/our-venues/spirella)

62 土地、建物などの不動産の所有形式。一般に、フリーホルドとリースホルドに分かれる。不動産所有の形式に関しては第6章で、さらに詳細を見る。

ジ・アドバイス・プロパティ・チームと呼ばれる歴史的な不動産の専門家のチームが常駐しており、住宅所有者への管理と改修に関するアドバイスを提供している<sup>63</sup>。

**写真 4-13 スピレラ・ビルディングの外観**



撮影：大塚、2021年8月

**4.3.5 レッチワースのタウンセンターの役割**

英国では、市民がその町に住むことを誇りに感じるための重要な要素として、タウンセンターは大きな役割を果たしているといえる。レッチワースでは、ハワード記念公園やスピレラ・ビルディングなどの歴史的な建造物の修復に加え、魅力的で活気のあるタウンセンターを維持するための再生事業を計画し実現してきた。

レッチワースのタウンセンターは、1918年以前に造られたコアとなる地区から、徐々にまわりに広がっていき、時代の流れとともに発展してきた。先に述べたように、1980年代後半から1990年代にかけて郊外型ショッピングセンターの数が増えた結果、多くの英国のタウンセンターが影響を受けたが、レッチワースも例外ではなく、客足が大きく減った。タウンセンターを再び活性化させるために、1995年に設立されたレッチワース・ガーデンシティー・ヘリテージ財団が、タウンセンター内の建物のショップフロントの改修や新しい店舗や施設の提供に向けて、大規模な投資をおこなった。ノース・ハートフォードシャー・ディストリクト・カウンシルは、1993年には中心市街地から自動車の数を減らし、歩行者を優先させるショッピング空間を作り上げるため、交通計画を見直した。しかしながら、ルートンやスティブネージなどの近隣の町のタウンセンターとの競争がだんだん激しくなり、小売店舗の質を時代のニーズに合わせて充実させ、買い物以外のサービスを多様化するのに遅れをとった結果、住民が町の外に買い物に出かけるようになってしまった。2007年にディストリクト・カウンシルが、タウンセンター再生に向けて、「Letchworth Garden City Town Centre Strategy」を発行し、財団と二人三脚で、向こう15年間のタウンセンターの再開発プランに向けの方針を打ち出した<sup>64</sup>。

63 レッチワース・ガーデンシティー・ヘリテージ財団のウェブサイト参照。https://www.letchworth.com/your-home/altering-your-home

64 North Hertfordshire District Council. 2007. Letchworth Garden City Town Centre Strategy, Supplementary Planning Document.

写真 4-14 レッチワース・タウンセンター、メインのショッピングストリートである Leys Avenue(左)と The Arcade(右)



撮影：大塚、2019年11月

2009年より、財団がタウンセンターのメンテナンス業務を引き継ぎ、地元の人で溢れ活気のあるタウンセンターに生まれ変わるよう努力してきた。イーストチープ(Eastcheap)とレイズ・アベニュー(Leys Avenue、写真4-14)がレッチワースのハイストリートに該当する目抜きショッピングストリートであるが、2019年11月に訪問した際には、歩行者天国内に設置された看板や車止め、ベンチなどのストリート・ファニチャーと植え込みの花などのメンテナンスは非常によく行き届いていた。また、クリスマス時期には街を彩るクリスマス・イルミネーションを設置するための資金も、財団が拠出している。

近年のオンライン・ショッピングの増大により、英国のタウンセンターは、従来の顧客がハイストリーートの小売店舗から離れる傾向が強くなり、苦戦している。この新たな問題に対応するために、レッチワースのタウンセンターは、買い物や飲食に加えレジャーや体験型の地域サービスを充実させることによって、訪問客を惹きつける方法を検討してきた。魅力的なタウンセンターを維持することは、現存の住民を町につなぎ止めたり、新たに転居してくる人へのインセンティブになったりするため、重要な課題であるといえる。2019年にはレッチワース・タウンセンター・戦略グループが設立され、財団はその主要メンバーであり、ディストリクト・カウンシルとビジネス・インフラ・ディストリクト(BID)<sup>65</sup>とガーデン・スクエア・ショッピングセンター<sup>66</sup>とともに、将来のタウンセンターのビジョンを計画し始めた。戦略グループでは、タウンセンターで実施されてきた既存イベントのプログラムへの支援や公共スペースのメンテナンスの質の向上のみならず、総合的で健康的なまちづくりを目指す「ヘルス・ハブ(Health Hub)」というビジョンを掲げて、将来に向けての開発の可能性について議論している<sup>67</sup>。

100年以上前に、世界初の田園都市が開発された時には、都会で働く労働者の健康と快適さの水準を向上する町を郊外に造るのが目的であった。近年の英国では、ヘルシー・タウンという言葉が都市計画の政策の中でよく見かけるようになり、住民の幸福感や健康な状態という意味合いの「ウェル・ビーイング(Well-being)」を重視するまちづくりが提唱されている。次節では、ヘルシー・ニュータウンの第一作であるピスターの事例を紹介したい。

65 BID(Business Improvement District)は、まちづくりや地域活性化の仕組みの制度の一つで、1960年代にトロントで始まり、1980年代には米国で広まった。その後、BIDの仕組みは、2000年のはじめ頃から英国にも導入された。BIDとして指定された区域内のステークホルダー(不動産所有者や事業者や小売など)が資金を出し合って、自らの事業エリアで環境改善や治安警備、駐車場の整備、マーケティング活動などをおこなうのである。レッチワースのBIDについての詳細は下記のウェブサイト参照。<https://www.loveleitchworth.com/bid/about-leitchworth-bid/>

66 レッチワースのタウンセンター内にあるショッピングセンター：<http://gardensquare-shopping.co.uk>

67 レッチワース・ガーデンシティー・ヘリテージ財団のウェブサイト参照。  
(<https://www.leitchworth.com/what-we-do/our-vision/a-great-place-for-business>)

## 4.4 ビスター・ヘルシー・ニュータウン

### 4.4.1 ビスターの概要とヘルシー・ニュータウンのコンセプト

ビスター(Bicester)は、オックスフォード州(Oxfordshire)の北東部に位置する、古くから地域の商業の中心であったマーケットタウンで、その起源はローマ時代に遡る。ロンドンと英国第2の都市であるバーミンガムとの中間地点に位置し双方の町からは約80kmの距離で、高速道路と鉄道へのアクセスが非常に良い。町には、2つの鉄道駅がありロンドンのメルルボーン駅までは約1時間で到着するため、ロンドンのベッドタウンとして知られている。また、ビスターは、ロンドンからの観光客が団体バスなどで訪れるアウトレットの「ビスター・ビレッジ」<sup>68</sup>で有名であり、160店もの有名ブランド・ブティックが並んでいる郊外型のショッピングセンターは、連日多くの人で賑わっている。2011年の英国の国勢調査による人口は32,000人余りでレッチワースと類似した規模の町であるが、ビスターでは住宅不足を解消するためにグリーンフィールドでの開発を進めており、今後20年間で13,000戸の住宅が新築される予定である。ここでは、ヘルシー・ニュータウンズ・プログラム(Healthy New Towns Programme)の実験プロジェクトに選ばれたノースウエスト・ビスター(North West Bicester)の事例を詳しく見ていきたい。

ヘルシー・ニュータウンズ・プログラムは、国営医療サービス事業者であるNHSイングランド(National Health Service England)<sup>69</sup>が立ち上げ、ニュータウンが、総合的で質の高い医療サービスと健康的で連携の強いコミュニティーを創出する機会をどのように提供できるかを模索するのが目的である。このプログラムは、中央官庁である住宅、コミュニティーと地方政府省(Ministry of Housing, Communities and Local Government)と政府の外郭団体でアフォードブル住宅の資金援助をするホームズ・イングランド(Homes England)が共同で進めている企画であるが、医療システムを司るNHSが主導になっていることが非常に興味深い。NHSイングランドによると、人々の健康は、国営の医療と社会福祉システムの枠組みの外にある要因に影響を受けており、個人が生まれた時からの成長過程や、今の生活、仕事の環境に起因している。これらの生活環境は、不健康を招く原因(生活習慣病など)の一つになりやすく、より健康的な個人と社会の繁栄を目指すには、物理的な都市環境と近隣コミュニティーでの社会生活の両方を考慮する必要がある<sup>70</sup>。

英国の国営医療サービスは、日本と違って国民保険制度をもとにした医療費の自己負担を課しておらず、全ての費用が税金の枠組みの中で賄われているため、医療費の削減は常に政府の重大な課題である。中でも、肥満などの生活習慣病などは、日々の食生活を改善したり軽い運動をしたりすることによってある程度改善可能であり、また近年増加傾向にある心の健康(メンタル・ヘルス)に病む患者の数を減らすには、「健康的な場所づくり(Health Places)」が必要であると言われている。ヘルシー・ニュータウンズ・プログラムには、2016年3月に100件以上の応募があり、その中から選ばれた10のデモンストレーター・サイト(実証のため実験地)を通して、ヘルシー・ニュータウンの実現に向けて、人々の多様な健康ニーズや所得水準などの格差を考慮しながらの開発プロセスを模索中である(図4-11)<sup>71</sup>。

68 ビスター・ビレッジのウェブサイト <https://www.thebicestervillageshoppingcollection.com/en/the-villages/bicester-village/>

69 第2章で、英国ではデヴォリューション(devolution)と呼ばれる地方分権の流れが進んでおり教育、社会福祉など様々な権利が中央政府から各地方政府に譲渡されていることを説明した。医療サービスも例外ではなく、ここでは NHS England が着手したプログラムのことをいう。

70 NHS England et al. 2019. Putting Health into Place, Executive Summary.

<https://www.england.nhs.uk/wp-content/uploads/2019/09/hip-executive-summary.pdf>

71 ibid.

図 4-11 ヘルシー・ニュータウンズのデモンストレーター・サイトを示す地図とプロジェクトの概要



出典：NHS England et al. 2019. Putting Health into Place, Executive Summary, 5 ページの地図を大塚が翻訳し加筆。

#### 4.4.2 ビスター・ヘルシー・ニュータウンの特徴

ビスター・ヘルシー・ニュータウンは、チャーウエル・ディストリクト・カウンシル(Cherwell District Council)が主導しており、ノースウエスト・ビスター(North West Bicester)に6,000戸の新築住宅を開発し、町全体としては13,000戸の住宅を新たに建設する予定である。2019年11月に訪問した際には、ノースウエスト・ビスターに位置する最初の開発プロジェクトであるエルムスブルック(Elmsbrook)の一期工事はすでに完成しており、これから20年かけて町全体に及ぶ住宅新規開発の計画が実現化されていく。

この開発を担当している、デベロッパーであるA2ドミニオン(A2 Dominion)<sup>72</sup>は、非営利のチャリティー組織<sup>73</sup>で、ロンドンと南イングランドを中心に70年間にわたり、新築住宅を提供している英国の会社である。A2ドミニオンはデベロッパーであり住宅メーカーであると同時に、住宅協会の役割も果たしアフォードブル住宅を提供している。会社の目的は、社会に貢献することであるため、住宅開発で得た利益の100%は新たな住宅建設の費用に充てたり、開発地のコミュニティーづくりや住民の生活をさらに向上するための各種サービスに資金援助をしたりしており、レッチワースで見た再投資のシステムに近い。大きな違いは、レッチワースでは、レッチワース・ガーデンシティー・ヘリテージ財団が最大の土地所有者であったのに対し、ここでは全ての物件は売却されることになる。

ノースウエスト・ビスターの開発地区全体では、6,000戸の住宅が新築される予定であるが、先行して開発がおこなわれたエルムスブルックでは、すでに393戸の住宅が完成しており、その30%は、シェアード・オーナーシップのようなアフォードブル住宅である。ここでは、ゼロ・カーボン・コミュニティー(Zero Carbon Community)を目指しており、建てられた住宅の全てはソーラーパネル付きのエコハウスで(写真4-15)、希望者には自宅に電気自動車用の充電スタンドを無料で取り付けてくれる。建設の手法は第3章で紹介した一般的な建築材料と施工方法を用いており、今後100年以上使えることが見越されている。敷地内には、熱源供給システム(CHP: Combined heat and power energy)<sup>74</sup>のセンターが新設され、全ての住宅にエネルギーを供給している。また、最初の小学校とコミュニティーセンターや子供の遊び場も造られ、電気自動車のカーシェア(Electric Car Club)も開始された。A2ドミニオンの投資によりこれらのサービスが提供されており、ヘルシー・ニュータウンの「健康的な場所づくり」の目的に向かって、総合的にまちづくりが進められているといえる。

写真 4-15 エルムスブルックに建てられたエコハウスの事例と新設の小学校



撮影：大塚、2019年11月

72 A2ドミニオンのウェブサイト：<https://a2dominion.co.uk/about-us>

73 チャリティーは慈善活動に基づき、非営利で社会に対して貢献することを目的とする。英国では、17世紀末頃から個人によって組織されたチャリティー団体が出現し、それらは徐々に組織的かつ計画的な活動を実施するようになった。20世紀に入ると、公的な社会福祉制度が充実したため、民間のチャリティーは減少したが、今でも公的な部分ではカバーできない分野を担っており、社会に貢献している。

74 熱源供給システムは、日本では(CHP: Combined heat and power)はコージェネレーションという呼び名で一般化しつつあり、エネルギー供給システムの一つで、燃料の熱エネルギーを使ってエンジンを運転し、発電させると同時にエンジンからの排熱を利用して温水を使って、熱の有効利用をしている。NHS EnglandのHealthy New Townsのウェブサイト参照。

#### 4.4.3 住民の健康を向上させるための取り組み

チャーウエル・ディストリクト・カウンシルは、ヘルシー・ニュータウン計画を通してビスターの住民の健康状態を向上するために、2つの優先項目を掲げている<sup>75</sup>。

- 1) 身体的に活動的で健康な体重の子供と大人を増やす。ビスターでは、2歳から10歳までの子供の4人に1人が過体重か肥満であり、女性の58%と男性の65%が過体重または肥満である。
- 2) 社会的に孤立したり、孤独を感じたりする人が減少するように、メンタル面でのウェル・ビーイング(Well-being、幸福感や健康な状態)を向上させる。ビスターでは高齢者の17%が家族の友人や近所の人と週に一度以下の頻度でしかコンタクトを取っていない。

これらは、身体的な健康とメンタルヘルスの両方に関わる問題であり、住民が運動したり自然に触れたりできる場所をいかに提供するかということが課題となった。エルムスブルックでは、開発せずに残された生態系が多様性に富む既存の雑木林に遊歩道がつくられ、アロットメントと呼ばれる貸し農園が設置された(写真4-16)。貸し農園では、ヘルシー・ビスターの原則である住民同士が交流を深める場を提供しており、農作物や草花を助け合いながら育てることが、コミュニティーづくりに役立っていると評価された<sup>76</sup>。また、住宅団地の入り口近くには屋外ジムが設置されており、個人のスマートフォンをドッキングすることができるので、スポーツジムにわざわざ行かなくてもトレーニングが簡単にでき、記録まで取ることができる(写真4-17)。このような試みは、労働者の健康の向上を第一の目的にした田園都市の原則に重なる部分があり、スポーツジムなどの、現代的な施設を取り入れている部分は進化しているといえる。さらには、メンタルヘルスの向上に着目し、オンライン化が進んだ現代の仕事環境で労働者が孤立しないような方策として、コーワーキング・スペースが導入されているので紹介したい。

写真 4-16 エルムスブルックに残された雑木林と新たに作られた遊歩道と敷地内に作られた貸し農園



撮影：大塚、2019年11月

チャーウエル・ディストリクト・カウンシルによって提案され、EUの競争的資金である助成金(European Regional Development Funding)を獲得して、敷地内に二酸化炭素の排出や廃棄物を出さないようにデザインされたゼロ・エミッション(Zero Emission)のビルが建設され、エコ・コーワーキング・センターが入居した。1,400平方メートルの建物は3階建てで、最大125人を収容でき、様々な大きさのオフィス・スペースや会議室を提供している。「持続可能性の高い建物で個人や中小企業に地元のオフィス・ス

75 NHS England の Healthy New Towns のウェブサイト参照。

(<https://www.england.nhs.uk/ourwork/innovation/healthy-new-towns/demonstrator-sites/eco-bicester/>)

76 Healthy Bicester Newsletter Issue 3, September 2019. Cherwell District Council North Oxfordshire.

<https://www.oxfordshireccng.nhs.uk/documents/localities/north-east/Bicester%20Health%20New%20Towns/04884-Healthy-Bicester-Newsletter-Sept-2019.pdf>

ペースを提供し、ノースウェスト・ビスター・エコタウンの開発基準を満たす」という点でユニークな企画であるといわれている<sup>77</sup>。建物はパッシブ・デザインの手法を用いて、自然の持つエネルギーを上手に利用して設計されており、ゼロ・エミッションだけではなくエネルギー消費を抑さえ快適な室内環境を提供している。

