

戦時期から復興期にかけての東京の通勤圏の 拡大に関する制度論的考察

- 住宅市場の変化・転入抑制および通勤手当の普及の観点から -

谷 謙二（埼玉大学）

序論

1. 問題の所在

本研究の目的は、戦前期から戦時期～復興期¹⁾にかけての東京都区部の通勤圏の拡大に関して、その実態を明らかにするとともに、その要因を住宅市場の変化や転入抑制、通勤手当の普及といった制度的側面に着目して考察することである。

日本の大都市圏の発展過程に関しては、すでに藤井(1990)、富田(1995)など多くの研究がなされているが、その多くが戦後の高度経済成長期以降の大都市圏を扱っている。またその場合、Klassen and Palincz(1979)やHall(1984)のモデルに基づき、人口や事業所などの変化を中心都市と郊外の間で比較・検討する方法を採用しており、大都市圏を拡大させ、そこでの活動を維持するための諸制度がいつ、どのように形成されたかという制度論的側面から、大都市圏の発展過程を検討することは十分行われていない。

しかしながら、大正期から戦前期にかけての時期を対象とした研究では、現代につながる制度を意識した研究が行われている。そうした研究から、現代の日本の大都市圏を支える諸制度の原型と考えられるものを検討してみる。まず職場としての中心都市と居住地としての郊外を結びつけるために、日本の大都市圏では鉄道による輸送システムがきわめて重要な役割を担っている。戦前期の鉄道網の形成および私鉄による郊外住宅地の開発は、現代につながるものと考えられており(石川, 1999)、建築史・都市計画史の分野だけでなく地

理学においても戦前期の私鉄による郊外住宅地開発や住宅政策に関する研究が行われている(水内, 1994; 水内・綿, 1996; 松田, 2003)。都市計画についても1919年の都市計画法・市街地建築物法によって土地区画整理事業や用途地域制など主要な都市計画制度が確立された(石田, 1987)。現代の日本の大都市圏における遠距離通勤を支える上で重要と考えられる、夫が働き妻が専業主婦という家父長制に基づく性別役割分業(谷, 2002a)についても、戦前の段階で中流階級や新中間層だけでなく工場労働者の間でも一般化していた(千本, 1990)。また、戦後高度成長期の郊外化に際しては、外部から中心都市への人口流入と、ライフサイクルに伴う住み替えによる周辺部への移動が特徴であったが(渡辺, 1978; 谷, 1997)、戦前期の東京においても類似したパターンが見られた(中川, 1981)。

こうしてみると、戦後高度成長期以降の大都市圏の発展・維持に必要と思われる制度は、戦前期の都市化・郊外化の段階でかなりの程度形成されていたと考えることができる。それでは、戦後の大都市圏の発展は戦前の都市化・郊外化の一直線上に位置づけられ、ただ単にその規模が大きくなっただけのものなのだろうか。戦時期から復興期にかけて、何らかの制度的変化は見られないのだろうか。

しかしながら、戦時期に着目した研究を検討すると、当該時期における制度的変化の重要性が指摘されている。たとえば野口(2002)は、戦時期の国家総動員体制下に終身雇用や年功序列、官僚統

1)本研究では、1937年の日中戦争の開始までを戦前期、日中戦争開始から45年の終戦までを戦時期、終戦から55年までを復興期と呼ぶことにする。

制、税制、社会保険制度、土地制度など現代の日本経済を構成する主要な制度が形成されたと主張し、これを「1940年体制」と名付けている。中村(1989)もまた、戦前期の制度が戦時期の統制や占領政策によって変化し、それが戦後日本の経済制度として受け継がれていると指摘している。高度経済成長期を象徴する集団就職に関しても、その制度的起源は戦時期の労務統制に由来する(菅山・西村,2000)。都市計画に関しても、戦後の都市計画・住宅政策の原型は戦時期に確立したとの評価も存在する(越沢,1987;大本,1991:851-853)。

地理学においても、水内(1999)は戦時期の新興工業都市計画事業が、高度経済成長期の初期において生産基盤ストックとなったと指摘する。阿部(1991:151-285)は銀行、電力供給、新聞などの分野で国策による企業合同が推進され、その後の都市システムに影響を与えたことを指摘する。三木(1992)は鉄道事業の統合により、交通体系に変化が生じたと指摘する。橋本(2003)は東京郊外に建設された工場従業員住宅地が戦後の周辺地域の都市化を促進したとする。

このように、地理学においても戦時期の制度的変化が戦後に引き継がれ、現代に影響しているという指摘が多くなされており、それは大都市圏に関しても当てはまる可能性がある。しかしながら戦時期から復興期にかけての大都市圏に関して、制度的側面に着目した研究はこれまでなされていない。また制度的側面だけでなく、当該時期の通勤圏の実態に関しても、同時代的に行われた研究は少なからず存在するものの、現代的視点から再検討した研究は行われていない。

2. 戦時期～復興期当時の状況

戦時期から復興期にかけての東京都区部にかかわる通勤圏・通勤流動の変化に関して、どのような制度的要因が考えられるだろうか。この点を予察的に検討するために、同時期に行われた研究をもとに当時の状況を概観する。

1937年に日中戦争が始まると、大都市や工業都市では軍需産業が活況を呈し、大量の労働力が必要とされるようになった。制度面においても、全国規模での労働者の移動を容易にし、繊維産業などの平和産業から軍需産業への労働者の移動を促

すため、それまで市町村が運営していた職業紹介所が38年に国営化され(菊池1939)、労働市場の全国統合がなされた。こうして大都市・工業都市では人口が増加したが、同時に深刻な住宅不足が発生した。39年の『都市公論』22巻11号では、住宅問題に関する特集が組まれ、当時の住宅問題の要因として、軍需工場の増加によって労働者が急増し、建築費が上昇する一方で国策により家賃の値上げを制限され、民間の借家の供給が停滞したことがあげられている(乾,1939)。

こうした住宅不足により、職場の近くに住居を見つけることが困難となった結果、遠距離通勤者が増加し、大都市では「交通地獄」(吉田,1941)とも呼ばれる状況が発生した。この時期は、新中間層だけでなく工場労働者の間でも鉄道やバスを利用した通勤が増加したという点が特徴であり、「臨港地帯の工場に栃木県から毎朝通って来たり、小田原から神奈川の工場に通って居る」ことは珍しくなくなり、「歴史的レコードと思はれる遠距離通勤のエピソードは、専門家の全てに知られつくして居る」(平野,1941)という状況になった。木内(1951:322-355)は、42年の大阪市における工場通勤者の分布を分析し、遠距離通勤者は農家の子弟や主人が職工化し、自宅よりはるばる工場へ通っている者だと述べている。このことから、従来であれば工場近くに転居して就業するような位置に居住していた者が、住宅不足の結果自宅から通勤せざるを得なくなってきたことがわかる。

それまで工場労働者は、通勤費の節約や疲労の軽減、作業の性質などの理由から工場近くに居住し、徒歩で通勤するのが一般的であった(後藤,1939)。しかし電車やバスといった交通機関を利用して通勤する者が増加したため、疲労が増加するだけでなく野坂(1939)が「交通費が嵩み経済的重負のため職工の移動が頻り」と述べるように、通勤費によって経済的負担が増大していることが指摘されている(廣崎,1941)。

日中戦争から太平洋戦争に突入し、戦況が次第に悪化するようになると、東京都区部などの大都市では1943年終わり頃から疎開が行われるようになった。さらに空襲による壊滅的な被害により、都区部の人口は激減した。都区部における終戦後の人口の回復は、関東大震災時と比べて遅く(稲

見,1953),疎開者のうち都区部の通勤可能圏内に居住した者は,そのまま都区部への通勤を継続するようになった。この現象は地理学者からも注目され,50年代にはいくつかの研究がなされた。木内(1951:322-355)は,東京・横浜の住宅焼失によって戦後に遠距離通勤者が増加したと述べる。山鹿(1951,1952)は東京の衛星都市の発展の要因として,近郊交通機関の整備に加え,東京の戦災と大規模な疎開,さらに戦後の都区部における転入抑制によって都区部に復帰しようとしても不可能であったことを指摘している。また清水(1953)は疎開者や引揚者が戻ってきたものの,東京やその近郊に住居を見つけることができず,仕方なく40~80km圏の兵舎跡や工場などのバラック,農家の一室などを借りて東京に通勤するようになったと述べる。鈴木(1960)による千葉県茂原市における調査においても,東京都内通勤者13人のうち,茂原市に住んでいる理由として疎開・戦災をあげた者は5人を占めている。鈴木はまた,通勤費についても言及し「大部分は勤務先から支給されるのかもしれない」と述べた上で,「通勤現象においても,通勤に要する時間とそのエネルギーを金額に見積もってみる必要があるのではないかと指摘している。このことから,通勤手当の支給が当時一般化し,遠距離通勤の問題は,金銭面ではなく時間的側面にあったことかわかる。

稲見(1956)は「都市人口の通勤限界は,終戦直後は著しく拡大されたが,その後の年月の経過と共に,漸次戦前の状態に還元されようとしている」と述べ,終戦直後の通勤圏の拡大は一時的なものとの見方を示している。しかしながら,その後高度経済成長期を経て通勤圏は縮小することなく,都区部への通勤者数は1990年代半ばまで増加を続けた。