写真 4-17 エルムスブルックの屋外ジムとコワーキング・スペースのエコ・ビルディングの外観



撮影：大塚、2019年11月

#### 4.4.4 既存のオールド・ビスターとタウンセンターとのつながり

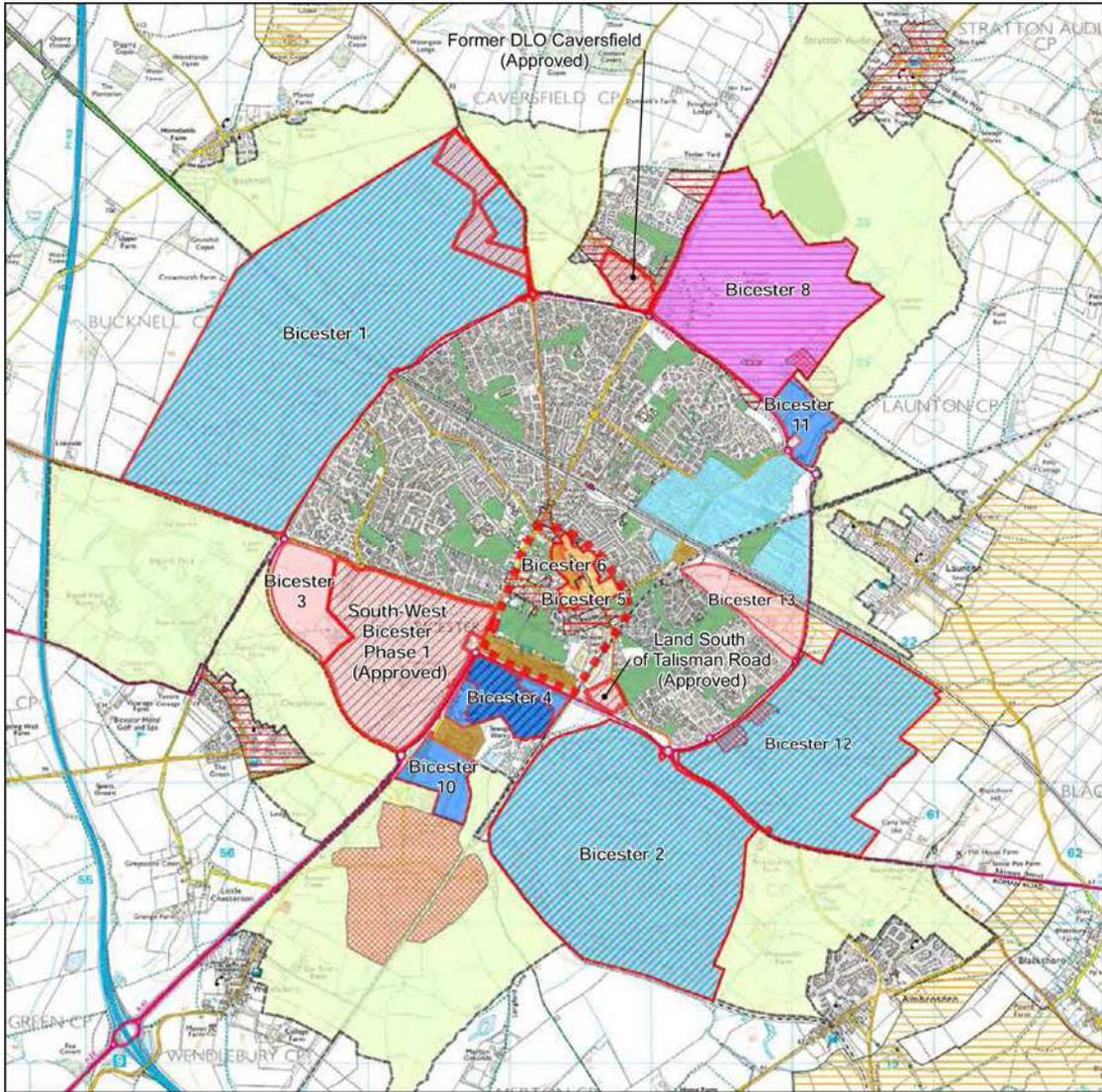
オールド・ビスター(Old Bicester)と呼ばれる、ビスターの旧市街に位置するタウンセンターは、ヘルシー・ニュータウンが計画されているグリーンフィールドの開発予定地からは2-2.5kmほど離れている。ニュータウンの開発地は既存のビスターの町の周りを取り囲むようにグリーンフィールドに計画されており、図4-12の地図上でBicester1から13の敷地に分散されている。工事が先行し一部完成しているエルムスブルックはBicester1内の赤い斜線分に位置し、タウンセンターはBicester5と6に位置するオレンジ色の部分である。タウンセンターからは2km以上離れており、電気自動車によるバスルートが団地内を走りタウンセンターまでつながっている。ビスターの旧市街は中世の街並みを残しており、コッツウォルズ丘陵地帯やテムズ川沿い周辺のテムズ・バレー地帯の古い町によく見られる建築様式の建物が並んでいる。今でも、毎週金曜日には、20の店がマーケットを出しており、野菜やフルーツなどの食料品に加え、カードやアクセサリなどの雑貨も販売されている(写真4-18)。ここでは、100年以上前に建てられた建物が保存改修されながら使われており、伝統的なマーケットも定期的に開催されることにより、歴史的な街並みが維持され続けている。

チャーウエル・ディストリクト・カウンスルによるまちづくりのビジョンは、「ホール・タウン・アプローチ(a whole town approach)」<sup>78</sup>と呼ばれ、「健康的な場所づくり」がヘルシー・ニュータウンの敷地内だけで実現されるのではなく、町全体が健康になるような活性化を最終目標にしている。先に述べたように、タウンセンターは町の人々にとってアンカー的な存在であるため、歴史的な街並みや建造物を残しながらも、今の時代に合うように小売店舗の質を高めたり、ビジネスが始められるオフィス・スペースなどを提供したりすることを通して、雇用の機会を増やすようと努力していく必要があると考えられている。ちなみに、ヘルシー・ニュータウンの建設工事には、できる限り地元の業者を入れるように配慮されている。

77 Franklin, Neil. 2017. New eco coworking centre breaks ground in Oxfordshire. Insight, August 23, 2017. <https://workplaceinsight.net/new-eco-coworking-centre-breaks-ground-oxfordshire/>

78 Clapson, Caroline. 2019. Growing Bicester – a Whole town Approach. Presentation given at Cherwell District Council on 10 September 2019.

図 4-12 ビスターの既存の町とヘルシー・ニュータウンの開発予定地(Bicester 1-13)



出典：Cherwell District Council (<https://lca.org.uk/wp-content/uploads/2014/08/Key-Policies-Map-Bicester.jpg>)

写真 4-18 ビスターのタウンセンターの街並みとシープ・ストリートで開かれる毎週金曜日のマーケットの様子



撮影：(写真左)大塚、2019年11月

出典：(写真右) <https://dinfo-img.imgix.net/07eabd5e0026f950475eaff2acb3200f?fit=crop&crop=faces,entropy&auto=compress,format&w=711>

## 4.5 第4章のまとめ

本章においては、英国の集合住宅が都市の文脈の中でどのように発展してきたのを探るために、アーバン・デザインや都市計画の観点から、関連する理論と具体的な事例を通して考察した。街並みを考える上で有効な都市計画理論であるタウンスケープの概念とピクチャレスク理論を取り上げ、公共空間に面した建物の外観は公共財産として認識されており、まちづくりにおいては一連の街並みの景観の美しさや整合性が重視されてきたことが明らかになった。タウンスケープの概念では、産業革命前から存在する旧市街の景観の社会的文化的および歴史的価値を再認識し、個々の建築物のデザインだけではなく、都市空間における場所同士の関係性を読み取ることが優先され、建築物のファサードは街並みを構成する一つの要素として扱われるようになった。

歴史的建造物や整合性の取れた街並みを保存していくために、リスティッド・ビルディングや保存地区などの都市計画上の制度が戦後に定着していき、イングランドではどの地方自治体にも、少なくとも一つ以上の保存地区が存在している。保存地区の数が増えるにつれて、歴史的街並みや文化遺産がレジャーや観光の対象として扱われるようになり、マーケティングの材料として考えられるようにもなった。近年では、英国政府や地方自治体が持続可能でコンパクトな都市づくりを目指す上で、歴史的な住宅団地やタウンセンターは、その歴史的な街並みを再生することで人々を惹きつけ、町全体を活性化させるために大きな役割を果たすことになった。

最初の田園都市のレッチワースでは、緑あふれる街路に100年住宅が並んでおり、当時の街並みが今でもよく残されている。田園都市の思想に基づき、そこで得た不動産収益などを住環境向上のために再投資する運営管理システムが現在に至るまで機能しており、住宅地区、タウンセンター、公園や街路などのメンテナンスが行き届き、町全体の環境が高水準に保たれている。100年以上前に労働者の健康の向上を目的に郊外につくられたニュータウンのアイデアは、21世紀に入ってから都市計画にも生かされている。ピスターでは、「健康的な場所づくり」を目標に掲げたヘルシー・ニュータウンの計画が進んでおり、ハワードの思想が様々な側面で引き継がれていることがわかった。

第1章の仮説で、

*英国の集合住宅は、都市における歴史的、社会的な価値が明確であり、そうした価値ある建物を残すための仕組みが確立している。(仮説1)*

と提議したが、本章では、住宅が街並みの中に溶け込むように長年にわたり存在しているだけではなく、ピクチャレスク理論やタウンスケープの概念などによって、景観の社会的、文化的および歴史的価値が明確になり、建物の外観を町の公的財産として考えるアーバン・デザインや都市計画の理論が確立していることが明らかになった。また、そうした理論をもとにしたリスティッド・ビルディングや保存地区などの都市計画上の法制度的な仕組みも整っていることが、100年住宅を長期にわたって使い続けることに、大きく貢献している。そして、個々の建物だけでなく、都市全体の歴史的、社会的な価値を守るため、街路や公園、タウンセンターなどを含めた公共空間も昔の姿を保ちつつ、新しい価値を加えながら維持管理する仕組みができていくことが明らかになった。また、住民により良い住環境を提供することがエンジンとなり、社会的、歴史的価値のある住宅開発がおこわれていることが2つの事例を通して理解できた。実際に英国の都市計画の運営が実務の中でどのようにおこなわれているかについては、第5章の中で検証していきたい。

## 第5章

### 都市計画とアーバン・デザイン

#### －運営の実際

## 5.1 第5章の構成

前章では、英国の都市計画におけるアーバン・デザインとタウンスケープの思想と成り立ちを通し、これらの考え方に見られる建築物を街の景観の整合性を保つための公的財産と見なし、100年以上前に建設された集合住宅などの歴史的な建造物の存続を促すような都市計画理論が英国の都市計画の思想の基幹としてあること、そして、そのような歴史的な建造物や環境を保護するために、リスティッド・ビルディングやコンサベーション・エリアなど法的なシステムが確立されていることを見た。その上で、レッチワースとピスタ・ヘルシー・タウンを通して、アーバン・デザインやタウンスケープなどの都市計画の思想が、いかに都市の形成において生かされてきたかを検証し、個々の建物を超えて街全体としての歴史的で良質な環境を存続するための運営や法的なシステムが確立されていることを明らかにした。こうした思想が英国の都市の形成の基本にあることは明らかになったが、こうした思想を実現するためには、その運営のための実際の仕組みが必要である。第1章の仮説においても、英国の集合住宅は；

*英国の集合住宅は、都市における歴史的、社会的な価値が明確であり、そうした価値ある建物を残すための仕組みが確立している。(仮説1)*

と考えた。こうした価値ある建物を残す仕組みとは、第4章で見たリスティッド・ビルディングやコンサベーション・エリアなど法的なシステムあり、また中央政府の策定する土地利用計画や都市計画政策、そして地方自治体による都市計画の実質的な運営に他ならない。

日本同様に、英国における都市計画の実務は大きく分けて①開発の計画と②開発のマネージメントとコントロールの2つの機能になる。開発の計画とは、日本における地方自治体によるマスタープラン<sup>1</sup>の作成であり、こうしたマスタープランは中央政府が策定する国土利用政策や都市計画政策に基づいて作成される。開発のマネージメントとコントロールとは、日本における開発申請と許可制度である。開発の許可制度により歴史的な建物の使用を制限もしくは促し、あるいは不適切な新規の開発を防ぐなど、地方自治体の策定する都市計画に沿い開発をマネージメントしコントロールする。しかし、こうした都市計画の仕組みだけを見ると、日本と英国の間に大きな違いがあるとは考えられない。つまり、英国では、なぜ100年以上前の多くの集合住宅が現在も使われ続けているのだろうかという疑問の答えは、表層的な仕組みのみを比べても出てこない。ここで必要なことは、英国の都市計画の基幹にあるアーバン・デザインやタウンスケープの思想が、そうした仕組みの中で、実際にどのように機能しているかを解き明かすことである。つまり、英国の都市計画の運営においては；

*歴史的な住宅の存続を促すようなアーバン・デザインやタウンスケープの思想が組み込まれている*

と考えられるのではないだろうか。そこで、本章では、都市計画の運営の実務に注目し、こうしたアーバン・デザインやタウンスケープの思想が、都市計画の実務においてどのように取り入れられ、その運営にどのような影響を与えているのか、その結果、都市計画運営のシステムが、集合住宅を長期に使うことにどのように寄与しているのかを検証する。

本章では、最初に英国における都市計画運営のフレームワークを理解するために、現在の都市計画政策の要旨や地方自治体による都市計画運用の概略を見たのち、都市計画運用の2つの機能、①開発の計画と②開発のマネージメントとコントロールの運用を、実際の事例を通して検証し、その結果、都市計画の運営のシステムがいかに歴史的な集合住宅を長く使うことを促しているのか、あるいは新規の集合住宅の

1 都市計画法によって定められた「市町村の都市計画に関する基本的な方針」(法第18条の2)のこと。市町村議会の議を経て定められた市町村の基本構想、及び都市計画区域の整備、開発、保全の方針が示されている。

開発においても、建物を長期に使用すること促しているかを検証していく。

すでに第3章で説明したが、1998年以降、英国ではスコットランド、北アイルランド、ウェールズへの地方分権が進み、現在、都市計画に関する立法、運用する権利は各政府に分権化され、厳密にはそれぞれの地域で別の政策を策定して運営している。しかし、実質的には、各政府はロンドンの中央政府が長年にわたり策定してきた政策を継承し運営しており、その基本原理は同様であると考えて良い。よって、本節では、イングランド政府の規定する都市計画に関する法令を検証し、その他の地域の法令は基本的に取り上げていない。

## 5.2 英国の都市計画運営の概略と運営主体

### 5.2.1 英国の都市計画運営の概略

日本同様に英国においても、持続可能な開発を通して住環境を整備し、経済活動を活性化するために国土を有効に利用することは国政における重要な課題である。そのために中央政府は国土利用政策、及び都市計画政策を策定し法整備をおこなってきた。そして地方自治体は、国の策定した政策をもとに地域の都市計画を作成し、都市計画を運用していくことを通じて地域の環境を整備している。英国の中央政府が策定した国土利用政策や都市計画政策は、ナショナル・プランニング・ポリシー・フレームワーク(National Planning Policy Framework, 以下NPPFと省略)としてまとめられ、地方自治体による都市計画の策定、運営の基本となっている。NPPFは中央政府が次の世代に向けてどのように環境形成を目指し、どのような土地利用を進めるかを、住宅供給、自然環境、経済促進など様々な角度から分析をして、国全体としての土地利用のフレームワークを示している<sup>2</sup>。

各地方自治体はNPPFをもとに開発計画書(Development Plan)を策定することを義務付けられている。開発計画書とは、日本の地方自治体の作成する都市計画マスタープランに相当するものであり、地方自治体が定める土地利用や都市計画戦略をまとめたものである。開発計画書では、現在の土地利用の詳細な分析をもとに、今後どのような土地利用を目指していくかなどの詳細な開発の計画が示される。その内容は、インフラの整備、交通政策、住宅政策、公共施設の整備から、建築保存や住宅地における建物のデザインまで内容は多岐にわたる。住環境に関しては、現在の住環境に関する詳細な分析と将来に向けた住宅需要の予測をもとに、現在の住環境をどのように守り、もしくは改善していくか、そしてどのような新規の住宅開発が必要なのか等の戦略がまとめられている。

開発計画書で定められた住環境の形成を目指し、地方自治体が新規の開発行為を管理、監督する手法として、すべての開発行為は計画申請(planning application)を地方自治体に提出することを義務付けられており、地方自治体は申請を審査し開発許可(planning approval)を与える権利を与えられている。また、計画申請が地方自治体によって却下された場合には、申請者は国に対して地方自治体の決定を不服として上告する権利を与えられている。そして、地方自治体には開発許可を得ずにおこなわれた開発行為を中止する権限も与えられている<sup>3</sup>。