3. 制度面への着目

前節の戦時期から復興期にかけて行われた研究から,当時の東京都区部の通勤圏の拡大を引き起こした制度的要因,および遠距離通勤を可能にした制度の存在が明らかになる。

まず戦時期の工場労働者の職住分離を引き起こした直接的な要因は住宅不足であり,より細かく見ると軍需工場での労働者の増加に見合った民間

借家の供給が行われなかったことによる。労働者の増加に関する制度的側面としては1938年における職業紹介所の国有化以降の労務統制の強化が重要である。すでに述べたように,この時期の労務統制は戦後高度経済成長期の集団就職の原型と考えられており,制度面での検討(菅原・西村,2000)に加えて,個別の工場における事例研究(東條,1995)も行われるなど解明が進んでいる。

民間借家の供給が途絶えたという点に関しては,特に1939年に出された地代家賃統制令の影響が大きい。章で述べるように,戦前期の日本の大都市では民間の借家住まいが一般的であり,民間借家の供給の減少は住宅難を引き起こす。家賃統制は日本だけでなく第一次世界大戦下のイギリスなどヨーロッパ諸国でも導入され,いったん導入されると長期間継続する傾向を持ち,特に民間賃貸住宅部門を衰退させる働きを持つ(日本住宅総合センター編,1990;ノックス,1995:75-146)。日本の地代家賃統制令も同様な働きを持ち,住宅市場を民間借家中心から持家中心へと変化させたことはすでに広く知られているが(大本,1991),通勤圏との関係では議論されていない。しかしながら,戦時期の住宅不足が遠距離通勤を発生させ,終戦直後の住宅不足が疎開者の都区部への復帰を阻んだという当時の研究の指摘を考えると,通勤圏に関する研究の中に地代家賃統制令による住宅市場の変化を位置づけてその影響を議論する必要がある。

疎開者の東京への復帰を阻んだ要因として,このような住宅不足の問題に加えて,大都市で転入抑制が行われたことがあげられている(山鹿,1951)。東京都区部など戦災を受けた大都市では,1946年から3年近くにわたって法令に基づいて転入抑制が行われた。転入抑制については,内務省国土局計画課(1948)や東京百年史編集委員会編(1972a:1317-1359,b:68-73)などでその概略は知られているが,どのような主体がどのような意図をもって実施したか等の詳細については十分検討されていない。

交通機関を利用した通勤距離の増大は,通勤者にとっては時間的側面だけでなく金銭面でも負担が増加すると考えられる。事実,戦時期初期に工場労働者の遠距離通勤が増加した際には,通勤費

の負担の増加が問題の一つとして取り上げられていた(野坂,1939;廣崎,1941)。しかし戦後の研究では、通勤費の負担の問題はあまり言及されておらず、通勤手当が遠距離通勤を支えていると見なされていた(鈴木,1960)。このことは、戦時期から復興期にかけて通勤手当制度が普及したことを示唆するものである。

確かに鉄道網の拡大は東京の市街地の拡大に影響を与え(原田,1997)、東京都心へ向かう鉄道が無ければ、都区部の通勤圏に組み込まれることはないであろう。しかし通勤費負担により通勤圏の拡大には限界があり、鉄道が存在するからといって、通勤圏に組み込まれるというわけではない。戦前期において郊外から東京に通勤していた人々が、新中間層と呼ばれたサラリーマンや公務員、商業経営者からなっていたことは奥井(1940)の研究からも明らかである。このことは、所得が多いほど通勤費負担能力が高まり、職住の分離が容易だったことを示している。しかし通勤手当が支給されることにより、所得と無関係に交通機関を利用して通勤することが可能になる。

通勤手当の支給は法的な強制力を持つものではないが、現在では日本特有の労働慣行の一つとして一般化している²⁾。そのため遠距離通勤の問題は主に時間的負担やラッシュによる身体的疲労が注目され、金銭的側面に言及されることは少ない。しかし通勤手当の存在によって通勤者の居住地選択に歪みが生じ(福島,1999)、通勤圏が広域化する要因の一つとも考えられている(八田,1992)。新幹線による通勤などは、通勤手当の存在なくしては考えられないであろう³⁾。

通勤手当の普及過程については、少数の研究で言及されているだけである。通勤手当に関する調査結果を紹介した労務行政研究所(1957)は、戦後の住宅難による遠距離通勤者の増加や相次ぐ運賃の値上げに対して各事業所が一種の生活補助の意味をもって通勤費を支給するようになったと述べ

る。賃金制度研究の一部として通勤手当に言及した孫田(1972:153-207)は、通勤手当は戦時期にはじめて現れたものとし、労働者が都市に集中して住宅難がひどくなると、通勤難が一般化し、現実の労働者の住宅事情を費用の面から均衡化させようとしたと述べる。さらに通勤手当と住宅立地の関係を検討した姫野(1994)は1950年代から高度経済成長期にかけて普及したと述べる。このように通勤手当の普及過程に関する従来の研究では、それぞれ普及したとされる時期が異なっており、検討の余地が大きい。

以上のように、戦時期から復興期にかけて行われた研究から、当時都区部の通勤圏が拡大したことは明らかである。しかしながらそれぞれの研究は断片的なものであるため、まず 章において戦時期から復興期を通して人口・通勤流動の変化、および通勤圏の拡大の実態を明らかにする。次に、通勤圏の拡大を引き起こした制度的要因として、

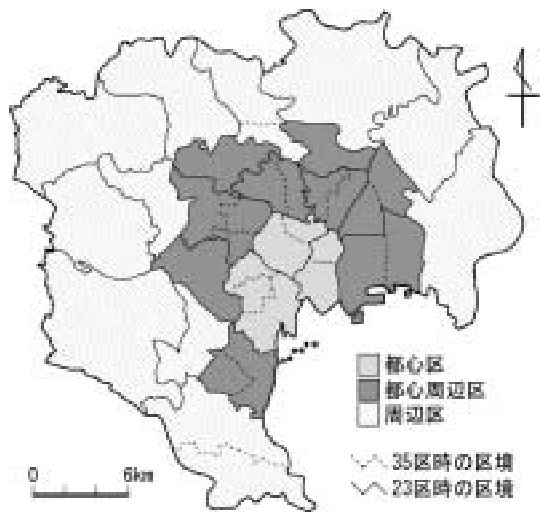


図1 都区部の区分

Figure 1 Classification of central Tokyo

2) 日系企業を対象とした日経リサーチ(2001)による調査によると、アメリカで現地スタッフに通勤手当を導入している企業は28.9%で、日系企業であっても欧米では通勤手当は一般的でない。しかしシンガポールでは71.8%で通勤手当を導入しており、アジア各国では比較的通勤手当が支給されるケースが多い。

3) 2003年賃金事情等総合調査によれば、資本金5億円以上、企業規模1,000人以上の企業288社のうち、新幹線通勤者のいる企業は165社で、そのうち89.1%にあたる147社が新幹線料金に対して通勤手当を支給している。

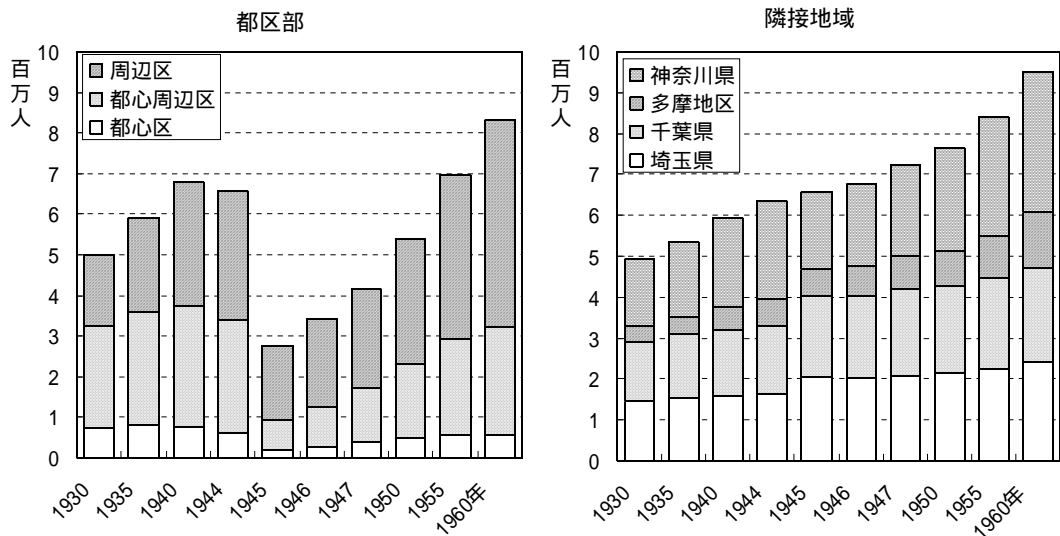


図2 都区部とその隣接地域での人口の変化

注：1944年の人口は2月22日現在，45年は11月1日現在，46年は4月26日現在。

資料：1930～40，47～60年は国勢調査，44～46年は人口調査。

Figure 2 Changes in the population of central Tokyo and bordering areas

章で地代家賃統制令による住宅市場の変化，章で転入抑制を検討し，さらに交通機関を利用した通勤を可能にした制度として，章で通勤手当の普及過程を検討する。

人口の変化と通勤圏の拡大

1. 人口の変化

戦時期から復興期にかけては，労務動員や戦災・疎開によって人口分布が激しく変化した。そこでまず都区部とその隣接地域（埼玉県，千葉県，東京都多摩地区，神奈川県）における人口の変化を検討する。検討に際して都区部については図1

のように都心区，都心周辺区，周辺区の3つに分類した⁴⁾。なお現在の東京都23区の範囲は，30～40年代にかけて合併や区の統合などで大きく変化しているが⁵⁾，本研究でこれ以降「都区部」と呼んだ場合は現在の23区の領域を指すものとする。

図2は1930年から60年にかけての都区部および隣接地域における人口の変化を示したものである。都区部の人口は30年代の10年間で179万人増加して40年には678万人に達し，さらに警視庁統計書によると42年末には695万人にまで増加した。30年代には隣接地域よりも都区部における人口増加の方が大きく，都区部への人口の集中が顕著であった。

4)ここでの都心区は現在の千代田区，港区，中央区に相当し，都心周辺区は山手線沿線あるいは旧市域にかかる区で，現在の品川区，渋谷区，新宿区，豊島区，文京区，荒川区，台東区，墨田区，江東区に相当する。

5)現在の東京都都区部は，1930年代から40年代にかけて市域の拡大，区の統合が行われた。32年10月1日には隣接する豊多摩郡，北豊島郡，南足立郡，南葛飾郡，荏原郡の5郡を合併し，旧市域15区に新市域20区を加えて35区となった。36年10月1日には北多摩郡千歳村と砧村を世田谷区に編入して，現在の23区の領域が東京市となり，43年7月1日には都制が実施された。戦後の47年3月15日には22区制が実施され，47年8月1日には板橋区から練馬区が分区して23区となり，現在に至っている。



図3 東京都区部における人口移動および人口動態

資料：東京市人口動態統計速報

Figure 3 Migration and vital statistics of central Tokyo

戦時期の都区部にかかわる人口移動および人口動態について詳細に検討すると(図3), 1939年以降転入者が増加している。これには軍需産業に労働力を供給するために行われた労務統制の強化の影響が大きいと考えられる。21年に職業紹介法が制定され, それまでの営利職業紹介業者や縁故募集, 募集人を使った募集などに加え, 市町村が運営する無料の公的職業紹介所が発足した。しかし日中戦争の開始を受け, 国家的見地から労務需給を調整するため38年に職業紹介所は国営化された。その後も国家総動員法に基づく勅令によって労務統制は強化され, 42年に施行された労務調整令(表1)においては国民学校卒業生の雇い入れ

には国民職業指導所⁶⁾の紹介が必要となり, 一般青壮年の雇い入れ・解雇等も国民職業指導所の認可が必要となるなど(法政大学大原社会問題研究所編, 1964), 労働移動は全面的に統制下に置かれた。こうした労務統制による転入者の増加, および出産奨励⁷⁾による自然増加により, 1942年末までは都区部の人口は増加を続けた。こうした人口増加は, 都区部内の人口移動も増加させると思われるが, 図3によると区間移動は減少傾向となっている。この点については次章で検討する。

1943年になると, 戦局の悪化から大都市においては官庁・工場・家屋・人員の疎開が行われるようになって⁸⁾都区部の人口は減少に転じた。さらに45年3月9日の東京大空襲など度重なる空襲を経て, 終戦直後の45年11月の人口は278万人と, 44年に比べて378万人減少し, 特に都心区・都心周辺区では激減した(図2)。神奈川県においても横浜市・川崎市などが戦災を受けたため44年から45年にかけて54万人の人口減少を示した。一方, 埼玉県・千葉県・多摩地区では合わせて75万人の人口増加となっているが, 都区部および神奈川県の人口減少数と比較すると, 隣接地域の人口増加はそれほど大きくない。したがって, 疎開者のうち隣接地域に疎開した者は一部で, 大部分はより離れた地域の縁故を頼って疎開したと考えられる。

都区部の人口は45年以降増加し, 55年頃に戦時期のピークと同規模に回復した。ただし55年の都心区・都心周辺区の人口は40年の人口よりも少なく, 周辺区の人口は多くなっている。戦災・疎開を挟んで, 隣接地域への人口分散が起こっただけでなく, 都区部内の人口も分散化した。また隣接地域の人口は45年以降も漸増しており, 隣接地域にそのまま定着した疎開者が多かったことが推測される。

2. 東京都区部の通勤圏の拡大

このような人口変動は, 通勤流動にも大きな変

6) 職業紹介所は1941年に国民職業指導所, 44年には国民勤労働員署と改称された。

7) 1941年1月22日の閣議決定で「人口政策確立要綱」が出され, 出産奨励が明文化された。

8) 1943年10月15日の閣議決定「帝都及重要都市ニ於ケル工場家屋等ノ疎開及人員ノ地方転出ニ関スル件」など, 43年後半以降疎開に関する閣議決定が多数なされた。

表 1 関連法令年表

Table 1 Chronology of legislation

| 公布日 | 施行日 | 法令名 |
|-------------|-------------|------------------------------------|
| 1938年 4月 1日 | 1938年 5月 5日 | 国家総動員法 (昭和13年法律第55号) |
| 1938年 4月 1日 | 1938年 7月 1日 | 職業紹介法 (昭和13年法律第61号) |
| 1939年 3月31日 | 1939年 4月10日 | 賃金統制令 (昭和14年勅令第128号) |
| 1939年10月18日 | 1939年10月20日 | 地代家賃統制令 (昭和14年勅令第704号) |
| 1939年10月18日 | 1939年10月20日 | 賃金臨時措置令 (昭和14年勅令第705号) |
| 1939年10月18日 | 1939年10月20日 | 会社職員給与臨時措置令 (昭和14年勅令第706号) |
| 1940年10月19日 | 1940年10月20日 | 第二次賃金統制令 (昭和15年勅令第675号) |
| 1940年10月19日 | 1940年10月20日 | 会社経理統制令 (昭和15年勅令第680号) |
| 1940年10月19日 | 1940年10月20日 | 第二次地代家賃統制令 (昭和15年勅令第687号) |
| 1941年 3月 7日 | 1941年 4月 7日 | 住宅営団法 (昭和16年法律第46号) |
| 1941年 3月10日 | 1941年 3月10日 | 借地法・借家法改正(昭和16年法律第55,56号) |
| 1941年12月 8日 | 1942年 1月10日 | 労務調整令 (昭和16年勅令第1063号) |
| 1946年 3月 9日 | 1946年 3月 9日 | 都会地転入抑制緊急措置令 (昭和21年勅令第126号) |
| 1946年 8月27日 | 1946年 9月15日 | 震災都市借地借家臨時処理法 (昭和21年法律第13号) |
| 1946年 9月28日 | 1946年10月 1日 | 第三次地代家賃統制令 (昭和21年勅令第443号) |
| 1947年12月22日 | 1948年 1月 1日 | 都会地転入抑制緊急措置令を改正する法律 (昭和22年法律第221号) |

資料：『官報』，『法令全書』

化を与えると考えられる。そこでまず1930年から60年の間に行われた都区部にかかわる通勤流動を把握できるデータについて検討する。当該期間に行われた国勢調査において就業地が調査されたのは1930, 55, 60年の3時点である。このうち30年は通勤者と通学者がまとめて表章されているが、東京市による独自集計(「東京市昼間移動人口 昭和五年国勢調査」)により、都区部(新市域を含む東京市内)の区間移動に限って通勤者と通学者を分離することができる。60年についても通勤者と通学者がまとめられているが、山鹿(1970)による独自集計により都区部への通勤圏を知ることができる。国勢調査以外では40年に東京市による調査(「東京市昼間移動人口 昭和一五年市民調査」)⁹⁾が行われ、都区部内の区間通勤流動が把握できる。また47年には東京都による調査(「東京都昼間人口調査 昭和二十二年」)¹⁰⁾が行われ、

都区部内および都区部へ流入する通勤流動を把握できる。

これらの資料から、1930, 55年, 60年の3時点では、市区町村単位で都区部への通勤率(常住就業人数に占める都区部への通勤者の割合、ただし30年については通勤・通学率)を示すことができる。また都区部内部の区間通勤流動については、この3年次に加えて40, 47年についても知ることができる。

以上の資料に基づき、1930, 55, 60年、さらに比較のため2000年について都区部への通勤率を示したものが図4である。まず1930年の通勤・通学率を見ると、隣接する一部の地域および飛地的に郊外化が進んだ鎌倉、浦和などを除いて、5%通勤圏はほとんど見られない。23年の関東大震災を契機に東京の郊外化が進行したが、30年の都区部の通勤圏は32年に合併した隣接5郡の範囲にほぼ