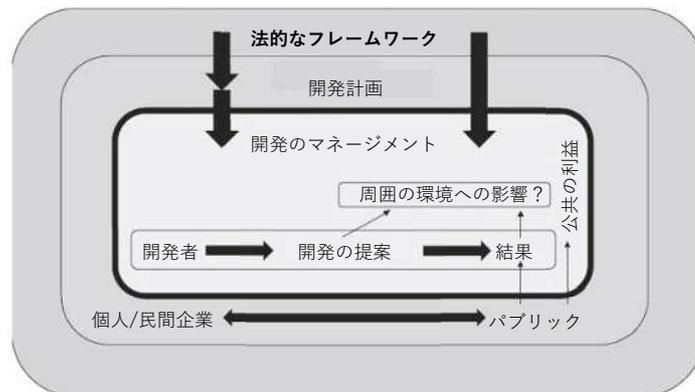
英国におけるこうした都市計画のシステムは、1947年の都市・農村計画法(Town and Country Planning Act)によって初めて整備された。英国における都市計画に関する法整備が、19世紀の劣悪な住環境の改善に始まっていることは第2章で見たが、1947年の都市・農村計画法に始まる近代的な都市計画の仕組みは、第二次大戦後の復興に大きく関連している。第二次大戦で大都市の多くが爆撃による甚大な被害を受けた英国では、戦後の復興のためには国の政策に基づいた効率的な土地利用が必要であるとされ、そのため

2 スコットランドでは独自の土地利用政策であるナショナル・プランニング・フレームワーク(National Planning Framework)を制定している。

3 P.136, Davies H.W.E. 1998

の土地利用管理のシステムの一つとして都市・農村計画法は制定された<sup>4</sup>。1947年の都市・農村計画法の制定以前は、土地を開発する権利は土地の所有者のみが持っていたが、この法律により土地開発における公共の利益の優先性が確立され、戦後英国における近代的な都市計画の手法が確立されたといえる。ここで注意すべきことは、都市・農村計画法が、その名前が示すように、都市部だけではなく農村部も含むすべての土地を規制の対象としていることである。また、この法律の対象となるのは、建物の建設や用途の変更だけでなく、石炭やガスなどの自然資源の採掘やその管理、さらには自然公園の保護など土地利用に関する幅広い領域を網羅する。

図 5-1 英国の都市計画における開発と許可のマネージメント・コントロールの枠組み



出典：P.10, Sheppard A. et al 2017 (図内のテキストは著者が日本語に翻訳)

### 5.2.2 英国の都市計画の運営主体

英国の都市計画における運営の詳細を検討する前に、その運営主体である地方自治体について明らかにしておきたい。日本においては、実際の都市計画の運営のために、県及び各市町村に都市計画課が置かれ、県レベル及び市町村レベルにおける都市計画が策定されている。また、都市計画法における開発許可申請の許可権者は都道府県知事、政令地方都市の長、中核市の長、特例市の長と定められるなど、開発行為の場所によってその許可者が県であったり、市の長であったりする<sup>5</sup>。つまり、都市計画の実際の運営は、広域自治体である県と基礎自治体である市町村の二層構造となっている。日本と同様に、英国の都市計画を実際に運用するのも各地方自治体となる。しかし、その仕組みは日本とは多少異なる。

英国の地方自治体の行政区分は、大きく分けて以下のような広域自治体と基礎自治体の二層構造となっている。

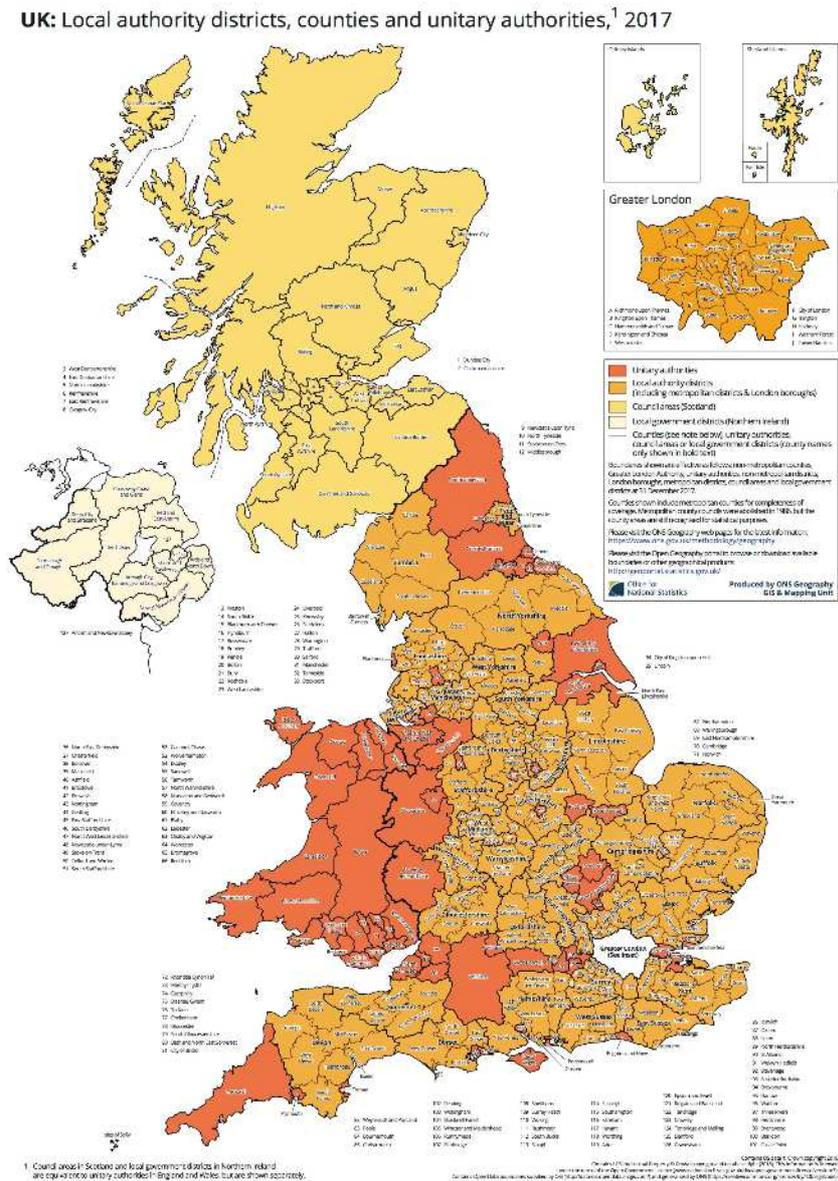
- － カウンティー・カウンシル(County Council)：一般に州議会と訳される。日本における県にあたる地域を管轄する広域自治体。
- － ディストリクト・カウンシル(District Council)：一般に郡議会と訳される。日本における市町村にあたる基礎自治体。

一般に地方自治体によって提供される様々なサービスは、その特性によりカウンティー・カウンシル、もしくはディストリクト・カウンシルに割り当てられる。例えば、カウンティー・カウンシルは教育、社会保障など地域全体に責任を持つのに対し、ディストリクト・カウンシルは都市計画、ハウジング、ごみ収集などより地域に密接したサービスを提供する。

4 政府は1944年に「土地利用の管理について(Control of Land Use)」と題された政策を発表し、戦後の復興のための、長期の土地利用政策に基づく政府による土地管理の必要性を表明した。1947年の都市・農村計画法はこの施策のために制定されたと考えられる。

5 令和1年、開発許可権者数は全国で592である。国土交通省のウェブサイト「開発許可制度の概要」より [https://www.mlit.go.jp/toshi/city\\_plan/toshi\\_city\\_plan\\_fr\\_000046.html](https://www.mlit.go.jp/toshi/city_plan/toshi_city_plan_fr_000046.html)

図 5-2 英国の基礎自治体区分図



出典：Local Authority Districts, Counties and Unitary Authorities (December 2017) Map in United Kingdom, Office for National Statistics, <https://geoportal.statistics.gov.uk/datasets/Oea0f36f4eba47d2948519bbac36ef9f>

イングランドの地方自治体の詳細を見てみると、現在、イングランドは26のカウンティに分かれ、その下に192のディストリクト・カウンシルがある<sup>6</sup>。しかし、ロンドン市を構成する33区及びユニタリー・オーソリティー(Unitary Authority)、及びメトロポリタン・ディストリクト(Metropolitan District)と指定される大都市圏においては、地方自治体は二層構造を取らず、それぞれの地方自治体がすべてのサービスを提供する一層構造となっている。このような一層構造である地方自治体は、イングランド内に125ある<sup>7</sup>。つまり、イングランド内では二層構造の自治体においてはディストリクト・カウンシルが、一層構造の自治体は直接に都市計画の運営をおこない、日本のような広域と基礎自治体による二層構造の運営は基本的にはおこなわれていない。その結果、イングランドの都市計画運営は325自治体の地域に分かれている。かつてはイングランド全体を9地域に分け、それぞれに地域開発局(Regional Development Agency)

6 イングランドの地方自治体の詳細に関しては英国政府の以下のウェブサイトを参照した。 <https://www.gov.uk/guidance/local-government-structure-and-elections>

7 同上

が置かれ、地域レベルでの都市計画が策定されていたが、地域開発局は2012年に廃止され、イングランドでは広域レベルの都市計画は、基本的には策定されていない<sup>8</sup>。しかしながら、現在英国全土で社会問題となっている住宅不足の解決などの都市計画上の問題は、各地方自治体を越えた地域的な対応が必要であり、広域都市計画戦略の欠落は多くの専門家から批判されている<sup>9</sup>。

以上、英国における都市計画の概略を見たが、その基本的な構造は日本におけるマスタープラン、英国における開発計画の作成による開発の計画と、日本における開発申請、英国における計画申請による開発のマネージメントとコントロールと、大きな違いがないことがわかる。同様な都市計画運営の構造を持ちながら、英国の都市計画が住宅を長期に使うことをより促進している背景には、その実際の運営において日本と大きな違いがあると考えられる。そこで、次に英国における都市計画の、①開発の計画と②開発のマネージメントとコントロールという2つの機能について、実際の事例を通してその運営の詳細を検証していく。

## 5.3 英国における開発の計画の実際

### 5.3.1 はじめに

本節では、中央政府が策定する都市計画政策がどのように地方自治体で作成される都市計画戦略に反映されていくのか、さらに、その中にアーバン・デザインやタウンスケープの思想がどのように位置付けられ、実際の地方自治体の作成する開発計画書の中に組み込まれているのかを、地方自治体による開発計画の実際を通して検証していく。最初に、中央政府の策定する都市計画政策であるNPPFを通して、中央政府の都市計画政策の概要と、都市計画政策における住宅政策の位置付け、さらに、都市計画政策とアーバン・デザインやタウンスケープの考え方の関係を見たのち、こうした政策が地方自治体の作成する都市計画政策にどのように反映されていくのかを、ロンドンのワンズワース区の作成する開発計画書を通して検証する。

### 5.3.2 中央政府による都市計画政策の策定

#### ナショナル・プランニング・ポリシー・フレームワーク(NPPF)の概要

中央政府による土地利用、都市計画の基本政策はNPPFとして2012年から住宅、コミュニティーと地方政府省(Ministry of Housing, Communities and Local Government)によって刊行されている。NPPF発行以前は、中央政府の土地利用、都市計画の基本政策はプランニング・ポリシー・ステートメント(Planning Policy Statement, 以下PPSと省略)としてまとめられていた。PPSは複数のドキュメントで構成されており、PPS3が住宅、PPS6がタウンセンターなど、それぞれのドキュメントが様々な都市計画政策の指針を示していた。しかし、PPSは、それぞれのドキュメント間に重複している部分が多いことや、ドキュメント間でお互いに参照し合っているなど、その内容が複雑であるとの批判も多かった。さらに、中央政府は社会問題となっていた住宅不足の解消のために、都市計画のプロセスを簡略化して住宅開発を促し住宅不足の解決を図りたいとの意図から、都市計画システムの改革をおこない、その一環としてPPSを簡略化、全体で1000ページを超える量であった複数のPPSはNPPFとして一つのドキュメントに集約され、その内容は約50ページにまで簡略化された<sup>10</sup>。

8 ロンドン市は33区全体の広域都市計画戦略を独自に作成しているがこれは特殊な例である。また、隣接する自治体同士が共同で広域の計画を策定している場合もあるが、これは中央政府によって求められたものではなく、地方自治体による自発的な活動である。

9 2019年に住宅改良開発公社でおこなった英国住宅政策セミナー「英国の住宅政策・実務経験者が語る住宅問題への挑戦」においても、講演者のダンカン・ポウイー氏はロンドンの住宅問題解決の課題として、ロンドン市とその近隣の地方自治体の協力が不可欠であり、広域の土地利用政策と住宅政策の策定が必要であるとしている。

10 NPPFの導入と同時に、広域の地域計画の廃止や近隣地域計画の導入、住宅建設の促進など、様々な都市計画政策の改革が実施された。

住宅、コミュニティと地方政府省はNPPFの補助的なガイダンスとして、2014年からプランニング・プラクティス・ガイダンス(Planning Practice Guidance)も発行している。これは、各地方自治体が都市計画を運営する上での実務的なガイダンスを示すもので、広告、グリーンベルト、騒音、効果的な土地利用、田園地帯の住宅など、様々な具体的な事例の取り扱いに関するガイダンスから、都市計画申請の申請料、都市計画決定の不服申し立てなど、都市計画申請の運営に関するガイダンスまで、その内容は地方自治体が都市計画政策を運営する際に必要な事項を幅広く網羅している<sup>11</sup>。

## NPPFの目的と住宅政策

NPPFの内容を見ると、中央政府が、どのような土地利用政策や住環境の形成を目指しているのかがわかる。NPPFは17章で構成されている。第1章の序章に始まり、第2章ではその目的が示され、第3章、第4章で、地域計画の策定や都市計画申請の審査などの実際の都市計画のマネージメントとコントロールの枠組みが説明される。その後、第5章から第17章において具体的な政策が示される(表5-1)。NPPFでは、都市計画の目的を持続可能な開発を達成することに寄与することであると定めている<sup>12</sup>。そのためには以下の3つの目的を目指す必要があるとしている。

1. 経済的な目的：成長と革新、より良い生産性を支援するために、十分で適切な用途の土地を、適切な場所と時期に供給することと、インフラストラクチャーの供給を見極めて調整することにより、力強く、反応が良く、競争力のある経済を作り上げることを助けること。
2. 社会的な目的：現在と未来の世代が必要とする十分な数の住宅を供給し、健全で、社会的、文化的に満たされたコミュニティを支え、現在と未来の世代が必要とするサービスや外部空間を備えた、よくデザインされ、安全かつ現在と未来の世代が必要とする都市環境を推進することで、力強く、活気があり健全なコミュニティを助けること。
3. 環境の目的：有効に土地を利用し、自然の多様性の改善を助け、天然資源を慎重に使い、ゴミや公害の排出をできる限り少なくし、二酸化炭素の排出を抑えた経済機構に変化させることにより、気候変動をできる限り和らげ適応させることなどにより、我々の自然、都市、そして歴史的な環境を守り、より強固にしていくことに寄与すること<sup>13</sup>。

そして、これらの目標を達成するためのどのような都市計画やまちづくりを目指すかなど具体的な政策が第5章以降で示されている。次に、NPPFにおいて、住宅政策が具体的にどのように位置付けられているのか、実際の住環境形成や住宅開発に対してアーバン・デザインや、タウンスケープの理論がどのように具体的な政策の中に組み込まれているのかを見ていく。

現在、英国では住宅の供給不足が社会問題となっており、NPPFの第5章では住宅の供給を増やすための政策が示されている。そのために、地方自治体に新規に住宅建設をするためにふさわしい地域や土地を、地方自治体が策定する開発戦略の中で明確化して、長期にわたる住宅供給の戦略を策定することを要求している<sup>14</sup>。そして、第7章においては効果的に土地を利用することを推進しているが、それと同時に、地方自治体は都市計画戦略を策定する際に、開発の密度が高くなりすぎないように、地域のインフラや公共交通機関などの状況を考慮し、「再開発の推進における現存する地域の特徴や環境を維持することが好ましいこと」を考慮すべきだとしている。同時に、住宅供給を増やすために“必要以上に低密度の住宅開

11 プランニング・プラクティス・ガイダンスは政府のウェブサイトのみに発表され、実際の文章としては刊行されていない。

<https://www.gov.uk/government/collections/planning-practice-guidance>

12 Paragraph 7, Department for Housing, Communities, Local Government 2019

13 Paragraph 8, 同上

14 Paragraph 67 and 73,

発は避けるべき”であるとしている<sup>15</sup>。そして、第12章においてはよくデザインされた場所(well-designed place)をつくることの重要性を説いており、各自治体の都市計画戦略や、実際の開発における都市計画申請の審査、決定に関して以下の項目を考慮することを求めている；

- a) 機能的で、かつ短期的ではなくその開発が存続するかぎり開発のおこなわれる地域全体の質に付加価値が加わること。
- b) 質の良い建築や配置、適切で効果的なランドスケープの結果として、視覚的に魅力的であること。
- c) 周辺環境やランドスケープを含む地域の特徴や歴史に対して、協調的であること、ただし、これは密度を上げるなどの改革や、適切で革新的なデザインなどを妨げる、あるいは推奨しないということではない。
- d) 魅力的で、人を呼び込むような、個性的な、住む、働く、あるいは訪れる場所を作り出すために、通りや空間、建物の種類や素材などの配置を工夫することにより、個性をよく主張するような空間(Sense of Space)をつくり出す、もしくは維持すること。
- e) 適切な容量と種類の混合した(緑地や他の公共空間を含む)開発を許容する、もしくは維持するために、開発のための敷地の可能性を最大限に生かすこと。
- f) 安全でインクルーシブ(Inclusive：様々な民族や、宗教などの人を平等に受け入れる)そして、アクセシブル(Accessible：一般に利用しやすい、行きやすいなどの意味があるが、同時に、障害を持った人、車椅子などを利用している人でも利用しやすいという意味もある)で、かつ健康や社会の健全なありようを推進するような場所づくりを目指す。現在と未来のこの場所を利用する人々の生活を快適にするために、レベルの高い設備を持ち、犯罪や混乱、あるいは犯罪に対する恐怖、そして生活の質や、コミュニティの決断が尊重されるような場所をつくること<sup>16</sup>。