9)この調査では区間通勤流動は把握できるが、同一区内で居住・就業している者は表章されていない。

10)この調査では、東京都居住者については全世界が対象となっているが、東京都への流入者については、学校や会社等の事業所を通じて調査が行われ、1947年9月30日に都内に通勤・通学した者が集計されている。そのため東京都へ流入する通勤者数に関しては、当日に休日だったり、欠勤したような場合は調査対象とされおらず、実際よりも少なめに集計されていると考えられる。

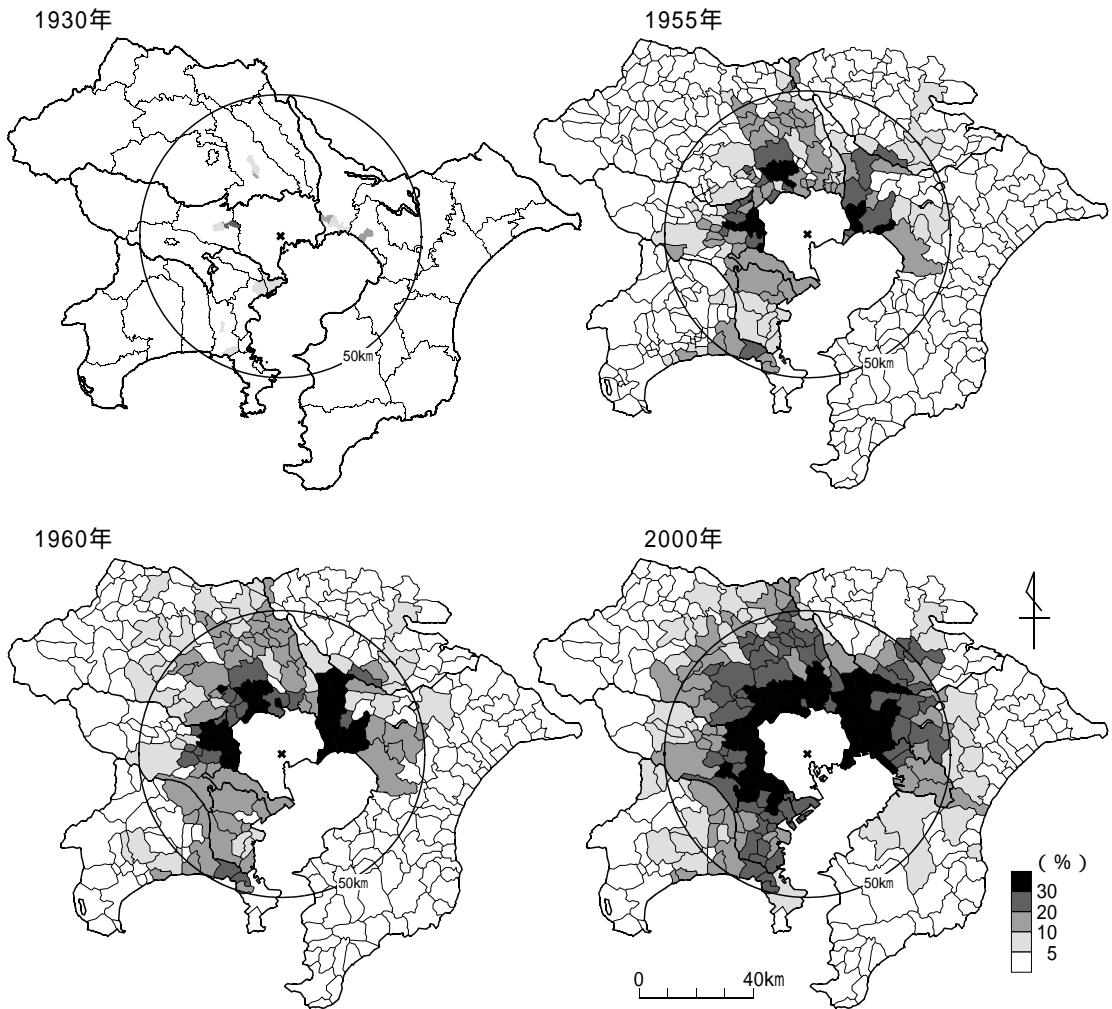


図4 東京都区部への通勤率の変化

注：1930年は通勤・通学率で境界線は市・郡境。

資料：1960年は山鹿(1970)，それ以外は国勢調査。

Figure 4 Changes in commuting ratio to central Tokyo

収まっていた。

しかし1955年になると都区部の5%通勤圏は飛躍的に拡大し、50km圏以遠にまで及んでおり、高崎線、東北本線、東海道本線など主要な鉄道路線沿いではすでに50km圏まで10%通勤圏が拡大している。55年から60年にかけても着実に5%通勤圏は拡大するが、それ以降千葉県方面を除いて2000年まで5%通勤圏はあまり変化しておらず、

高度経済成長期が始まった頃にはすでに5%通勤圏は現在のものに近かった。しかし20%通勤圏を見ると60年時点ではまだ狭く、2000年にかけて拡大した。

3. 東京都区部にかかわる通勤流動の変化

このように1930年から55年にかけて都区部の通勤圏が飛躍的に拡大したことが明らかになった。

表2 1930年から55年にかけての都区部に関わる通勤流動の変化

Table 2 Changes in commuting flows concerning with the central Tokyo between 1930 and 1955

| | | 1930年 | 1940年 | 1947年 | 1955年 |
|---------------------|------------|-----------|-------|-----------|-----------|
| 都心区における就業者数(従業地ベース) | | 603 | - | 516 | 972 |
| 都区部内での通勤流動 | 都心区内 | 363(60.3) | - | 146(28.2) | 252(25.9) |
| | 都心周辺区 都心区 | 145(24.1) | 217 | 101(19.5) | 187(19.3) |
| | 周辺区 都心区 | 74(12.3) | 151 | 186(36.0) | 338(34.8) |
| | 周辺区 都心周辺区 | 51 | 114 | 99 | 211 |
| 都区部外からの通勤者 | 都心区へ | 20(3.4) | - | 84(16.2) | 195(20.1) |
| | 都心周辺区・周辺区へ | 14 | - | 67 | 211 |
| | 流入者計 | 35 | - | 151 | 406 |

注：単位は千人。

カッコ内は都心区における就業者数に占める割合。

都心区内の移動は自区内での就業者も含む。

1930年の都区部外からの通勤者数には通学者も含む。

資料：1930年の都区部内の通勤流動は東京市役所「東京市昼間移動人口(昭和五年国勢調査)」, 30年の都区部外からの通勤者は国勢調査, 40年は東京市役所「東京市昼間移動人口(昭和一五年市民調査)」, 47年は東京都庁「東京都昼間人口調査 昭和二十二年」, 55年は国勢調査。

表3 1930～40年にかけての区間通勤流動の変化

Table 3 Changes in commuting flows between wards during the 1930s

| | | 発地\着地 | 都心区 | 都心周辺区 | 周辺区 |
|--------------------|-------|-------|--------|--------|--------|
| 増加数 (人) | 都心区 | | 10,713 | 7,558 | 5,032 |
| | 都心周辺区 | | 72,181 | 61,316 | 61,566 |
| | 周辺区 | | 76,947 | 63,540 | 59,966 |
| 増加率 (%) | 都心区 | | 30.6 | 83.8 | 328.7 |
| | 都心周辺区 | | 49.7 | 67.5 | 378.5 |
| | 周辺区 | | 104.0 | 125.4 | 463.0 |
| 女性増加 寄与率 (%) | 都心区 | | 50.1 | 23.0 | 11.6 |
| | 都心周辺区 | | 39.4 | 25.7 | 13.6 |
| | 周辺区 | | 20.7 | 17.6 | 15.4 |

注：居住地と就業地とが同一区内の者は含まない。

区間移動は当時の35区を基準としている。

資料：表2と同じ。

そこで、その間の通勤流動の変化を40年と47年のデータを合わせて検討する(表2, 表3)。

(1)1940年まで

1930年の通勤流動を見ると、都区部外からの通勤・通学者数は3万5千人とその後と比べると少なく(表2)、現在の都区部内での通勤流動が中心であった。30年代における都区部内の都心へ向かう通勤流動の変化を見ると、都心周辺区・周辺区から都心区へ向かう通勤流動が大幅に増加して

いる(表2, 表3)。この30年代の変化は、日中戦争が始まった37年以降の変化の影響が大きかったと推測できる。近藤(1940)は34年から39年にかけての都区部における交通機関別乗客数の変化を示している。それによると、34年を100とした各年の私鉄乗客数の指数は100, 108, 115, 130, 159, 201と推移し、同様に省線は100, 105, 112, 118, 137, 167と推移しており、37年以降の乗客数の増加が顕著であることがわかる。

また30年代には、都心区へ向かう通勤だけでな

く、同一地区間および周辺区へ向かう通勤流動も大幅に増加している。表3によれば、周辺区への通勤者は10年間で3倍以上増加しており、増加率では都心区への通勤を大きく上回っている。男女別に検討すると、都心区や都心周辺区に向かう通勤流動では女性の増加寄与率が2～5割を占めているが、周辺区へ向かう通勤流動では1割程度である。日中戦争以降、事務職の中でも特に女性事務職が急激に増加したことが知られている(金野, 2000)。30年国勢調査と44年人口調査から東京都の事務職従事者の変化を見ると¹¹⁾、9万8千人から41万1千人と大幅に増加し、中でも女性の構成比は13.0%から44.3%へと上昇した。都心区や都心周辺区へ向かう通勤流動の増加には、このような女性事務職の増加が影響していると考えられる。逆に男性による増加が9割を占める周辺区への通勤は、周辺区で建設される軍需関連工場への通勤が多かったと推測できる。

このように、日中戦争開始以降オフィスを中心とする都心区・都心周辺区での就業機会の増加に加え、周辺区でも工場を中心とした就業機会が増加し、その結果都区部内では内向き・外向きの通勤流動が交錯して複雑化した。ただし都区部外からの都区部へ通勤者数の変化については、40年の調査では把握できないため不明である。しかし都心区だけでなく都心周辺区・周辺区を着地とする都区部内通勤流動が増加している点や、当時の研究での指摘(章)を考えると、増加傾向にあったと考えられる。

(2)1947年まで

都心区について従業地ベースの就業者数を1930年と47年を比較すると、60万3千人から51万6千人へと14.4%減少した(表2)。しかし同期間に都心区の人口は、75万1千人から39万4千人へと47.5%も減少しており、人口の減少に比べて就業者の減少は小さい。そのため都心区で居住・就業

する者は21万7千人の減少を示し、その都心区就業者全体に占める割合は60.3%から28.2%へと大きく低下した。都心周辺区においても人口の減少が著しく、40～47年にかけて都心周辺区から都心区への通勤者数は半数以下に激減した。一方で同期間においても周辺区から都心区への通勤者数は23.3%の増加を示しており、都区部内の通勤流動に限っても職住の分離が進んだ。

さらに増加が顕著だったのは都区部外からの通勤者であり、1930年から47年の間で都区部外から都心区への通勤者は6万4千人の増加を示し、都心区就業者全体に占める割合は3.4%から16.2%へと大幅に上昇した。都区部外から都区部全体への通勤者は15万1千人と30年に比べて5倍近く増加し、隣接地域だけでなく群馬県や栃木県からもそれぞれ1,000人以上が都区部へ通勤するようになった。したがって、図4の30年から55年にかけての都区部の通勤圏の拡大は、ある程度までは47年までに進行していたと考えられる。

1930年から47年にかけての都区部外からの都区部への通勤者の増加に対し、戦時期の都区部での雇用の増加と、疎開による人口分散のどちらの影響がより強く寄与しているかを直接明らかにするデータは存在しない。しかし都区部の軍需関連産業は戦災・終戦によりその意義を失ったことを考えると¹²⁾、戦時期と復興期の間には通勤流動にもある程度の断絶があると考えられる。また30年から47年にかけて、戦災によって人口が減少した神奈川県からの都区部への通勤者の増加は1万7千人にとどまるのに対し、それ以外の終戦前後に人口が大幅に増加した隣接地域からの通勤者の増加は9万人に上っている。こうした点から、47年の都区部外から都区部への通勤者の状況は、疎開による人口分散の影響を強く受けていると推測される。

(3)1955年まで

11)ここでの事務職とは、1930年については国勢調査の職業中分類「書記的職業」であり、44年については従業上の地位のうち「事務者」を指す。なお40年国勢調査からは道府県別の職業構成は得られない。

12)国勢調査から1940年と50年の間で東京都の産業別就業者数(常住地ベース)の変化を見ると、製造業就業者数は128万人から72万人へと激減した。なお40年の製造業とは大分類「工業」から中分類「土木建築業」を除いた値である。

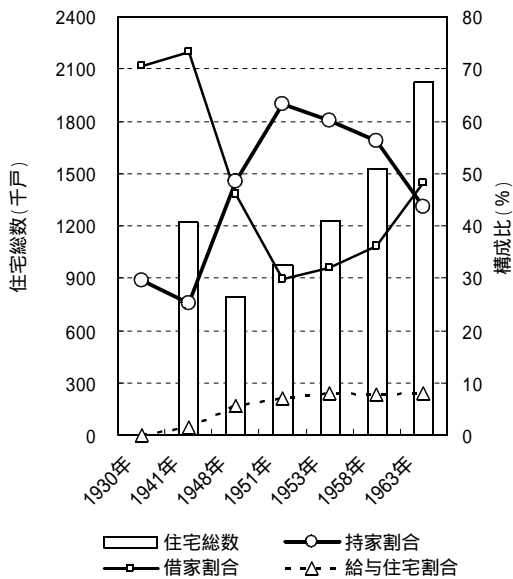


図5 東京都区部における住宅の所有関係の変化

注：1930年は東京市の旧市域のみ。

48年以降は公営・公団・公社の住宅も借家に含まれている。

資料：1930年は東京市社会局「東京市住宅調査」、41年は厚生省生活局「大都市住宅調査」、48年は総理府統計局「住宅調査」、51年は東京都「東京都住宅調査」、53年以降は総理府統計局「住宅統計調査」。

Figure 5 Changes in the tenure of dwellings in central Tokyo

1947年から55年にかけては、50年からの特需景気を反映して都心区における就業者数は倍増し¹³⁾(表2)、30年の就業者数を大きく上回った。40年と55年とを比較すると、都区部内の総人口はほぼ同じであるが、都区部内での通勤流動では、人口の周辺区への分散に伴って周辺区から内側への通勤者が大幅に増加している。都区部外からの通勤者を見ると、その都心区就業者に占める割合は20.1%にまで上昇し、さらに都心区への通勤者だけでなく都心周辺区・周辺区への通勤者数も大幅に

増加した。この時期は疎開による人口分散は終了し、都区部の人口が戦時期のピークにまで回復した時期である。こうした時期においても、都区部外から都区部への通勤者が大幅に増加を続けていたことは注目すべき点である。この点に関しては章で詳しく検討したい。

地代家賃統制令による住宅市場の変化

前章の分析において、戦時期には都区部内の通勤流動が複雑化したことが明らかになり、また隣接地域に疎開した人々はそのまま定着した者が多く、そのため疎開先から都区部へ通勤する者が増加したと推測された。これらの現象に対しては、地代家賃統制令による住宅市場の変化が大きく影響していると考えられる。

1. 戦時期の住宅不足

戦前期の東京都区部などの大都市では、住宅の多くが借家であった。図5は1930～63年にかけての都区部(30年は東京市の旧市域のみ)における住宅の所有形態の変化を示したものであり、41年までは借家が7割を占めている。大正時代以降、土地分譲による郊外住宅地が開発されていったが、戦前期の段階ではまだ部分的な現象であり、既存市街地では庶民による小規模な借家経営が続き(江面,1987)、郊外では農業経営から借家経営に切り替えた地主によって(小田内,1918)市街地が拡大していったと考えられる。しかし51年には持家を主体とした住宅構成に変化しており、41年から51年にかけて住宅市場の急激な変化が起こったことがわかる。このような変化には物価騰貴の防止の一環として出された地代家賃統制令が大きく影響している。

1938年8月4日、商工・内務・厚生3省次官名で地代家賃の値上げを自粛し、日中戦争前の額まで引き下げる通牒が出された。これに強制力を持たせるため、39年10月20日に国家総動員法に基づく地代家賃統制令が施行され、既存の借地借家の賃貸料は38年8月4日付で釘付けされることにな

13)1950年から51年にかけて、東京では大量のオフィスビルが建設され、「ビルブーム」と呼ばれた(石田,1987: 247-248)

表4 東京都区部における1ヶ月平均家賃支出の推移

Table 4 Changes in the average monthly expenditure on rent in central Tokyo

| | 実支出総額(円) | うち家賃(円) |
|-------|----------|--------------|
| 1934年 | 88.93 | 13.25(14.9%) |
| 1935年 | 87.75 | 13.53(15.4%) |
| 1936年 | 89.59 | 13.29(14.8%) |
| 1937年 | 89.50 | 13.33(14.9%) |
| 1938年 | 95.15 | 13.83(14.5%) |
| 1939年 | 106.41 | 13.63(12.8%) |
| 1940年 | 119.64 | 14.00(11.7%) |

注：カッコ内は実支出に占める家賃の割合。

資料：家計調査

った。その1年後に出された第二次地代家賃統制令では、新たに発生した地代家賃も統制の対象とされた。こうした統制の中で、ヤミ家賃を要求して借家人に立ち退きを迫ることを防止するため、41年に借地法・借家法が改正され、正当な事由がなければ解約できないことになった。都区部における家賃支出の変化を示した表4によると、地代家賃統制令が施行された38年以後その割合を低下させており、家賃統制が実効性のあるものであったことがわかる。

家賃統制の一方で、資材の不足と建築費の上昇により、零細な借家経営者は借家の新築を抑制するようになった。図6は都区部の空家と新築戸数の推移を示したものである。一時的に空家が増加した1944年を除いて、38年以降ほとんど空家のない状態が続いていたことがわかる。こうした空家の減少や人口の増加(図2)にもかかわらず、戦時期の新築戸数は増加しなかった。