表 5-1 NPPF の構成

ナショナル・プランニング・ポリシー・フレームワーク(NPPF)の構成	
第1章	Introduction (序章)
第2章	Achieving sustainable development (持続可能な開発を達成するために)
第3章	Plan-making (計画策定方法)
第4章	Decision-making (意思決定手法)
第5章	Delivering a sufficient supply of homes (十分な住宅を供給するために)
第6章	Building a strong, competitive economy (力強く、競争力のある経済を作るために)
第7章	Ensuring the vitality of town centres (活力あるタウンセンターにするために)
第8章	Promoting healthy and safe communities (健康で安全なコミュニティを促進するために)
第9章	Promoting sustainable transport (環境に優しい公共交通機関を推進するために)
第10章	Supporting high quality communications (高品質のコミュニケーションを支援するために)
第11章	Making effective use of land (土地を有効に活用するために)
第12章	Achieving well-designed places (よくデザインされた場所を作るために)
第13章	Protecting Green Belt land (グリーンベルトを守るために)
第14章	Meeting the challenge of climate change, flooding and coastal change (気候の変動や洪水、海岸線の変化に対応するために)
第15章	Conserving and enhancing the natural environment (自然環境を守り、より豊かにするために)
第16章	Conserving and enhancing the historic environment (歴史的な住環境を守り、より豊かにするために)
第17章	Facilitating the sustainable use of minerals (鉱山資源の持続可能な利用を推進するために)

表作成およびカッコ内の翻訳：漆原

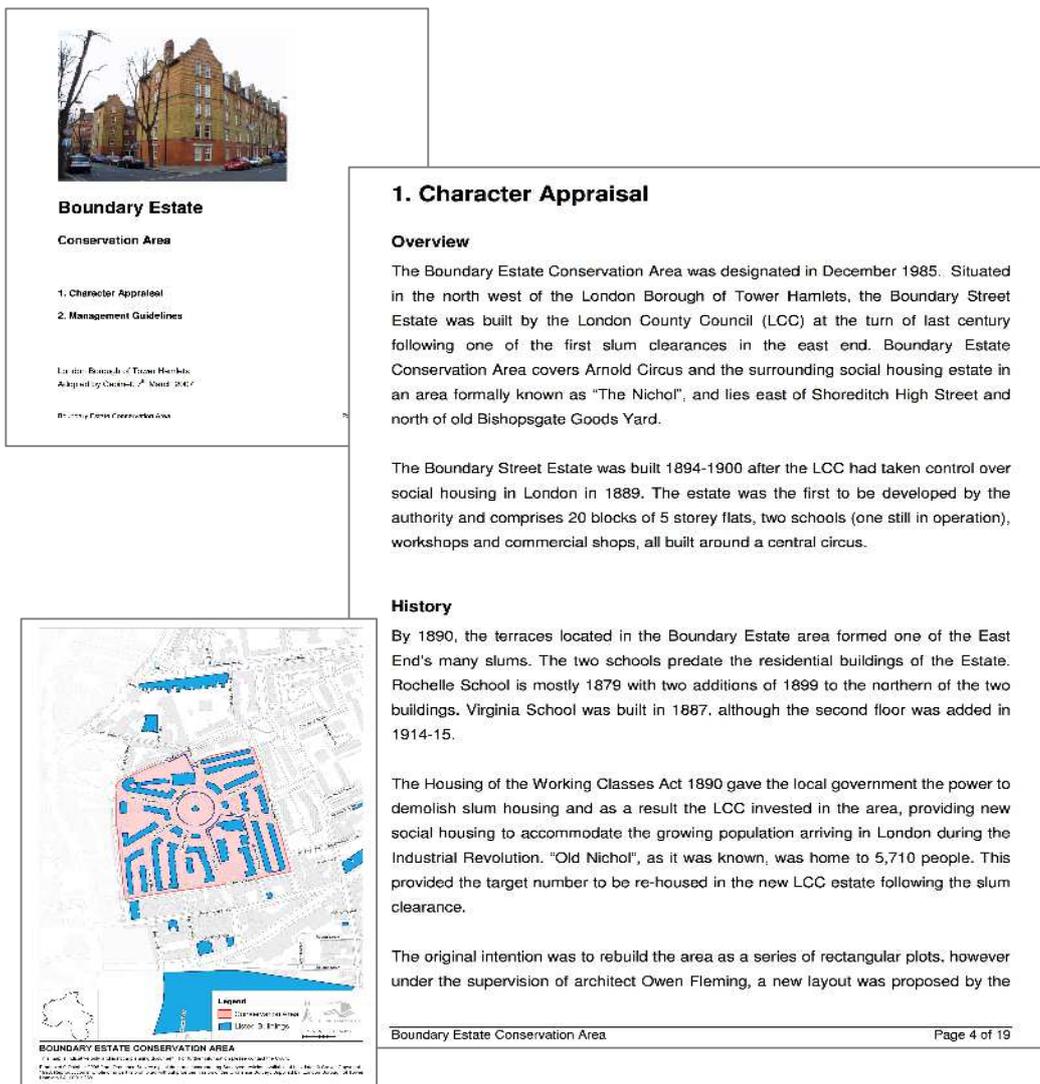
15 Paragraph 123, 同上

16 Paragraph 127, 同上

さらに、建物や町の歴史性に関しても、NPPFでは各地方自治体に歴史的な建物や環境に関する記録を保存し、歴史的な建物を含む地域や環境の情報を常に更新することを求めている。そして、最新の情報をもとに歴史的な建造物の重要性やその地域における意味などを評価更新すること、現在は歴史的な重要性が認識されていない建造物や環境が、将来、その価値を認識されることを見越して、保存の対象とするなどの評価をすることを義務付けている(図5-3)<sup>17</sup>。

つまり、ここでは歴史的な文脈を大事にして、歴史的な建築物を守ることを促すと同時に、新規の開発に対しては、周囲の歴史的な文脈や、すでに形作られた地域の個性を尊重しつつ、機能的で安全なまちづくりを目指すことを要求している。さらにこの政策を達成するためには、視覚的な建物のデザイン性も重要であるとしているのである。つまり、町としての機能性や安全性のみではなく、アーバン・デザインやタウンスケープの理論につながる歴史性や包括的なデザイン性などが重要視されていることが明らかである。

図 5-3 バウンダリー住宅団地のコンサベーション・エリアに関する評価書



英国で最も古い公営住宅団地であるバウンダリー住宅団地は、団地全体を管轄するタワー・ハムレッツ区によってコンサベーション・エリアとして指定されており、さらにその中の多くの建物が建築保存の対象となっている。区はコンサベーション・エリアに関する詳細な評価書を策定している。区はこうした評価書の目的を、「全体の都市計画の中におけるコンサベーション・エリアの政策の概要を示すとともに、将来に向けていかにして既存の特徴を守り、その特徴を強化していかを示すためである」としている。評価書は19ページに及び、その歴史や建物のデザインの分析に始まり、そして現状の問題点、さらに、保存管理のための必要事項や開発や改良の可能性の提案など、その内容は多岐にわたる。

出典：London Borough of Tower Hamlets, 2007

17 Paragraph 187, 同上

## 「アーバン・デザイン大要」－住宅政策におけるアーバン・デザイン

前項ではNPPFの中でアーバン・デザインやタウンスケープの理論が国の策定する都市計画政策の中において組み込まれていることを検証したが、ここでは、中央政府の独立省庁である住宅とコミュニティー庁(Homes and Communities Agency)が発行する「アーバン・デザイン大要」(Urban Design Compendium)<sup>18</sup>を通して、アーバン・デザインの理論が、実際の住宅政策の中にどのように位置付けられているかを見ていきたい。NPPFを発行する住宅、コミュニティーと地方政府省は全国の都市計画戦略など中央政府の策定する土地利用政策全般に責任を持つが、住宅とコミュニティー庁は、住宅、コミュニティーと地方政府省によって設立された独立省庁であり、その活動の中心は社会住宅建設のための住宅協会への補助金の給付と住宅協会の管理である。2018年に住宅とコミュニティー庁の住宅協会への補助金の給付事業は、住宅、コミュニティーと地方政府省によって新たに設立されたホームズ・イングランド(Homes England)へ、住宅協会の管理業務はレギュレーター・オブ・ソーシャル・ハウジング(Regulator of Social Housing)へ引き継がれ、住宅とコミュニティー庁は解体された。しかし、2000年に住宅とコミュニティー庁によって出版、2013年に改訂された「アーバン・デザイン大要」は、現在も新規の住宅建設における指針として参照されており<sup>19</sup>、英国政府の住宅政策におけるタウンスケープやアーバン・デザインの考え方を理解する上で参考になる。

「アーバン・デザイン大要」はパート1とパート2に分かれている。パート1ではアーバン・デザインの原則とそれをいかにまちづくりや建物のデザインに適用するかが述べられている。その中では、なぜ住宅のデザインが既存の街並みや歴史的な建物などコンテクストを考慮する必要がある、その上で、街の構成やつながりを考える必要性が説明され、さらにアーバン・デザインの理論をもとに、建物や街路のデザインを決定していくプロセスなど設計における実質的なガイダンスが示される。パート2では地方自治体が地域の都市計画戦略を決定し、実際の都市計画申請を処理する上で、いかにアーバン・デザインの考え方を反映させるかといった運営上の実質的なガイダンスが示されている。「アーバン・デザイン大要」はアーバン・デザインが、「すでに英国における都市計画政策と持続可能な開発に組み込まれている」として、重要なことはこの(アーバン・デザインに関する)政策を「いかに地域レベルに適用していくかということ」であるとしている<sup>20</sup>。そして、「都市計画運営においてデザインのスタンダードを上げるためには、よく考えられたアーバン・デザイン政策が不可欠であり」、また「アーバン・デザイン政策は長期にわたるビジョンを定義することが必要である」としている<sup>21</sup>。つまり、アーバン・デザインは地方自治体の策定する都市計画政策において必要不可欠であり、長期的な視点での住環境整備のためにも常に考慮すべきことであるとされているのである(図5-4)。こうした長期的な視点を持つ住環境整備は、既存の住環境や歴史的な建築を長期に使うことを促すことだけではなく、新規に開発においても、集合住宅を長期に使うことに寄与しているは明らかであろう。

次に、タウンスケープやアーバン・デザインの原則が、いかに地方自治体の作成する開発計画に組み込まれているのか、それらがいかに住宅を長期に使うことに寄与しているかを、具体的な事例を通して検証する。

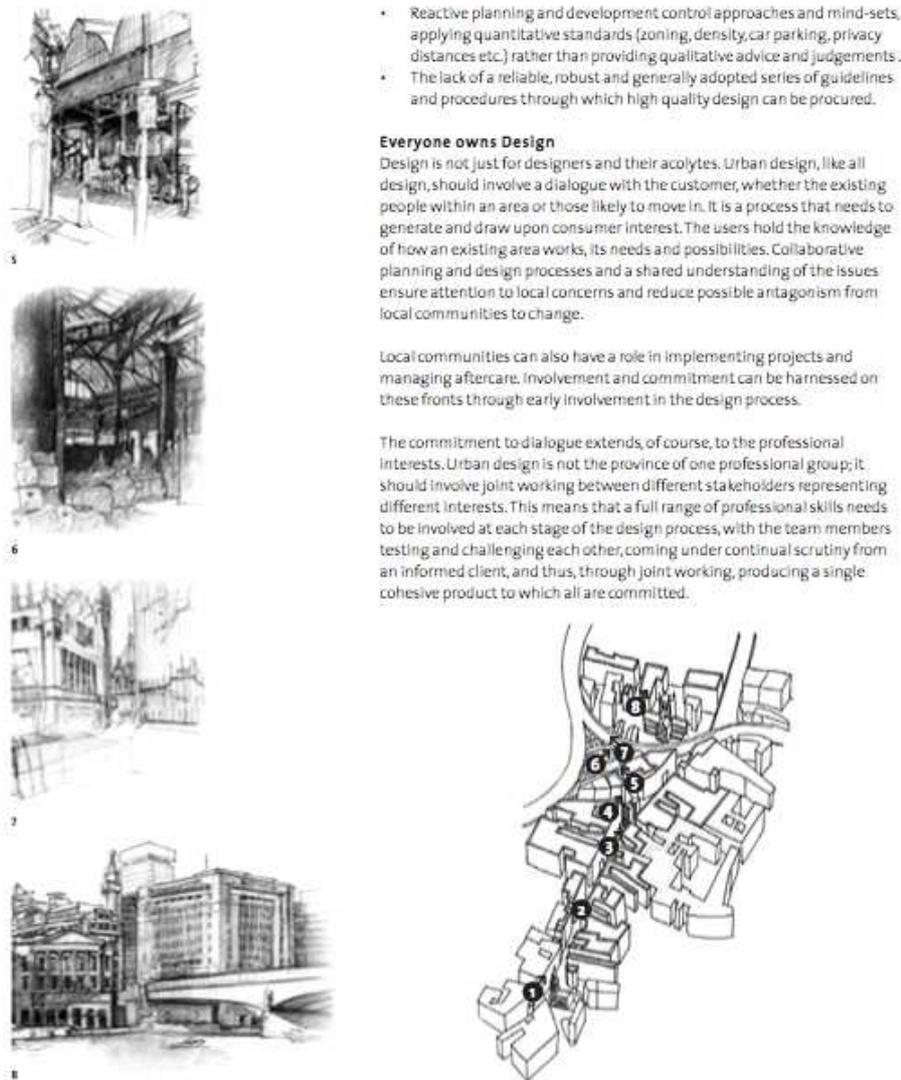
18 Yeang L.D. 2013

19 「アーバン・デザイン大要」は世界中で3万部以上発行され、イギリス国内だけではなく世界中で住宅地開発におけるアーバン・デザインの指針や高等教育機関でのアーバン・デザインの教科書として使用されている。P.17, part 2, 同上

20 P.17, part 2, 同上

21 P.17, part 2, 同上

図 5-4 アーバン・デザイン大要において既存の町の文脈の分析の必要性を説明するイラスト



- Reactive planning and development control approaches and mind-sets, applying quantitative standards (zoning, density, car parking, privacy distances etc.) rather than providing qualitative advice and judgements.
- The lack of a reliable, robust and generally adopted series of guidelines and procedures through which high quality design can be procured.

#### Everyone owns Design

Design is not just for designers and their acolytes. Urban design, like all design, should involve a dialogue with the customer, whether the existing people within an area or those likely to move in. It is a process that needs to generate and draw upon consumer interest. The users hold the knowledge of how an existing area works, its needs and possibilities. Collaborative planning and design processes and a shared understanding of the issues ensure attention to local concerns and reduce possible antagonism from local communities to change.

Local communities can also have a role in implementing projects and managing aftercare. Involvement and commitment can be harnessed on these fronts through early involvement in the design process.

The commitment to dialogue extends, of course, to the professional interests. Urban design is not the province of one professional group; it should involve joint working between different stakeholders representing different interests. This means that a full range of professional skills needs to be involved at each stage of the design process, with the team members testing and challenging each other, coming under continual scrutiny from an informed client, and thus, through joint working, producing a single, cohesive product to which all are committed.