前章で指摘したように、都区部での転入者や出生数の増加は、都区部内での住み替えも増加させると思われるが、図3に示したように区間移動は減少傾向を示している。この事実は、地代家賃統制令による借家供給の不足から空家が減少し、借家間の住み替えが困難となったことを示している。またその結果、職場の近くに借家を見つけることができなくなり、都区部内での内側から外側

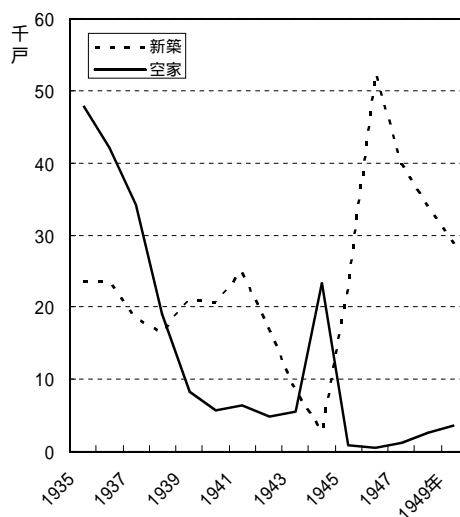


図6 東京都区部における新築および空家住宅数

資料：警視庁統計書

Figure 6 Changes in the number of new and vacant housing units in central Tokyo

への通勤者の増加(表3)といった通勤流動の複雑化や、当時の研究で指摘されるような遠距離通勤の問題が発生したと考えられる。

住宅難が遠距離通勤を発生させ、交通混雑を引き起こしているということは当時から認識されており、その解決策の一つとして自治体が連携して住宅交換の斡旋が行われるようになった。すなわち、1942年に東京市・川崎市・横浜市・横須賀市の間で住宅交換の無料斡旋が始まり、その後東京都全体、鎌倉市、平塚市、小田原市、浦和市、大宮市、市川市等がこれに加わった¹⁴⁾。戦時期には都区部外の通勤流動を把握する資料は存在しないが、通勤流動が広域で錯綜したものであったことはこうした事実からも裏付けられる。

また住宅供給を増やすために、厚生省を中心とする政府は労働者住宅建設、住宅営団・貸家組合の設立などを行ったが(越沢,1987),図6からわかるように戦時期には住宅難は解決されなかった。

14)読売新聞1942年1月29日付夕刊,43年1月29日付朝刊,43年10月28日付朝刊記事。

2. 戦災による住宅の焼失と持家の増加

警視庁統計書によれば、1945年には家屋強制疎開や戦災により都区部で81万6千戸の住宅が破壊された。前述したように戦前期の都区部の住宅の7割以上は借家だったので、破壊された住宅も多くが借家だったと考えられる。そのため、疎開した人々が早急に都区部に復帰するためには、借家が供給される必要があった。

終戦後、地代家賃統制令は国家総動員法の効力喪失とともに廃止されるはずであった。しかし急激なインフレに対応するため「ポツダム宣言ノ受諾二件ヒ発スル命令ニ関スル件」に拠る勅令（いわゆるポツダム勅令）として第三次地代家賃統制令が1946年10月1日に施行された。その結果、借家経営は戦時期以上に割に合わないものとなっていく。すなわち、既存借家の原価主義に基づく家賃統制額は、急激なインフレの中で相対的に安価となり¹⁵⁾、一方で新築された借家の家賃は借り手のつく見込みがないほど高額となった（松浦, 1948；島津, 1953）。さらに高額な地租・家屋税が課され（渡辺, 1962）、借家建設向けの長期金融は当時存在しなかった（百田, 1991）。これらの結果、借家はほとんど供給されなくなり、住宅難は一層深刻化した。戦災復興院総裁に就任した小林一三は、借家をいかに増設するかということが住宅問題の一番の急務であり、焼け出された借家人に早急に住居を与える方法を研究しているとした上

で、「実はウマイ案が無くて困ってゐるのである」と率直に述べている（小林, 1946）。

1948年の住宅調査によると、都区部において終戦後から48年8月1日までの約3年間に建てられた住宅は25万2千戸に過ぎず、警視庁統計書による45年の滅失戸数81万6千戸の三分の一にも満たなかった。さらにその内訳では、持家が74.1%を占め、借家は19.6%に過ぎなかった¹⁶⁾。このように新規の借家の供給が抑えられ、戦前期に建てられて焼け残った借家が老朽化していく中で、家計に占める家賃の割合は低下を続けた。55年の家計調査における住宅の所有形態別の集計では、東京都の借家居住世帯の実支出に占める家賃の割合は4.6%に過ぎず、戦時期初期（表4）よりもかなり低くなっていた¹⁷⁾。

都区部の持家率は1951年に63.2%とピークになるが（図5）、このことはこの頃までに都区部で住宅を確保するには、自力で建設する必要があったことを示している。しかし建設資材が高騰し、個人住宅向けの長期融資が存在しなかった当時において、持家を建設するのは容易なことではなく、戦前期に借家に居住し、疎開していた多くの人々は終戦後すぐ都区部に復帰することは困難だったと推測される¹⁸⁾。

1947年の通勤流動を見ると（表3）、都心区内および都心周辺区から都心区へ向かう通勤流動は激減している。これは 章で述べたように直接的

15) 渡辺(1962: 569-581)によれば、既存借家の家賃の統制価格は改定されるものの、一般物価の上昇に比べてわずかであり、借家経営者は借家の新規建設どころか、修繕等の維持も困難となった

16) ただし1949年東京都統計書によると、戦後に都区部で建設された持家のうち81.7%は借地に建設されていた。46年8月に罹災都市借地借家臨時処理法が出され、空襲などで滅失した建物の借主は、土地所有者に対し建物所有の目的で賃借の申出をすることによって、優先してその土地を賃借することができると定められた。そのため借地上に建てられた自己所有の住宅が増加したと考えられる。またこれ以外に、東京都住宅局(1971: 256-26)によると、借家を修繕・維持できなくなった家主が借家を売却したことによっても持家が増加した。

17) 1940年までの家計調査は東京市など全国10都市の借家・借間世帯居住者を対象にして行われていたが、戦後は全国から層別抽出された都市を対象地域とし、持家世帯も対象とされていた。戦後の家計調査では1954年まで所有関係別で表章されていなかったため、その間の借家世帯のみに関するデータは得られない（総理府統計局, 1956）。

18) 厚生省研究所生活環境研究部建築衛生科(1946)による麻布区における調査によると、調査戸数1,624戸中、47.1%で複数世帯が同居しており、終戦直後に都区部に残った者には、焼け残った住宅に同居している者も多かったと考えられる。

には常住人口が減少したためであるが、その原因は空襲による焼失後に借家が建設されなかった点にあると言ってよい。またそのためにやむを得ず疎開先から通勤することによって、都区部外からの通勤者が増加したと考えられる。

山鹿(1951)による1949年の埼玉県浦和市の小学校を通じて行ったアンケート調査によると、調査対象864世帯のうち43年以降の来住者が47.4%を占めており、前住地・前々住地が東京都である者はそれぞれ33.1%、11.1%を占めていた。浦和市への来住理由としては「疎開」「戦災」がそれぞれ14.0%、13.5%を占めていた。また就業者の58.4%が都区部に通勤していた。このことから、疎開や戦災によって東京都から転出した人々の一部が、浦和市のような郊外に転出し、そのまま都区部へ通勤するようになったことが裏付けられる。

地代家賃統制令の一方で、政府は戦前期と同様に民間借家が住宅供給の主流的地位を占めるという考えを持っていた(渡辺,1962)。1950年からは新築住宅を統制対象からはずし、その後統制対象は次第に緩和されて86年末に地代家賃統制令はその効力を失った。新築借家に対する統制が解除された50年代以降になると借家が増加するが(図5)、それは戦前期のような世帯向けの借家ではなく、単身者のような一定期間が過ぎたら退去するような者を対象としたものとなった¹⁹⁾。さらに50年には住宅金融公庫が創設されるなど持家政策が展開されるようになり、借家から戸建持家を目指す高度成長期以降の「住宅双六」が一般化することになった。こうして地代家賃統制令によって、住宅市場は戦前期の借家中心から持家中心へと短期間に变化した。

以上をまとめると、新築借家に対する家賃統制は1938年から50年まで13年間継続し、その間借家の新規供給は大幅に抑制された。戦時期には転入

者の増加に比して借家供給が少なかったために住宅難が発生し、職場の近くに住宅を見つけることができないために通勤流動は広域化して交錯したものになった。さらに戦災によって大量の借家が焼失したにもかかわらず、復興期にも借家は供給されず、疎開先から通勤する者が増加して都区部の通勤圏は拡大した。

転入抑制と都市計画

1. 転入抑制

前章では、復興期においては地代家賃統制令によって焼失区域に借家が供給されなかったため、疎開先から通勤する者が増加したと述べた。しかし、都区部への人口の復帰を妨げた制度的要因としては、住宅問題だけでなく、章で指摘したように転入抑制の存在も大きかったと考えられる。そこで本章では戦後の大都市への転入抑制政策について検討する。

転入抑制政策は、1943年に人員疎開が始められると同時に開始された。43年12月21日の閣議決定「都市疎開実施要綱」においては、疎開区域における転入の規制は証明書の発給または地方長官の許可によって行くとされている。