出典：P11, Yeang L.D. 2013

### 5.3.3 地方自治体による開発の計画

#### 開発計画書の構成

開発計画書(Development Plan)とは各地方自治体の土地利用政策、都市計画政策をまとめたものであり、地方自治体はNPPFの定めた指針に基づき開発計画書を策定することが法律で定められている<sup>22</sup>。そして、開発計画書は地方自治体による実際の都市計画の運営において、都市計画申請の審査などの開発のマネジメントとコントロールの基準となる公的な指針であり、法的な拘束力を持つ公的なドキュメントとして議会で承認される必要がある。よって、作成にあたっては、住民への説明会やワークショップなどを通して広く住民、地元のビジネス関係者などの意見を聞いた上で、議会においてその内容が議論され、その後、議会で採択され公的な開発計画書として認定される<sup>23</sup>。

22 地方自治体による開発計画の作成義務、及びその内容は2014年に施行された都市計画及び強制収用法(Planning and Compulsory Purchase Act 2014)によって定められている。

23 地域計画などの開発計画が住民への説明会などに公表される前に、地方自治体は開発計画を国に提出し、国は専門の検査官を指名し、地方自治体の開発計画が関連の法律によって定められたルールに従って策定され、NPPFの政策に基づいているかを検査し、必要に応じて開発計画に変更を求めることとなっている。

一般に開発計画書は複数のドキュメントから構成される。その構成は、地方計画書(Local Plan)、近隣計画書(Neighbourhood Plans)、さらにそれらを補足する地図やレポートなど様々なドキュメントが必要に応じて追加される。しかし、その中心となるのは地方計画書であり、地方計画書はさらに地方自治体の土地利用や都市計画政策の詳細を規定する様々なドキュメントで構成される。その構成に関しては、各自治体に統一された様式があるわけではないが、地域内の社会的、経済的な状況や課題、そして地域別の詳細な土地利用の現状と街並みや歴史的建造物など地域の特色の詳細な分析に基づき、未来に向けた都市計画、まちづくりのビジョンを達成するための戦略、新規の開発を管理するための詳細な政策が決められる。さらには、地域内のどこで、どのような開発がおこなわれるかを策定した具体的な計画などが示され、それらの計画はNPPFで示された国の策定する都市計画政策を的確に、そして包括的に反映していることが要求される。ロンドン市内の各区では、ロンドン市が策定するロンドン市全体をカバーする広域の都市計画戦略を定めた地域戦略政策書(Regional Strategy Policy)も地方計画書の一部となる。

## ワンズワース区の地方計画書の構成と概略

ここでは、ロンドン南部、ワンズワース区(The Borough of Wandsworth)の地方計画書を通して、地方自治体による都市計画政策の実を検証していきたい。ワンズワース区はロンドン市内、テムズ川の南側に位置し、ロンドン中心部まで地下鉄で数駅の距離にある。1860年代の初めにワンズワース区の中心であるクラブハム(Clapham)にロンドン中心部へとつながる鉄道の駅が完成し、その後、ロンドン中心からクラブハムへと繋がる地下鉄が開通するなどして交通の便が著しく改善され、19世紀の後半からはロンドン中心部に隣接する住宅地として発展した。クラブハム中心にはクラブハム・コモン(Clapham Common)と呼ばれる89ヘクタールの広さの公園があり、その周りには19世紀の後半に建設されたテラスド・ハウスやマンションによって構成される住宅地が広がっている(写真5-1)。交通の便が良く、公園など緑地が多い環境に、歴史ある良質な住宅地が広がるクラブハムは、裕福な中産階級の家族が多く住む地域として知られている。19世紀に建設された住宅やマンションが多く残るワンズワース区の地方計画書は、本節の目的である地方自治体の都市計画政策がどのように住宅を長期に使うことに寄与しているかを検証する上で適切であると考えられる。

最も新しいワンズワース区の地方計画書は2015年から2030年にかけての区内の都市計画政策を定めたもので、以下のドキュメントから構成される。

- － コア・ストラテジー(Core Strategy)：2016年に議会で承認される。地方計画書の中心であり、区内の都市計画及び開発政策などの概要をまとめている。
- － 敷地別ドキュメント(Site Specific Allocation Document)：区内の重要なエリアを選び、各エリアの開発の戦略を定めている。
- － 開発マネジメント政策ドキュメント(Development Management Policies Document)：新規の開発におけるマネジメントのための政策を定めている。
- － ロンドン・プラン(London Plan)：ロンドン市によって策定された広域の都市計画政策。ロンドン市内のすべての区は、ロンドン・プランを遵守することが求められている<sup>24</sup>。

24 これらの地方計画書は数年ごとに見直しがされる。2018年12月と2019年2月に新しい地方計画書の住民に向けた公聴会が開かれ、その公聴会でのフィードバックをもとに、現在(2020年9月)、見直しの作業が進められている。

写真 5-1 クラプハム・コモンの様子(上)、クラプハム・マンション(左下)、クラプハム・コモンの周辺の住宅地(右下)



クラプハムの中心にあるクラプハム・コモンは都心部でありながら広々とした緑地が広がり、週末には多くの人が集まる。18世紀の末に建設されたクラプハム・マンション(Clapham Mansions)はクラプハム・コモンの南側に、クラプハム・コモンを見下ろすように建てられている。クラプハムの周辺には、写真左下のような2階建てのテラスド・ハウスが多くあり、よく育った街路樹が道路沿いに並び、緑豊かな住環境を形成している。  
撮影：漆原、2021年9月

地方計画書の中心となるのは、コア・ストラテジーである。コア・ストラテジーでは第1章においてワンズワース区の歴史的な成り立ち、そして住環境などの地域の特徴や問題が詳細に検証されている。そして第2章では、近年の人口の変化や地域内の産業、経済の動向を踏まえた地域の環境への影響が詳細に検証され、区内の土地利用に関する問題や課題が明らかにされている。その後、第3章で区が目指すビジョンが示されたのち、第4章では詳細な戦略が主要な政策としてまとめられている。これらの政策は大きく2つのグループに分けられ、初めのグループは場所のための政策(Policies for Places)として、交通や住宅供給、さらに主要な地域の政策が政策PL1からPL13(PLは場所:Placesを示す)までに分けられてまとめられ、次のグループは課題の解決のための政策(Policies for Issue)としてワンズワース区における土地利用や都市計画における課題を解決するための政策として、政策IS1から政策IS7(ISは課題:Issuesを示す)に分けられて示される(表5-2)。

次に、これらの政策の中で、住環境戦略がどのように策定されているのか、そして、地方計画書の中でアーバン・デザインやタウンスケープに関する考え方がどのように実際の住環境形成に関連付けられ、歴史的な建物や、新規の住宅を長期に使用することに影響しているのかを見ていきたい。

表 5-2 ワンズワース区における主要な土地利用・都市計画政策

ワンズワース区の土地利用・都市計画における主要な政策のリスト	
政策PL1	Attractive and distinctive neighbourhoods and regeneration initiatives (魅力的で際立った近隣と再開発のためのイニシアチブ)
政策PL2	Transport (交通)
政策PL3	Flood risk (洪水のリスク)
政策PL4	Open space and the natural environment (公共外部空間と自然環境)
政策PL5	Provision of new homes (新規の住宅開発)
政策PL6	Land for industry and waste (工業廃棄物のための土地)
政策PL7	Town and local centre (街あるいは地域の中心)
政策PL8	River Thames and the riverside (テムズ川と川沿い)
政策PL9	The Wandle Valley (ワンドル・バリー・エリア)
政策PL10	Nine Elms and the adjoining area in north-east Battersea (ナイン・エルムスと隣接するパターシー北東エリア)
政策PL11	Central Wandsworth and the Wandle Delta (ワンズワース中央とワンドル・デルタ・エリア)
政策PL12	Clapham Junction and the adjoining area (クラブハム・ジャンクション駅と隣接するエリア)
政策PL13	East Putney and Upper Richmond Road (イースト・プットニーとアッパー・リッチモンド・ロード)
政策PL14	Roehampton (ロ・ハンプトン)
政策IS1	Sustainable Development (持続可能な開発)
政策IS2	Sustainable design, Low carbon development and renewable energy (持続可能なデザイン、低炭素な開発そして再生可能なエネルギー)
政策IS3	Good quality design and Townscape (上質なデザインとタウンスケープ)
政策IS4	Protecting and enhancing environment quality (環境の質を守り、さらに強化するために)
政策IS5	Achieving a mix of housing including affordable housing (アフォーダブル住宅を含めた複数のタイプが混在するハウジングを提供するために)
政策IS6	Community services and the provision of infrastructure (コミュニティー・サービスとインフラの提供)
政策IS7	Planning obligations (開発許可における義務について)

表の作成およびカッコ内の翻訳は漆原による。表は London Borough of Wandsworth, 2016, Wandsworth Local Plan, Core Strategy をもとに作成した。

## ワンズワース区の地方計画書における住環境戦略とタウンスケープ

コア・ストラテジーの第2章においてワンズワース区の問題として、人口の増加と住宅不足を上げている。区内の人口は2013年には31万人であったが2021年には33万5千人に増えると予想している。また、住宅価格の高騰していることを挙げ、平均的な収入の家庭でも購入もしくは借りることが可能となる社会住宅やアフォーダブル住宅の建設が急務であるとしている<sup>25</sup>。

しかし、コア・ストラテジーでは、ワンズワース区の問題として住宅供給の必要性を指摘しながら、「既存のタウンスケープと屋外空間(Open Space)の質を維持することは非常に重要である<sup>26</sup>」として既存のタウンスケープの維持も強調している。実際、区の3分の1のエリアは住宅地で、そのほとんどが区の指定するコンサベーション・エリアに含まれている。また、ワンズワース区にはクラブハム・コモンに代表される公園など緑地が多いことも知られており、区の4分の1のエリアは公園などの緑地であるとされている。コア・ストラテジーにおいても、住宅供給の必要性を認識しながらも、新規の開発が「既存の環境、特に既存の特徴のある住環境や外部空間を決して損なうことがあってはならない<sup>27</sup>」とし、新規の住宅の需要は「既存のブラウンフィールド<sup>28</sup>」での開発、もしくは、既存の住宅団地や工業用地などの再開発を促進す

25 2.12 London Borough of Wandsworth 2016, Wandsworth Local Plan, Core Strategy

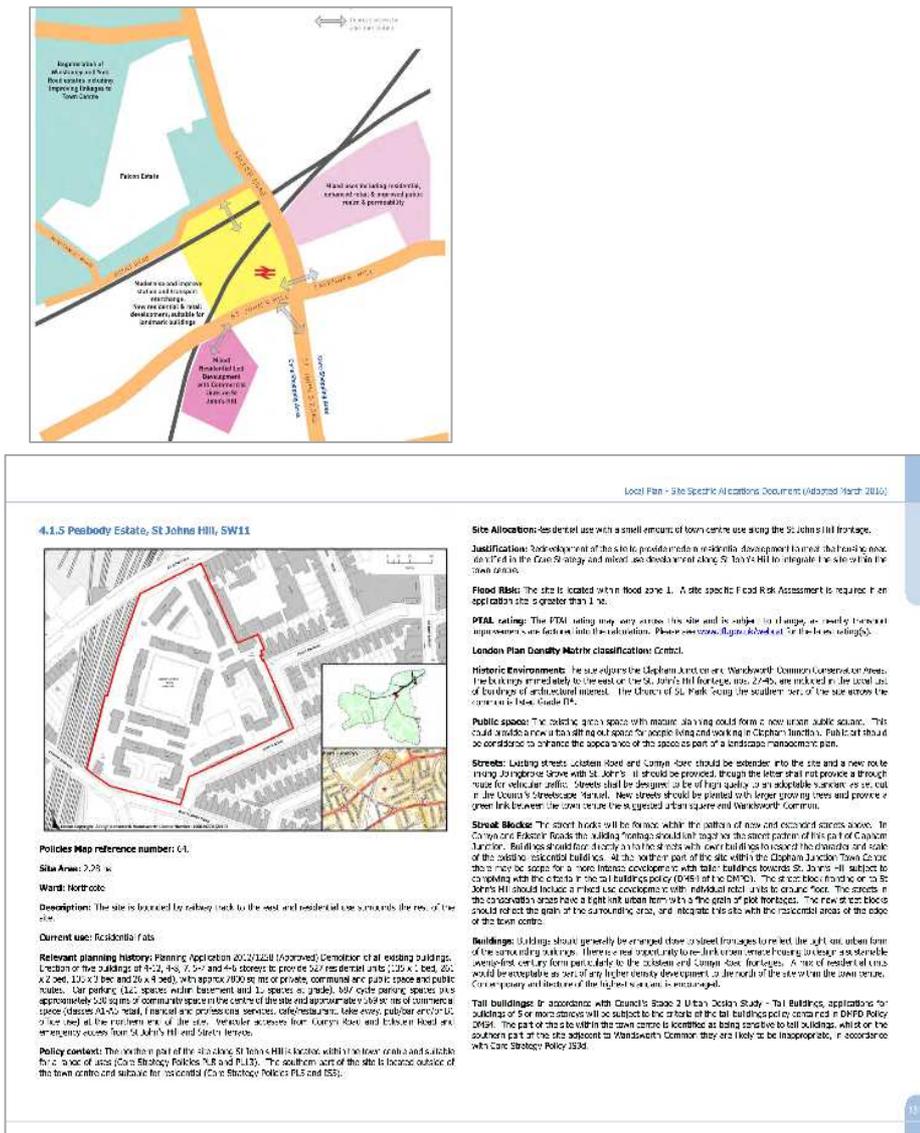
26 2.13 同上

27 2.13 同上

28 Brownfield:すでに建物が建てられ、もしくは工業用地などのために使われて更地となった、あるいは建物が残っているが使われていない敷地のこと。これに対し、建物の建てられていない緑地はグリーンフィールド(Greenfield)と呼ばれる。

ることによって解決すべきである<sup>29</sup>』としている。コア・ストラテジーの第4章ではエリアごとに現在の土地利用の詳細な分析と、地域ごとの土地利用、都市計画の戦略が示される。それぞれのエリアの人口構成や土地利用状況、歴史、街並みの特徴、重要な歴史的な建造物など、現在の土地利用とエリアの特徴の詳細が分析される。その上で、社会的、経済的、さらにはタウンスケープや環境保護など様々な視点から、エリア内で再開発を促すべき敷地や地域を選別し、それぞれが地域全体にとって有意義な開発となるためには、どのように計画にすべきであるかを示している。ここで選別された敷地や地域は、地方計画書の一つである敷地別ドキュメントにおいてさらに詳細な分析が加えられ、今後のどのような開発が可能であり地域にとってどのような開発が望ましいか、その詳細が示される(図5-5)。

図 5-5 コア・ストラテジーで示されたセント・ジョンズ・ヒル住宅団地周辺の開発計画

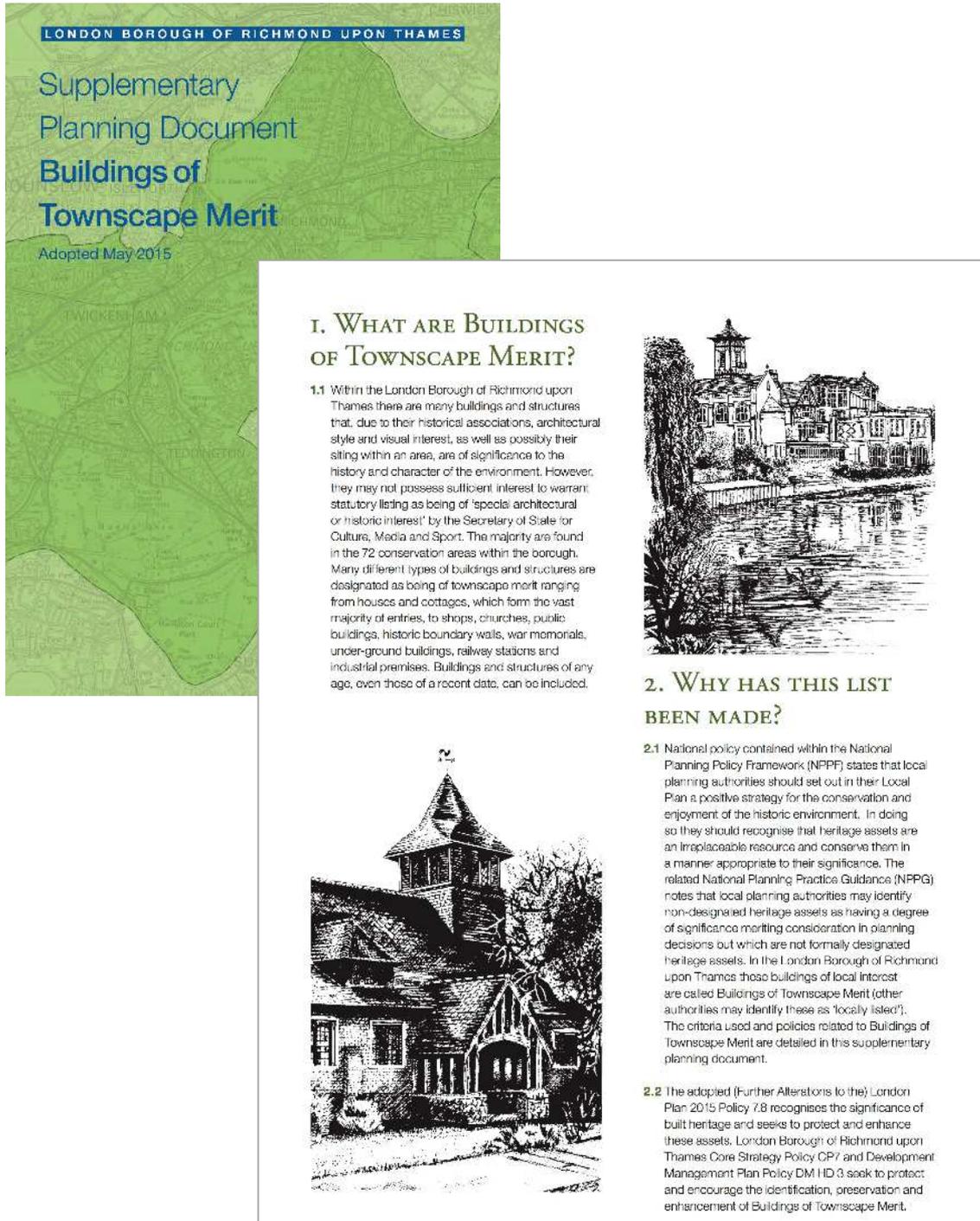


(図上)コア・ストラテジーにおいて、クラブハムの中心にあるクラブナム・ジャンクション(Clapham Junction)駅周辺における開発が必要な、あるいは開発が可能なエリアや敷地を示した図

(図下)上の図の中で開発が必要と示された、駅南側にあるピーボディ財団のセント・ジョンズ・ヒル住宅団地は、敷地別ドキュメントの中でその現状、問題点が詳細に検討されており、さらに広域的な視点で今後の開発の可能性の方向性が提案されている。セント・ジョンズ・ヒル住宅団地は次節の「5.4 英国における計画のマネージメントとコントロールの実例」で実例として取り上げ、さらに詳細を検証している。

出典：P90, London Borough of Wandsworth, 2016, Wandsworth Borough Council, Local Plan: Core Strategy (上)、及び、P131, London Borough of Wandsworth, 2016, Wandsworth Borough Council, Local Plan; Site Specific Allocation Document(下)

図 5-6 リッチモンド区の発行する「タウンスケープに価値ある建物」(Building of Townscape Merit)



歴史的な建造物の多いロンドン市のリッチモンド区では、歴史的な建造物がいかにタウンスケープにおいて重要であるかを具体的に説明するために「タウンスケープに価値ある建物」を地域計画書の一つとして発行している。この中には建築保存の対象になっていない建物であってもいかにタウンスケープにおいて重要であるかを示すために、区内の様々な歴史的な建物がイラストとともに取り上げられ、それぞれの地域におけるタウンスケープの特徴や重要性を示している。

出典：London Borough of Richmond upon Thames, 2015, Supplementary Planning Document, Building of Townscape Merit

既存の住宅地の開発であっても、再開発のような新規の住宅開発であったとしても、住宅の開発はコア・ストラテジーのなかで示された政策リストの中の「政策IS3：上質なデザインとタウンスケープ」に沿って建物がデザインされることが要求される。政策IS3においては、ワンズワース区は新規の開発において“既存の街の性格や歴史を守る、もしくはより堅固なものにしていくこと”が必要であるとしたのち、新しい開発における“建物の配置や形、デザイン、さらには外部空間が、周辺の環境、街並み、空間に対して、機能的で健全かつ安全な人々の生活に寄与するだけではなく、見た目にも好ましく、持続可能で、さ

らにはその地域の性格を維持し、より強化していくようなものでなければならない”としている。しかし、現代的なデザインを否定しているのではなく、“質の高い結果を生み出すことができる革新的なアプローチは常に推進されている”とも書かれている<sup>30</sup>。つまり、建築物を街の景観の整合性を保つための公的財産と見なし、歴史的な建造物や街並みの存続を促し、さらに長期的な視点に立ち、現状の住環境の質を維持しながら、より質の高い住環境へと改革するための持続可能な発展のためのデザインを推進していくことを求めているのである(図5-6)。

こうしたアーバン・デザインやタウンスケープの考えを積極的に取り入れた政策が既存の歴史的な建物を長期にわたり使い続け、さらに、新規の建物も長期に使うことを前提として建設される基となっていることは明らかであろう。しかし、ここで注目したいのは、日本と違い、このした政策の中には高さの制限や建蔽率の制限、さらには厳格な用途の制限などが定められておらず、その代わりに、“地域の性格を維持し、より強化していく”といった抽象的な表現が政策の中心にあることである。こうした規制が、具体的にどのように実際の開発に当てはめられていくのか、それは実際の都市計画における計画のマネジメントとコントロールの手段である、都市計画申請と許可という実際の運用が重要な役割を果たしている。そこで、次に、英国における計画のマネジメントとコントロールの実情を、実例を通して検証していく。

## 5.4 英国における開発のマネジメントとコントロールの実際

### 5.4.1 はじめに

前項では英国における地方自治体の開発の計画について説明したが、ここでは都市計画運用における開発のマネジメントとコントロールの実際を検証していく。開発のマネジメントとコントロールの仕組みの中心は、各自治体の行う開発許可制度である。地方自治体は開発許可制度を通じて、新規の開発をマネジメント、あるいは既存の環境をコントロールしていく。

ここでは、最初に英国の許可制度の特徴を日本の許可制度との比較を通じて明らかにしたのち、開発申請のプロセスと審査の概要を見る。そして、住宅の小規模な増築における実例、歴史的な建物の住宅へのコンバージョンの事例、及び、新規の大規模な住宅団地の開発の実例を通して、計画申請がどのようにおこなわれるのか、そして、これらの申請における地方自治体の審査において何が問題になるのかを検証し、さらに、こうしたプロセスがいかに歴史的な住宅の存続を促し、さらに新規の住宅においても住宅の長期の使用を促しているのかを考えていく。

### 5.4.2 英国の許可制度の特徴

#### 英国と日本の許可制度の違い—規制の対象

日本の都市計画における開発の許可制度と英国の許可制度を比較した際、その大きな違いは許可制度の対象となる開発の種類と、許可制度の法的なシステムであろう。ここでは、許可制度の対象となる開発の種類、そして許可制度の法的なシステムの違いを英国と日本の比較を通じて検証し、英国の許可制度の特徴を明らかにしていきたい。

日本の都市計画における開発許可制度は、市街化地域では都市計画法の定める開発行為を許可制度の対象とし、また市街化調整区域においては建築物に改変を加える行為なども対象となる<sup>31</sup>。しかしながら、市街化区域内における敷地面積1000㎡以下<sup>32</sup>の開発行為は許可不要であるなど、すべての開発行為に許

30 P108, Core Policy IS3, 同上

31 都市計画法第33条、42条、43条

32 3大都市圏の既成市街地、近郊整備地帯等は500㎡、また開発許可権者が条例で300㎡まで引き下げることが可。都市計画法第22条の2

可が必要とされてはいない。ここで戸建て、及び長屋住宅を例に考えてみると、日本の戸建て及び長屋住宅の平均敷地面積は251.76㎡であり、戸建て及び長屋住宅の中で敷地面積が1000㎡以上の住宅は全体の1.9%に過ぎない<sup>33</sup>。つまり、日本においては住環境を形成する重要な構成要素である個人住宅のほとんどが開発許可の申請を必要とせず建設されているということである。これに対し、英国では仮設建築など一部の例外を除き、すべての開発<sup>34</sup>は開発申請が必要であると規定している<sup>35</sup>。日本のような敷地面積による除外規定はなく、戸建て住宅の新築、増築だけではなく、窓の形状の変更や外装材の変更なども都市計画上の開発行為として考えられるので、計画申請の提出が求められる<sup>36</sup>。つまり、英国では、日本のように建坪率や高さ制限などの許容範囲であれば自由な増築や外観の改装ができるということではなく、小規模な外観の変更などにおいても都市計画上の審査を受けなくてはならない。そして、計画許可を経て増築や改築がおこなわれた際には、第3章で見たように建築基準法が適用され、建築基準法に基づき建設されたことが証明された建築基準証明書を取得する必要がある。

## 英国と日本の許可制度の違い—法的なシステム

次に、許可制度の法的なシステムの違いに注目していきたいが、そのためには英国の地方自治体の策定する地方計画書と日本の地方自治体の策定するマスタープランの違いを理解する必要がある。大きな違いは、英国の地方計画書には、日本のマスタープランに見られるような、明確な用途区分や、建蔽率、容積率などの規定がほとんどないことである。その代わりに、英国の各自治体の策定する開発計画書には、開発の基準となるような地域の性格や、各自治体の目指す開発の方向性などが示されている<sup>37</sup>。こうした違いには、英国と日本の都市計画における法的なシステムの違いが影響している。

一般的に都市計画の法的なシステムは、大きく次の2種類に分かれると考えられる：

### — 規制型の都市計画システム

どのような開発が、どのような場所でどのような条件であれば許可されるかを詳細に示し、ゾーニングのような形で実際の都市計画として示す。

### — 自由裁量型の都市計画システム

法律は法規制の方向性を示しているが、その法律の解釈は、専門家の理解と経験をもとに判断され、必要に応じて裁判所の判断を仰ぐ場合もある<sup>38</sup>。

一般に、日本やアメリカなどの都市計画制度は規制型の都市計画システムであり、英国の都市計画制度は自由裁量型の都市計画システムであると考えられている。戦後英国の著名な都市計画の専門家であるカリングワースは、英国の都市計画の仕組みを、他国と比較して“自由裁量(Discretion)の度合いが非常に高い”としている<sup>39</sup>。つまり、建物の高さや容積、厳格なゾーニングなど具体的な規制は少ないが、その基準には“既存のタウンスケープに寄与する”や“良い住環境を形成する”など抽象的な表現が多く、地方計画書では方向性のみを示していることが多いので、実際の計画申請の審査においては現場の都市計画の担当官の判断が重要となり、その判断においては担当官の理解や経験に基づく自由裁量が重要な役割を果

33 戸建て及び長屋住宅の平均敷地面積、及び、1戸あたりの敷地面積に関する統計は、「平成30年住宅・土地統計調査」表32を参照した。

34 都市・農村計画法、パート3、55項(1)では開発(development)を敷地の中、上、上空、地下でおこなわれる建設、工業、採掘などのすべての活動であるとし、特に建設に関しては、建物の解体、再建築、建物の構造の変更、及び増築、そして、建設業者によっておこなわれる一般的な建設作業と規定している。

35 都市・農村計画法、パート3、57項(1)

36 都市計画申請の簡略化と住宅供給の促進を促すために、1995年に政府はパーミットド・デベロプメントと呼ばれる制度を導入。これにより、住宅の道路側に面していない部分における一定の増築などには計画申請が必要なくなった。

37 地域計画書の中でも商業地や住宅地などのエリア分けはされているが、日本のマスタープランにあるように詳細な地図上の明確な線引きなどはしていない。

38 P.23-24 Sheppard A. et al. 2017

39 P1, Cullingworth B. & Nadin V. 2006

たす。しかし、計画申請の結果は、許可された場合には土地の開発を促進することになるが、却下された場合には、個人の権利を制限する可能性もあり、その結果が土地の価格など経済的な影響となる場合もある。そのため、自由裁量が多いと言われる英国の都市計画の運営においては、判断の公平性や公明性を保つことが非常に重要となり、そのための仕組みが必要となる。

自由裁量が多いと言われる都市計画申請において、運営における自由裁量とはどういった意味なのかは、実際の事例を通じて検証していくが、その前に、英国における開発申請のプロセスの概要を見ておきたい。

### 5.4.3 英国における開発申請のプロセス

開発計画の申請のプロセスに関しては、各自治体のウェブサイトにもその詳細と実施の申請のためのガイダンスが記載されている。イングランドとウェールズにおいては、すべての申請のプロセスはプランニング・ポータル(Planning Portal)<sup>40</sup> と呼ばれるオンラインのシステムでおこなわれるようになっており、申請を出すと、各自治体に自動的に申請が送られ審査がおこなわれる。プランニング・ポータルでは建築許可申請の受け付けもおこなっており、また都市計画申請、建築基準などの様々なガイダンスが掲載され、その中には、建築や都市計画の専門家のみではなく一般の市民に向けたわかりやすいガイダンスも多く掲載されている。これは、英国においては開発申請も建築許可申請も、日本と違い建築士などの特定の資格を持った専門家のみが出せるといった規定はなく、一般の市民も申請を出すことができるからであると考えられる。実際には、開発申請や建築許可申請においては、建築図面などの専門的な書類の提出が必要とされることから、建築家などの専門家の代理人<sup>41</sup> によって申請が提出されることが多いが、土地の用途の変更など実際の建設工事が伴わない場合や、専門的な建築図面の提出などが必要のない場合には、一般の市民が直接開発申請を出すことも少なくない。

開発申請のプロセスの基本的な流れは以下のとおりとなる。

- a. 事前申請の準備  
事前申請の前には都市計画課の担当官等と打ち合わせをおこなうことが多い。
  - b. 事前申請の提出  
(注：a.とb.は大規模な開発申請においてのみおこなわれ、一般には以下の1.から開発申請のプロセスは始まる。)
1. 開発申請の提出  
申請者は申請書を提出。申請書には図面など必要な書類を添付する。
  2. 地方自治体の都市計画課による申請書類の検査  
都市計画課が申請書、及び申請に含まれる図面など審査に必要な書類が全て含まれていることを検査。足りない書類や、審査に必要であると判断された情報の提出を求め、審査に必要な情報をすべて揃える。
  3. 地方自治体の都市計画課による申請書類の受理  
都市計画課は審査に必要な情報がすべて集まったと判断された段階で、申請書を正式に受理する。
  4. 地方自治体の都市計画課は開発申請を一般に公開  
申請された開発地域の近くに住む住民に郵便によって申請が提出されたことを知らせる。正式に

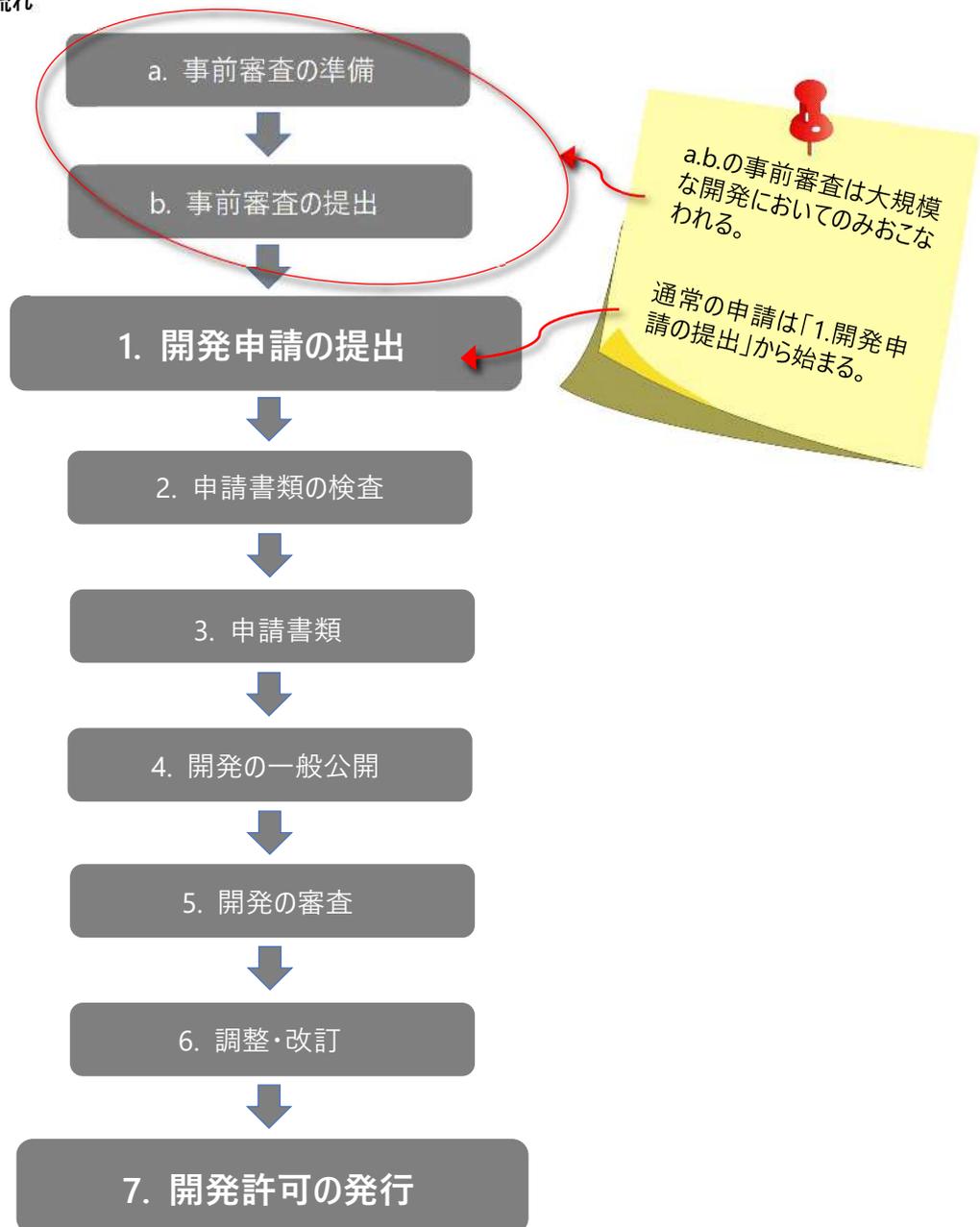
40 プランニング・ポータル(Planning Portal)は2002年に中央政府によって設立されたが、2015年に民営化されている。スコットランド、北アイルランドでも同様のシステムが運営されている。

41 代理人も政府の公認する建築家や都市計画家である必要はなく、個人住宅などの場合は工務店やドラフトマン(建築の図面を作成する専門家)などによって提出されることのほうが多い。

受領された申請書は全てウェブサイト及び都市計画課で閲覧が可能となり、広く近隣住民からのコメントを集める。さらに、建築保存や、交通、環境などの専門家にも申請書を送り、それぞれの視点からのコメントを求める。

5. 開発の審査  
住民からのコメント、さらに専門家からのコメントを加えて、都市計画課の担当官、もしくは都市計画委員会で審査がおこなわれる。
6. 調整、改訂  
審査の結果に対して、開発の条件を付けるなど調整、改訂がおこなわれる。
7. 開発許可の発行  
審査の結果により開発許可を発行、もしくは申請を却下する(図5-7)。