終戦とともに国土防衛としての疎開の役割は終わったが、転入抑制政策は継続された。すなわち、終戦直後から内務省および東京都は疎開先から転出証明を発行しないことによって疎開者の都市への復帰を禁止する通牒を出していた²⁰⁾。1945年10月16日からは住宅を確保してある者で、疎開先での生活が困難など必要な条件を満たす場合に限り転入を許可するようにし²¹⁾、転入抑制が継続された。

しかしこうした規制の中でも都市部での人口増加が継続したため²²⁾、1946年1月8日、GHQは人

19)これには一般に1941年に改正された借地法・借家法の正当事由条項が影響していると考えられており、92年に施行された新しい借地借家法では定期借地権と期限付建物賃貸借制度が導入された(野口,1992)。

20)1945年8月19日付朝日新聞朝刊記事。1945年9月8日付読売新聞朝刊記事。

21)1945年9月22日付朝日新聞・読売新聞朝刊記事。

22)厚生省研究所生活環境研究部建築衛生科(1946)の調査によると、疎開世帯のうち、世帯構成員の一部が疎開しているようなケースも少なくない。そうした場合、世帯内の疎開者を呼び戻すと人口が増加することになる。

口10万人以上の都市への人口移動を制限あるいは禁止するために必要な法案を5月31日までに司令部に提出することを日本政府に対して指示した²³⁾。その理由としては、雇用、食糧、住宅、衛生、公共施設などが不足する大都市に疎開者が復帰すると、深刻な問題が引き起こされるということがあげられていた。政府は早くも1月30日には必要な勅令および施行規則の案をGHQに提出し²⁴⁾、3月2日付でGHQに許可され²⁵⁾、3月9日ポツダム勅令として「都会地転入抑制緊急措置令」が公布・施行された。

この勅令は当初1946年5月31日までが期限とされていたが、GHQからの指示²⁶⁾によって9月30日まで延期され、その後も11月30日、47年3月31日と延期されて結局47年12月31日まで続いた。さらに47年12月には「都会地転入抑制緊急措置令を改正する法律」が公示され、48年1月1日から同年12月31日まで効力を有した。結局46年3月から48年12月末まで、3年近くにわたって転入抑制は法的拘束力をもって継続された²⁷⁾。

この法令においては東京都区部を含む全国25都市（1948年には14都市）に関して、そこへの転入者を次のような者とその家族に限定した。当該地域内で国民生活の再興のため必須の業務に従事する者、当該地域内の官公署に勤務する官公吏、当該地域内の学校の学生・教職員、外地からの帰還者、その他内務大臣の定める者。転入を希望する者は、転入先に対して職業、転居先、転居後の勤務場所、転居の事由等を記入した申請書を提出し、承認を受けて転入承認証を受け取らなければ、転出の手続きをすることができなかった。

この法令の内容や問題点については、勅令から法律に切り替えられる際に第1回国会の衆議院国

土計画委員会において行われた議論が参考になる。まず転入者の要件のうち「国民生活の再興のため必須の業務」については、職業安定所が市町村や府県と協力して細目を決めていた²⁸⁾。東京都の『昭和24年 統計要覧』による統計上の分類では、工場鉱山従事者、土建業従事者、ガス・電気・水道従事者、銀行会社員、交通業、自由業、その他となっており、かなり幅広い職種にわたっている。都区部では転入の申請のうち30%が不許可であったとされるが²⁹⁾、確実な仕事がある者に対しては、おおむね転入を認めていたということを示唆するものである。したがって転入抑制は、仕事のあての無い者が流入することを防ぐ効果と、承認手続きが必要なことによって転入を思い止まらせる抑止効果が期待されていたと考えられる。

2. 転入抑制と都市計画との関連

転入抑制の目的は、第一義的には戦災後の大都市の食糧・住宅事情等による混乱を抑制することにあつたが、第二義的には都市計画とも関連していた。すなわち、都区部への人口流入を抑制することで、浦和、大宮、八王子、立川といった周辺都市の人口を増加させ、衛星都市として発展させることも意図していた³⁰⁾。戦後いち早く、石川栄耀を課長とする東京都計画局都市計画課は、戦時期からの防空都市計画（石川、1944）を修正した、人口300万人を妥当とし500万人を最大限とする帝都復興改造案を発表した（東京都計画局都市計画課、1945、1946；石川、1946）。そこでは帝都内に必要でない諸施設を衛星都市に移転し、人口5～10万人の都市として育成することが主張されていた。内務省内ではGHQによる指令の前から転入

23)SCAPIN（最高司令官指令）563号(竹前監修,1993a：857)。

24)CLO（終戦連絡中央事務局）450号(竹前監修,1994：2349)。

25)SCAPIN-A 651号(竹前監修,1997：702)。

26)SCAPIN 944号(1946年5月11日)(竹前監修,1993b：1712)。

27)東京百年史編集委員会編(1972a：1317-1359)では1947年3月31日まで転入抑制が続いたとの記述があるが、これは誤りである。

28)衆議院国土計画委員会第28号（1947年11月29日）での江下 孝（労働事務官）の発言。

29)衆議院国土計画委員会第29号（1947年12月1日）での岩沢忠恭（内務事務官）の発言。

30)衆議院国土計画委員会第28号（1947年11月29日）での岩沢忠恭（内務事務官）の発言。

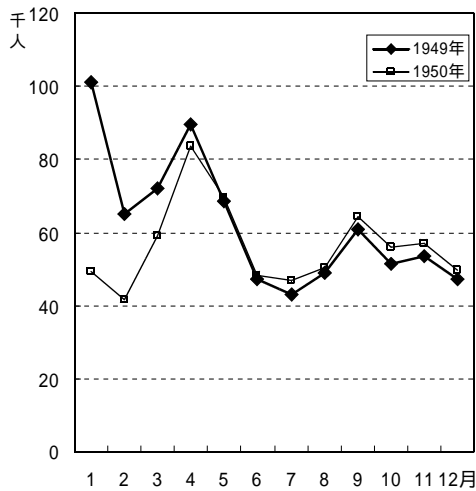


図7 1949～50年にかけての
東京都への月別転入者数
資料：東京都統計書

Figure 7 Number of monthly in-migrants
to the Tokyo Metropolis in 1949 and 1950

抑制の具体案が検討されていたとされ³¹⁾、戦時期から過大都市の問題を主張していた都市計画関係者が、戦災・疎開によって焼け野原と化し人口が激減したことを契機に、転入抑制という手段を使って過大都市抑制を実現させようとしたと考えられる。事実、内務省技官の木村(1948)は「かゝる抑制は従来云ひ盡されて居り乍ら、遂に実行し得ないで今日に至つたもので、吾々としても、大都市問題の根本的な対策が採られる迄の緊急方策としてこれに期待するところが極めて大きい」と述べている。

しかし第1回国会の衆議院国土計画委員会においては、新憲法の居住・移転および職業選択の自由を著しく侵害する点や、法的な人口抑制よりも国土計画的な見地から人口の大都市集中を是正す

べきといった点が委員から指摘されており、あくまで一時的措置として法案は承認された。

前述した山鹿(1951)の49年の浦和市における調査においては、前々住地が東京都である者は11.1%であった。山鹿はこの数字を、いったん郷里などに疎開していた者が、都区部に復帰しようとしても転入抑制により困難なため、都区部への通勤に便利で自由に転入できる浦和市に入ってきたものと述べており、転入抑制の影響を指摘している。図7は1949年と50年の東京都への月別転入者数を比較したものである³²⁾。50年に比べて転入抑制が解除された直後の49年には、1月から4月にかけて明らかに転入者数が多くなっている。このことから、転入抑制により都区部に転入できなかった、あるいは転入をためらっていた者が少なからず存在しており、抑制の解除を待ち構えていたことがわかる。

転入抑制が3年近く続いたことは、疎開者の復帰を遅らせ、郊外への定着を促進した。過大都市防止の役割を期待された転入抑制は、むしろ都区部の通勤圏の広域化に貢献したと評価できるだろう。

通勤手当の普及過程

1. 復興期における東京都都区部への通勤者の増加
前章までの検討から、終戦直後の都区部の通勤圏の拡大は、都市の物理的破壊に加えて、住宅市場の変化や転入抑制といった制度的要因によって疎開者の復帰が妨げられていたことも重要であることが明らかになった。しかし疎開が一段落し、転入抑制が解除された後も、稲見(1956)の予想とは異なり都区部外から都区部への通勤者数は増加の一途をたどる(表2)。

この要因としてはまず人口の郊外化が考えられ

31) 衆議院国土計画委員会第28号(1947年11月29日)での岩沢忠恭(内務事務官)の発言。GHQによる指令からわずか3週間程度で法案が提出されたことから、事前の準備が推測される。

32) 本来ならば都区部のみの月別転入者数のデータが望ましいが、当該期間の「東京都統計書」には都区部のみへの月別転入者数は表章されていない。1950年国勢調査によると、東京都の人口628万人のうち、都区部の人口は539万人と85.8%を占めていることから、図7の東京都への月別転入者数も都区部への転入者が大部分を占めていると考えられる。