図 5-7 開発申請の流れ



出典：P108, Sheppard A. et al, 2017 をもとに筆者が作成

都市計画課は申請を受理したのち、8週間以内に審査結果を申請者に知らせる義務があり、申請書、近隣住民からのコメント、専門家からのコメント、そして、都市計画課の担当官の審査の内容、及び、審査結果、また都市計画委員会での審査の議事録、そして開発許可、もしくは申請却下の理由など、すべてが地方自治体のウェブサイト上で公開される。

このプロセスにおいて注目すべきなのは、第一に、審査の前に都市計画課は申請者に審査に必要であろうとされる十分な情報の提出を求めることである。このように、十分な情報を準備することにより、申請者と審査主体である地方自治体の両者が、公平で納得のできる審査ができるようにしている。そして、第二に重要なことは、こうしたプロセスのすべてが、逐次一般市民に公開され、そのプロセスに透明性が保たれていることであろう。

#### 5.4.4 開発申請の審査の実務

次に、計画申請における審査の実際を検証する。ここでは、実際の計画申請において；

- 1) どのように計画申請が提出されたのか
- 2) 申請において何が争点になっていたのか
- 3) どのような審査を経て開発許可を得たか

を通して検証していく。最初に、小規模な計画申請の事例として、ロンドン郊外の住宅地における住宅の外観の変更に関する事例を取り上げる。次に、中規模な事例として建築保存の対象となっている厩舎を住宅にコンバージョン<sup>42</sup>した事例、そして大規模な事例としてピーボディー財団がロンドン、ワンズワース区で開発した住宅団地の再開発の事例を取り上げる。

#### A. 住宅の外観の変更

ロンドン郊外のファーナム(Farnham)市は、ロンドンから南西に向かう鉄道の始点であるウォータールー駅から電車で約1時間、ロンドンのベッドタウンとして知られる町である。ファーナム駅の南側は19世紀の終わりから住宅地としての開発が始まり、第二次大戦前に建設された戸建て住宅が多く残る良質の住宅地が広がっている。比較的広い敷地に建てられた住宅が多く、地域内には保存樹木<sup>43</sup>に指定された樹木や雑木林が残るなど、緑豊かな住環境を形成している。こうした住宅地の中にあるフォード通りにある戸建て住宅の提出した計画申請について見ていく。

##### 1)申請の概要

この住宅は1958年に建設され、この住宅地の中では比較的新しい住宅である。しかし、高い生垣に囲まれたレンガ造りの外観は、19世紀に建てられた近隣の住戸に溶け込んだ街並みを形成することに寄与している。英国でバンガロー(Bungalow)と呼ばれる平家戸建て住宅であるが、この申請では屋根裏部分を寝室に改装して2階建て住宅とし、2階部分となる既存の屋根に、寝室のための出窓を建築する提案をおこなっている(図5-7)。

申請には、申請書、配置図、平面図、立面図、さらにデザイン・アンド・アクセス・ステートメント(Design and Access Statement)と呼ばれる、デザインの意図を説明する書類が添付されている。デザイン・アンド・

42 Conversion：住宅などへ既存の建物を改装すること。日本では一般にこうした改装をリノベーション(Renovation)と呼んでいるが、イギリスではコンバージョンとリノベーションは定義が違う。コンバージョンは住宅以外の用途の建物を住宅に改装すること。リノベーションは改装前と改装後の建物の機能が同一である改装のことである。

43 Tree Preservation Order：地方自治体により都市計画の視点から街並みや住環境にとって重要であると判断された樹木が保存の対象として登録される。登録された樹木を伐採する場合には、計画申請を出す必要がある。

アクセス・ステートメントは申請において必ず要求されるものではないが、一般に申請に含まれることが多い<sup>44</sup>。この申請のデザイン・アンド・アクセス・ステートメントは2ページから成り、その内容は周辺の環境、敷地の分析、建物の歴史と、建物の周囲との関連、デザインの意図などが簡明に説明されている。提案された出窓は「既存の住宅のデザインに溶け込んだものであり、控えめなもの(low-key)である」<sup>45</sup>と説明されている。

図 5-8 フォード通りの住宅の改装計画、立面図

開発前の立面図



開発後の立面図



出典：Waverly District Council の都市計画課のウェブサイトによる。2020年10月にダウンロードした。(planning application number WA/2006/2512)

2) 審査の内容

都市計画課の審査の内容は担当官のレポートとしてウェブサイト上で公開されている。この中で、担当官はこの申請における課題として次の2点を挙げ、それぞれに以下のような評価を下している。

- 視覚的なアメニティー<sup>46</sup>  
提案された出窓のデザインは、地域の街並みの性格から外れたものではなく、また近隣の住戸のデザインにも溶け込んでいる。
- 近隣住民へのアメニティー  
提案された出窓から隣接する住宅を見下ろすことはできず、隣接する住民のプライバシーを侵害するものではなく、近隣住民へのアメニティーが守られていると考えられる。

そして、以上の理由により、この申請が、地元自治体の制定する地域計画書の都市計画政策である政策

44 ただし、より簡易な計画申請(窓の形状の変更など)においては、デザイン・アンド・アクセス・ステートメントが提出されることは稀である。

45 第4章添付資料、4-1 参照。

46 Amenity：快適環境と訳されることもある。快適な環境や居住性の良さ、住みやすさなどを意味する都市計画上の概念である。イギリスにおいて、田園都市などの住環境に対する思想の発展とともに形成された概念である。

D1開発の環境への影響(新規の開発が地域の環境の質を高め、より強固にすることを規定)<sup>47</sup> と、D4デザインとレイアウト(新規開発が地域の環境に溶け込んだ質の高いデザインを提供することを規定)<sup>48</sup> に従っており、申請された計画は妥当であるとして、計画許可を発行している(写真5-2)。

このような小規模な申請であっても、計画申請を必要とすることは、既存のタウンスケープを守ろうとする表れであり、計画申請の中にタウンスケープの思想が深く根付いていることを示している。しかし、こうした小規模な開発においても申請が必要であるということで、地方自治体による計画申請業務の煩雑化を招き、それにより計画申請を処理することに必要以上に時間がかかるようになっているとの批判もあるが、既存の住環境を守りつつ、さらに質の高い住環境を形成することに寄与していることは明らかである。

#### 写真 5-2 フォード通りの住宅の改装後の外観



新しく建設された出窓は既存の屋根と同じ屋根瓦を使い、できる限り目立たないようにデザインされている。

撮影：漆原、2020年10月

## B. 歴史的な厩舎の住宅へのコンバージョン

ロンドン南西部のサリー州とその南のハンプシャー州の境界線付近には、ロンドンから車で約1時間の距離でありながら、牧草地や雑木林が広がる昔ながらの田園地帯が広がっている。こうした田園地帯には、茅葺き屋根の農家や古いマナー・ハウスが残る昔ながらの風情を保つ村も多く残り、近年、ロンドンで働く専門職の人が多く移り住み、新しいコミュニティーを築いている。ハンプシャー州のアップー・フロイル(Upper Froyle)もこうした村の一つであり、近年、古い建物のコンバージョンや新規の住宅の開発が盛んにおこなわれている。アップー・フロイルの中心にはフロイル・ハウスと名付けられた19世紀に建てられた3階建てのマナー・ハウスがある。マナー・ハウスは石壁に囲まれた英国式庭園の中に位置し、グレード2の建築保存の対象となっている。かつては個人の邸宅であったフロイル・ハウスは、1915年に売却された後、慈善団体のオフィスとその職員のための住宅に改装され長年にわたり使われたが、近年、民間の開発業者によって購入され、分譲の集合住宅として再開発された(写真5-3)。フロイル・ハウスの敷地内にはかつての厩舎が残されていたが、この厩舎もフロイル・ハウスの敷地内にありグレード2の建築保存の対象となっている。厩舎は1915年に売却された後は、車庫と倉庫として使われていたが、近年、民間の開発業社に買われてからは空き家となっていた。ここでは、このかつての厩舎を住宅にコンバージョンする事例を通して、英国の都市計画の実務における歴史的な建物の扱い方を検証する。

47 Waverley Borough Council, 2002

48 Policy D4 Design and Layout, 同上

写真 5-3 フロイル・ハウス(左)、アッパー・フロイルで開発された新規の住宅地(右)



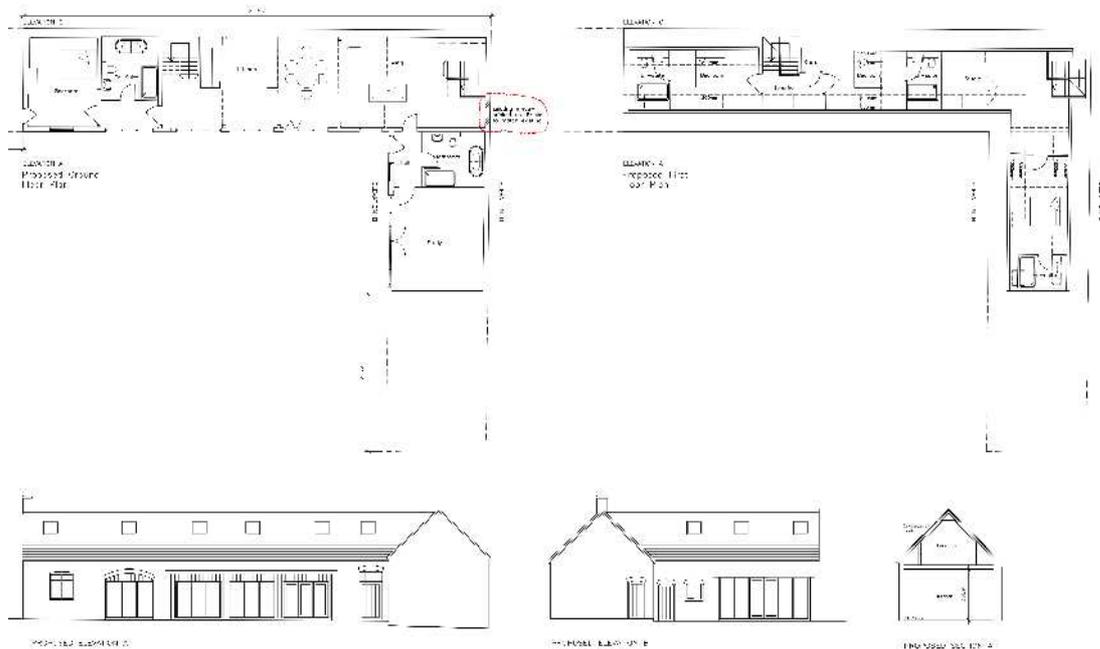
撮影：漆原、2020年10月

### 1)申請の概要

申請された建物はフロイル・ハウスの北側に位置し、レンガ造の平屋建てである。2017年に建物の所有者である開発業者がこの建物を3戸のアパートメントが入る集合住宅に改装する計画申請を提出するが、開発が高密度すぎるという理由で却下されている。2018年に同じ開発業者が、1戸の住宅として改装する計画に変更して、再度申請を提出した。

1階に居間、台所と寝室を2部屋配置し、上階の屋根裏部分に寝室を3室と浴室や収納スペースを配置している。既存の外観はできる限り保存し、新しい窓などもレンガ造の外壁には提案していない。屋根には2階の寝室のために天窓が設けられているが、すべて既存の屋根に沿って設置され、既存の屋根の形を変えないように提案している。

図 5-9 フロイル・ハウスの厩舎の住宅への改装計画



出典：East Hampshire District Council の都市計画課のウェブサイトによる。2020年10月にダウンロードした計画申請の図面より。(Planning application number 0107/105/FUL/SR)

申請には、申請書、配置図、平面図、立面図、さらにデザイン・アンド・アクセス・ステートメントとともにヘリテージ・ステートメント(Heritage Statement)が添付されている。ヘリテージ・ステートメントは建築保存の対象になった建物の歴史などを通して、その歴史的、社会的な価値を分析することを目的としている。このヘリテージ・ステートメントにおいては、歴史的な地図などの資料をもとに、開発の申請

がされている建物が、いつ頃建てられたものであるのか、そして、フロイル・ハウスとどのような関係であったのかを示すことによって、申請者はこの建物の歴史的な価値を明らかにしようとしている。

ヘリテージ・ステートメントでは、この建物が歴史的な建造物であり、建物を存続させる社会的、文化的な意味があると認めた上で、現状は空き家となり使われていないこと、そして、このまま使われないうままであれば、さらに建物が荒廃する可能性が高いことを挙げ、そのためには新しい用途の建物として使用する必要を挙げている。つまり、住宅としてコンバージョンすることにより建物の維持管理がなされるようになり、この歴史的な建物を将来に向けて“持続可能な形で存続することができるようになる”と提案している<sup>49</sup>。

## 2) 審査の内容

都市計画課の担当官のレポートでは、担当官はこの申請における課題として次の5点を挙げ、それぞれに以下のような評価を下している：

### i. 開発の基本理念

当開発が、使われていない建物をコンバージョンすることにより、持続可能な形で使用することができるとし、地方計画書の政策CP1：持続可能な開発への好ましさへの前提<sup>50</sup>に沿った開発であるとしている。

### ii. 近隣住民のアメニティーへの影響

都市計画課は、当開発申請が受理された段階で、近隣住民に開発に対する意見を求めており、数件の近隣住民から意見が寄せられていた。近隣住民からの意見は、当開発によってプライバシーが侵害される、あるいは日照が阻害されるのではという懸念であったが、担当官は、現在の建物形状の変化は提案されておらず、近隣の日照などに変化があることはないこと、また、近隣の住宅に面した窓などもなく、プライバシーの侵害は起こらないとして、近隣のアメニティーに変化はないとしている。

### iii. 歴史的な建造物、環境への影響

地方計画書の政策CP30：歴史的な環境では、“すべての新規の開発は、地域の歴史的な環境を守り、強化すべきである”<sup>51</sup>とし、政策CP29：デザインにおいては、“すべての新規の開発はレイアウトとデザインが地域の既存の特徴に寄与するものでなければならず、スケールや、高さ、大きさなどが近隣の建物やランドスケープに対して適切なものでなければならない”<sup>52</sup>としている。これに対し、担当官は、申請された建物の配置、デザイン等を分析して、提案された開発が近隣の環境に影響を与えるものではないとしている。さらに、都市計画課の建築保存の首席専門家(The Principle Conservation Officer)のコメントとして、“歴史的な厩舎のような建物は、重要な我々の建築遺産の一部であり、住宅にコンバージョンされることにより、建物が使用され未来にその遺産が引き継がれることは重要である”としている。

### iv. 交通への影響

住宅が増えることにより交通量が増加し、違法な駐車が増えるのではという近隣住民からの懸念に対し、市の道路課(Highway Agency)へ意見を求めている。都市計画課から、道路課へ申請された建物の外構図が送られ、道路課からは駐車場が敷地内に適切に提案されていることから、問題はないであろうとコメントがされている。

49 East Hampshire District Council の都市計画課のウェブサイトによる。2020年10月にダウンロードした Heritage Statement より。(Planning application number 0107/105/FUL/SR)

50 East Hampshire District Council, 2014

51 CP30: Historic Environment, 同上

52 CO29: Design, 同上

v. エコロジー(生態系への影響)

地方計画書の政策CP21:生物多様性<sup>53</sup>では、新規の開発が既存の地域の動植物の生態系に対し影響を与えないことを定めている。これに対し、開発申請者は専門家によるレポートを提出し、新規の開発が既存の地域の動植物の生態系に対し、影響を与えないことを証明している。

ここで興味深いことは、こうした新規の開発において、建蔽率など数量的な議論がほぼなされず、デザインや歴史的な建物の意味、さらに、歴史的な建物をコンバージョンして、建物を存続される意味などが、地域計画書に基づいて議論されていることである。

歴史的な建造物のコンバージョンの審査に関しては、NPPFの中でも審査のガイダンスが示されている。NPPFでは、歴史的な建物、あるいはそうした歴史的な建造物のある地域に新規の都市計画開発申請が出された場合には、審査、決定に関して以下の項目を考慮することを求めている：

- a) 歴史的な資産の重要性を維持、もしくは強化することの好ましさと、それらを保存しつつしっかりと実際に使えるようにすること。
- b) 歴史的な資産の保存が経済的な活力を含めて持続可能なコミュニティに対し肯定的な寄与をすること。
- c) 地域の性格や特質に肯定的な寄与をする新規の開発への好ましさ<sup>54</sup>。

つまり、こうした審査も中央政府の示す基準に沿っておこなわれていることがわかる。そして、計画申請の審査の過程において、歴史的な建物の価値を認めつつ、長期にわたり実際に建物を使用しながら使い続けるために、建物のコンバージョンなどを積極的に促す考え方が、都市計画の運営の中に組み込まれていることが明らかである。

写真 5-4 フロイル・ハウスの厩舎のコンバージョン前とコンバージョン後の様子



(左、コンバージョン前の写真)出典：East Hampshire District Council の都市計画課のウェブサイトによる(Planning application number 0107/105/FUL/SR)。2020年10月にダウンロードしたヘリテージ・ステートメントより転載。  
(右、コンバージョン後の写真)撮影：漆原、2020年10月

3)計画委員会

この申請は、都市計画課の担当官が申請に関するレポートを作成したのち、そのレポートを地区の計画委員会に提出、計画委員会で審議がされている。計画委員会(Planning Committee)とは、地方議会の議員によって構成される委員会で、計画申請の最終の審議を一般市民に公開の場でおこなう委員会である。計画委員会の構成は地方自治体によって多少の違いがあるが、通常15人ほどの地方議会の議員によって構

53 CO21: Biodiversity, 同上

54 Paragraph 192, 同上

成される。すべての計画申請が計画委員会で審査されるわけではなく、申請された開発の規模や、周辺への影響、あるいは、申請された建物や地域の歴史的、社会的な重要性、そして、計画申請が受理された後の申請された開発に対する住民からの反対意見の数などによって計画委員会で審査されるかどうか判断される。一般に計画委員会で審議をする計画申請数は申請全体の5%程度である。

申請が計画委員会で審議される場合、審議される申請の担当官は計画委員会のためにレポートを作成する。レポートは、申請の概要、申請受理後に寄せられた近隣住民からのコメント、申請における課題と、関連する計画図書における政策、さらに専門家からのコメントなどがまとめられ、その結果として担当官による申請の許可、あるいは却下、もしくは許可する場合の条件の付加などの判断が示される。本申請においても、開発される建物が建築保存の対象であり、また、近隣からのコメントも寄せられたとの観点から、計画委員会で審議がされた。審議の結果、改革委員会は、担当官の判断の通りに計画申請を許可している。

計画委員会の設置は都市・農村計画法によって規定されているものであるが、その法的な役割に関しては注意が必要である。計画委員会は法的な意思決定機関ではなく、その目的は“民主的な公明性(Democratic accountability)”を保つために設置されているからである<sup>55</sup>。つまり、計画委員会では、申請された計画や関連する地方自治体の都市計画政策を都市計画課の担当官のレポートをもとに審議する。同時に、都市計画の担当官によって審査された内容が、都市計画政策に沿って公平に判断されたことであることを市民の前で明らかにし、審査におけるプロセスや判断の公明性を保つことも目的としているのである。

英国においては、計画申請の結果によって住環境に変化をもたらす可能性があるだけでなく、地域の土地の価格が変化するなど経済的な影響も多く、それだけに開発申請の審査の公平性や、そのプロセスの公明性は重要視される。英国国内でも開発申請の公平性や公明性については多くの議論がされており、その内容が十分かどうかは常に議論がされているが、地方自治体の枠組みの中に、計画委員会のような公明性を保つ仕組みが組み込まれていることは、都市計画運営の実際において意味のあることであると考えられる。

### C. 大規模な住宅団地建て替え計画

ロンドン市内で多くの社会住宅を供給、維持管理をしているピーボディー財団<sup>56</sup>は、ロンドン南部のクラブハム地区で、ピーボディー財団が第二次大戦前に建設したセント・ジョンズ・ヒル団地(St. John's Hill Estate)の再開発を進めている。再開発は3期に分かれており、第一期工事は2013年に始まり2016年に完成。現在、第二期工事が2021年の完成を目指して進められており、第三期工事の完成は2023年を予定している。住宅団地の北側はクラブハム駅につながる商店街につながっており、敷地の西側は鉄道の線路に、西側と南側は緑の多い良質な住宅地域と隣接している<sup>57</sup>。ここでは、このような都心部における大規模な住宅団地の建て替えにおいて、どのような計画申請がなされたのか、そしてその計画申請において何が課題となり、どのような審査がされたのかを見ていく。

#### 1) 申請の概要

1936年に建設されたセント・ジョンズ・ヒル団地は、1970年代に大規模な改装がおこなわれたものの、近年、建物と設備の老朽化が進みさらなる改装が必要となっていた。しかし、既存の住戸は現在の標準的な住宅に比べ著しく小さいこと、建物の構造から浴室やトイレなどの設備を現在の基準に合うように改

55 P82, Pritchard B. 2009

56 ピーボディー財団はロンドンで最も歴史のある住宅協会の一つであり、現在もロンドンで活動をする住宅協会の中心である。その歴史に関しては第2章参照。

57 セント・ジョンズ・ヒル再開発に関しては、2019年度の住宅改良開発公社の『英国の公営住宅の歴史と政策に関する調査研究』において、開発の趣旨とデザインに関して英国の社会住宅供給の文脈から調査、分析をしている。

装することが難しいことなどから、ピーボディー財団は既存の団地を建て替えて、社会住宅と民間の分譲住宅、コミュニティー施設などの混在する住宅団地として再開発することを決定した。団地内には353戸の住戸があったが、開発完成後は総住戸数が525戸に増える予定である。そのうち、279戸が社会住宅、残りが分譲住宅となる。さらに、団地内の住民だけでなく、周辺の地域の住民にも開かれた集会場などのコミュニティー設備、地域に開かれた外部スペースを提供し、周辺地域全体の居住性を向上させるとともに、敷地内を自由に通り抜けられるようにすることで、住宅団地南側と東側にある既存の住宅地から、住宅団地北側にある駅間のアクセスを改善することも提案されている。

ピーボディー財団はロンドンを拠点に活動する設計事務所であるホーキンス/ブラウン<sup>58</sup> に設計を依頼し、2008年に再開発計画を開始した。再開発計画を進めるにあたり、ピーボディー財団とホーキンス/ブラウンはロンドン市、及びワンズワース区の都市計画課と協議を重ね、ピーボディー財団とロンドン市、及びワンズワース区は、ピーボディーによるセント・ジョン・ヒル団地の再開発を地域全体の住環境を改善する重要なプロジェクトであると位置付けている。2010年のワンズワース区の地方計画書では、セント・ジョン・ヒル団地をワンズワース区の長期的な都市計画戦略における重要な開発として位置付け、2016年に改訂された最新の地方計画書の敷地別ドキュメントでは、詳細な再開発の方向性が提示されている(図5-5)。ピーボディー財団の提出した計画申請のデザイン・アクセス・ステートメントでは、現在の住宅団地が壁に囲まれ、地域に開かれた公共空間もないのに対し、再開開発後の団地をより地域に開かれたものとして、「新たな住宅、公共空間、そして質の高い建築を通して、開発の敷地を含む広い地域とコミュニティーを統合するための重要な役割を果たす」<sup>59</sup> ものだとしている。

図 5-10 セント・ジョンズ・ヒル団地の完成予想図



出典：Peabody Trust – Provided by Tom Williamson (Project Manager of Peabody Trust)

申請には申請書や図面、デザイン・アクセス・ステートメントに加え、多くのレポートが加えられている(表5-3)。このような大規模な再開発計画においてはこうした多くのレポートや図面が提出されることは当然であると考えられるが、それと同時に、審査において様々な視点から再開計画が検証されていることの表れでもある。

58 <https://www.hawkinsbrown.com/>

59 p3, 1.0 Introduction, Design Access Statement, Wandsworth Borough Council の都市計画課のウェブサイトによる。2020年10月にダウンロードした Design Access Statement, 1 より。(Planning application number 2012/1258)

表 5-3 ピーボディー財団の提出したセント・ジョンズ・ヒル団地再開発の開発申請に添付されたレポートのリスト

セント・ジョンズ・ヒル団地再開発の開発申請に添付されたレポートのリスト	
1.0	Design and Access Statement (デザイン・アクセス・ステートメント)
2.0	Landscape Design and Access Statement (ランドスケープのデザイン・アクセス・ステートメント)
3.0	Landscape Visual Impact Assessment (ランドスケープの視覚的影響評価)
4.0	Daylight/Sunlight Report (日照に関するレポート)
5.0	Statement of Community Engagement (住民参加に関するステートメント)
6.0	Estate Management Plan (住宅団地管理プラン)
7.0	Planning Statement, including Heritage Impact Statement (プランニング・ステートメント、歴史的遺産への影響に関するステートメントも含む)
8.0	Sustainability and Energy Statement (持続的発展及びエネルギーに関するステートメント)
9.0	Transport Assessment (都市交通評価)
10.0	Air Quality Assessment (空気汚染評価)
11.0	Desktop Wind Microclimate Assessment (局地的な風被害の理論的評価)
12.0	Ecology Survey (生態系調査)
13.0	Flood Risk Assessment (洪水リスク評価)
14.0	Land Contamination Study (土壌汚染に関する研究)
15.0	New Utility Connections and Drainage Report (上下水道の接続及びレポート)
16.0	Noise and Vibration Assessment (騒音及び振動の評価)
17.0	Tree Survey (樹木調査)

出典：Wandsworth Borough Council(Planning application number 2012/1258)で公開されている計画申請をもとに筆者が作成(かつこ内翻訳は筆者による)。

## 2) 審査の内容

ウェブサイトで公開されている都市計画課の担当官のレポートでは、担当官はこの申請における複数の課題を挙げているが、その中心となる課題として“社会住宅と民間住宅を中心として商業、コミュニティー施設の伴う複合開発“がこの場所の開発としてふさわしいかどうかを挙げている。そしてその課題に対して以下のような評価を下している：

- i. この開発は、ワンズワース区の策定する政策DMH1：既存の住宅の敷地と建物を守る<sup>60</sup> に沿ったものである。
- ii. 地域計画書の一部である敷地別ドキュメントで示されているように、ピーボディー財団による再開発計画は地域に必要な新規の住宅需要を満たすものであり、また既存の周辺の住宅地との一体化を目指している<sup>61</sup>。
- iii. 政策DMC1：既存のコミュニティー施設を守る、及びDMC2：新たなコミュニティー施設を供給する、もしくは改善する<sup>62</sup> でコミュニティー・スペースの必要性が論じられているが、この開発では新たに530m<sup>2</sup>のコミュニティー・スペースを、住宅団地の住民だけではなく広く近隣の住民のために提供する。

以上の理由により、本計画はその基本理念において、区の地域計画書に沿ったものであるとしている。つまり、新規の開発においてまず重要視されることは、その開発が地域計画書の策定する都市計画政策に沿っていること、その開発が地域全体にとって意味のあることである。すでに見たように、地域計画書は

60 Wandsworth Borough Council, 2016, DMH1 Protection of residential land and buildings, Wandsworth Borough Council, Development Management Policies Document

61 P131, Wandsworth Borough Council, Local Plan; Site Specific Allocation Document, Adopted March 2016

62 DMC1 Protection of existing community facilities and DMC2 Provision of new and improved community facilities, Wandsworth Borough Council, Development Management Policies Document, Adopted March 2016

長期的な地域の発展をもとに策定されており、新規の開発も長期的な都市計画戦略の一部として、開発が許可されることとなる。こうしたシステムが、歴史的な建物の長期の使用を促すだけでなく、新しく建てられる建物であっても長期に使用を促進する理由になっていると考えられる。

**写真5-5 第一期工事：中央、外部から自由にアクセスできるランドスケープ・エリア(左)と住民のみアクセスができる中庭の様子(右)**



第一期工事は2017年には英国王立建築家協会のロンドン地区の優秀建築賞(RIBA London Award 2017)を受賞しており、建築的にも評価が高い。  
撮影：漆原、2018年6月

### 3) 審査における自由裁量

審査では、建物の構成、レイアウトや大きさ、高さ、さらにデザインや周辺の地域への影響など、様々な課題が地域計画書で定められた政策に沿って検証されていく。しかしながら、こうした大規模かつ複雑な開発の場合、開発の提案が開発計画書の定めるすべての政策を満たせるとは限らない。例えば、すでに見た政策DMH1では“既存の住宅の敷地と建物を守る”としているが、この開発においては、住宅の総数は増えるが、開発前に353戸であった社会住宅を279戸に減少する。これに対し地元住民や団体から多くの批判が集まった。しかし、この開発が分譲住宅を販売することを開発資金の一部としており、その経済性を無視しては開発自体が成り立たなくなる可能性もあり、分譲住宅と社会住宅の比率を変えることは難しかった。この件に関して都市計画課の担当官は、開発によって質の高い公共空間やコミュニティ・スペースが提供されること、区内における社会住宅と分譲住宅の供給の現状、そして、全体としては住戸数が353戸から525戸に増えることなどを考え合わせて、社会住宅の数の減少という批判に対して、申請を却下する理由にはならないと結論付けている<sup>63</sup>。つまり、計画申請の審査において、一つ一つの政策を個別に判断していくのではなく、開発の経済、社会、環境に対する総合的視点から申請を判断しているのである。

すでに、英国の都市計画の特徴として、自由裁量が高いということを挙げたが、この自由裁量とは、都市計画課の担当官による主観的な判断が容認されるといった意味ではない。NPPFでは、NPPFで示される政策について“持続可能な開発を達成するためのガイダンス”であるとし、その運営において“各地域の需要や条件などを考慮して決めるべきである”としている<sup>64</sup>。つまり、自由裁量とは、それぞれの事例を形式的にNPPFや地域計画書に定められた政策に当てはめて判断するのではなく、それらをもとに新規の開発のもたらす様々な利益や価値を考慮した上で、総合的に判断をするということである<sup>65</sup>。

このように多様な視点から総合的に判断するためには、多くの資料が必要となる。その上で、申請者と地方自治体の間で議論がされ、最終的な判断へとつながる。本申請においても表5-3が示すように、多くのレポートが提出され、こうした資料の多さは申請の複雑化へと繋がっているとの批判も多い。しかし、

63 Officer's report

64 Paragraph 9, 同上

65 都市計画法の専門家である Sheppard は、自由裁量権の高い法律のシステムの特徴として、「最終的にどのようなメリット(merit:利益や価値)が得られるかがその関心の中心である」としている。P.99-122, Sheppard A. et al, 2017

こうした自由裁量の認められた審査が、地域の社会的、経済的、あるいは物理的な状況にあった現実的な判断を促すことにつながっていることは明らかであろう。現実的な判断を促す審査の柔軟性は、第3章で紹介した建築基準の適用における審査でも見られたものであり、地域の状況に合致した現実的な判断が、歴史的な建物を長期にわたり使い続けることを促したり、新しい建物を地域計画書の政策に沿って長期に使うことを促すことにも寄与していると考えられるのではないだろうか。

## 5.5 まとめ

本章の最初において、英国において100年以上前の集合住宅が現在も使われ続けているということは都市計画の仕組みの中に；

*歴史的な住宅の存続を促すようなアーバン・デザインやタウンスケープの思想が組み込まれている*

のではないかという疑問を呈した。そこで、英国の都市計画の実際に注目し、都市計画の実務において、どのようにアーバン・デザインやタウンスケープの思想が組み込まれているかを検証した。その結果、

- － 中央政府が策定した土地利用計画政策、及び都市計画政策には、アーバン・デザインやタウンスケープの思想がその原則となっていること
- － 各自治体が地方の歴史や地域性を考慮した詳細な都市計画戦略を形成していること、また、その都市計画戦略は長期的な視点を持った持続可能な開発を目指していること

が判明した。つまり、国の策定する政策の中にアーバン・デザインやタウンスケープの思想は深く組み込まれており、これらの政策をもとに地方自治体は、それぞれの地域の特性に合わせて長期的な視点を持って都市計画戦略を策定していることが明らかになった。

しかし、すでに見たように、アーバン・デザインやタウンスケープに関する判断は、建ぺい率や高さ制限などの数量的な判断とは違い、美的、歴史的、社会的な視点からの複雑な判断が必要とる。そのため、実際の運営においては；

- 窓の形状の変更のような小さな変更から大規模な住宅団地の再開発まで、地方自治体が詳細なマネジメントやコントロールをする権限を持っていること
- マネジメントとコントロールの運営においては、自由裁量が高く柔軟な運用が可能であることにより、地域の現状に即した判断が可能なシステムができてきていること
- 公平性や公明性を保つために、広く住民の意見を聞き、さらにすべての情報を公開するなどの方法が都市計画運営のシステムの中にあること

などが明らかになった。つまり、地方自治体が詳細な変更までコントロールをする権限を与えられているが、自由裁量が高く柔軟な判断ができることにより、地域の現状に即した判断を可能にしておき、そうした柔軟な判断がアーバン・デザインやタウンスケープの思想を、実際の都市計画の運営の中に組み込むことを可能としていると考えられる。

結果として、以上のような都市計画の思想と実際の運営の仕組みは、歴史的な集合住宅を長期に使うことに寄与していると考えられる。そして、このような仕組みがあることにより、新規の開発においても長期的な視野を持つ住環境整備のための都市計画戦略に基づいて開発がおこなわれ、新規の開発においても長期に使うことを促進していると考えられる。よって、仮説1で提示された；

*英国の集合住宅は、都市における歴史的、社会的な価値が明確であり、そうした価値ある建物を残すための仕組みが確立している。(仮説1)*

は正しいと考えられる。実際の都市計画の運営に関しては、その内容が煩雑であるとか、時間がかかりすぎるなど、英国内でも多くの批判があり、様々な改革が模索されている。しかし、世界で初めての田園都市であるレッチワースは、開発された当時の姿を残しながらも、現在も良質な住宅地として住民に愛され使い続けられており、英国で最初の公営住宅であるバウンダリー住宅団地が、建設された当時の建物を残しつつ現在も使われている。それらの歴史性や社会性が高く評価されていることは、アーバン・デザインやタウンスケープなどの思想と、その思想の実践を可能にする都市計画の実質的な仕組みが寄与していることは明らかであり、集合住宅の長期の使用を目指す日本においても、大いに参考になる部分が多いと思われる。