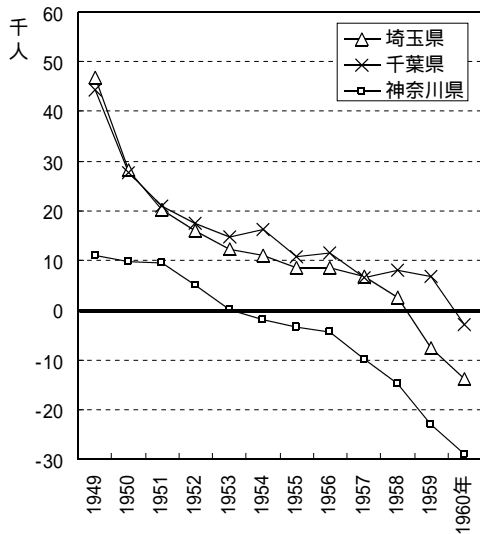


図8 周辺県に対する東京都の転入超過数
資料：1949-51年は東京都統計書，52-53年は東京都統計年鑑，54-60年は住民登録人口移動報告年報。

Figure 8 Number of net migrants of Tokyo Metropolis between bordering prefectures

る。しかし1951年に東京都が行った「昭和26年度流入流出人口実態調査」によると、11月の1ヶ月間で「住宅事情解決のため」に都区部から隣接3県に転出した者は2,518人であり、同様な理由で隣接3県から都区部へ転入した者は3,238人であった。このことから、少なくとも50年代始めまでは、住宅条件の改善を目的とする郊外化は隣接県まで及んでいなかったことがわかる。実際、1950年代の東京都と周辺3県に対する人口移動の状況を見ると(図8)、神奈川県、埼玉県・千葉県それぞれに対して53年、58年、59年まで東京都側が転入超過となっている。また50年代後半においては、都心から30km以上には都区部への通勤者数が増加する一方で、人口は減少するという地域が広がっていた(山鹿, 1970: 81-110)。したがって50年代までの都区部外から都区部への通勤者の増加は、人口の郊外化によってではなく、もともとの居住者が自宅から都区部に通勤(以下、在宅通勤と呼ぶ)するようになったために引き起こされたと考えられる。

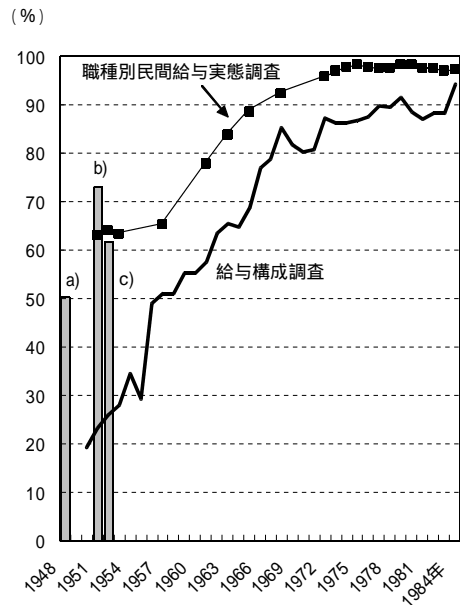


図9 戦後における通勤手当の普及過程

- 注：a) 第1回職種別民間給与実態調査
b) 第5回職種別民間給与実態調査のうち7大都市地区
c) 昭和27年給与構成調査・給与制度に関する調査結果報告

Figure 9 Spreading process of commuting allowance after the war

1955年の5%通勤圏に相当する地域には、すでに30年頃までには鉄道が敷設されていた(飯山・佐々木, 1933)。しかし章で述べたように、戦時期初期の住宅難に伴う工場労働者の遠距離通勤に際して、通勤費の経済的負担が問題として取り上げられていたことを考えると、通勤費の問題が鉄道など交通機関を利用した通勤者の増加を妨げる重要な要因となっていたと言える。そこで筆者は、雇用者側が従業員の通勤費を負担する制度である通勤手当の普及が、47年以降の都区部外から都区部への在宅通勤者の増加に大きく影響したと考える。

2. 戦後の通勤手当の普及

章で述べたように、通勤手当が普及したとされる時期には諸説あるが、比較的近年に行われた姫野(1994)の研究が、1950年代から高度経済成長

期にかけて普及したとしているので、ここではまず戦後の通勤手当の普及過程を検討する。

戦後の通勤手当を含む諸手当の支給状況を経年的に全国レベルで把握できる統計として、人事院が行っている「職種別民間給与実態調査」および労働省が行っていた「給与構成調査」(1966～99年は賃金労働時間制度総合調査)があげられる。図9は、終戦後から80年代前半までの時期について、上記2つおよび関連する調査から通勤手当の普及率の推移を示したものである。この図から70年代以降には通勤手当の普及率が9割を越え、全国的に一般化したことがわかる。しかし職種別民間給与実態調査と給与構成調査とは、常に後者の普及率が低く、特に50年代では30～40ポイントほども低くなっている。

職種別民間給与実態調査と給与構成調査とは、調査方法が異なり、前者は単純に通勤手当制度の有無を尋ねている。一方後者は通勤手当の支給額を調査しており、さらに1955年までは定期券による現物支給を含んでいなかった。55年以降も現物支給の場合は1ヶ月あたりの金額に直して記

入しなければならないなど記入方法が煩雑であり、職種別民間給与実態調査に比べて補足率が若干低いと考えられる。したがって、現物支給を含む通勤手当制度の普及という点では、職種別民間給与実態調査を利用した方が適当である³³⁾。

職種別民間給与実態調査について見ると、1951年には普及率が61%となっており、通勤手当は高度経済成長期以前からかなり一般化していたことがわかる³⁴⁾。その後57年まではあまり変化がないが、68年にかけて急激に普及して9割を越えるまでになった。同調査は人事院勧告の参考資料として利用されており、57年には人事院勧告により国家公務員に対して通勤手当が支給されるようになった。そのことが民間への通勤手当のさらなる普及に影響を与えたと推測される。

表5は通勤手当に関して詳細に表章されている1951年の職種別民間給与実態調査からその支給状況を見たものである。産業別では金融保険業で85%が支給しており、規模別では規模の大きな事業所ほど支給率が高い。地域別では7大都市での支給率が75%と高く、大都市の事業所から通勤手当

表5 1951年における通勤手当の支給状況

Table 5 State of commuting allowance in 1951

| | 支給の有無 | | | 支給する場合 | | | | | | |
|--------|----------|-------|--------|--------|----|-----|----|------|-----|----|
| | 支給する | 支給しない | 答えられない | 支給方法 | | 支給額 | | 支給対象 | | |
| | | | | 現物 | 現金 | 全額 | 一部 | 全員 | 一部 | |
| 全体 | 63 | 26 | 11 | 60 | 40 | 65 | 35 | 73 | 27 | |
| 産業別 | 製造業 | 59 | 28 | 13 | 51 | 49 | 60 | 40 | 69 | 31 |
| | 卸小売業 | 64 | 30 | 6 | 71 | 29 | 52 | 48 | 76 | 24 |
| | 金融保険業 | 85 | 10 | 5 | 71 | 29 | 69 | 31 | 74 | 26 |
| | 運輸通信 | 70 | 21 | 9 | 76 | 24 | 83 | 17 | 77 | 23 |
| | その他 | 56 | 33 | 11 | 70 | 30 | 50 | 50 | 100 | 0 |
| 事業所規模別 | 500人以上 | 73 | 13 | 14 | 66 | 34 | 54 | 46 | 66 | 34 |
| | 100～499人 | 63 | 26 | 11 | 60 | 40 | 67 | 33 | 73 | 27 |
| | 50～99人 | 59 | 31 | 10 | 56 | 44 | 68 | 32 | 75 | 25 |
| 地域別 | 7大都市 | 73 | 16 | 11 | 60 | 40 | 58 | 42 | 78 | 22 |
| | 中部以北 | 57 | 33 | 10 | 57 | 42 | 73 | 27 | 71 | 29 |
| | 近畿以西 | 58 | 36 | 6 | 61 | 39 | 72 | 28 | 63 | 37 |
| | 港湾、鉱業 | 38 | 31 | 31 | 65 | 35 | 65 | 35 | 59 | 41 |

注：単位は%。

資料：第5回職種別民間給与実態調査

33)1950年代から高度経済成長期にかけて通勤手当が普及した述べた姫野(1994)は、給与構成調査を収録した二次統計をデータとして利用していた。

34)給与構成調査においても1952年には給与制度に関する調査が行われ、通勤手当支給の有無が調査された。その結果61.8%の事業所で通勤手当が支給されており、職種別民間給与実態調査の数値にほぼ等しい。

が普及したことがわかる。また支給する場合は労働者・職員の区別なく従業者全員に全額を支給することが多く、支給の方法では現金よりも現物で支給する方が多い。これらのことから、50年頃には大都市の大企業で通勤手当は一般化しており、全員に現物で支給するケースが多かったことがわかる。現物支給の割合は、51年に60%だったものがその後急激に低下して63年には8.8%となり、現金での支給が一般化するようになった。

1948年には第1回の職種別民間給与実態調査が行われているが、これは全国調査ではなく、東京都とその周辺の川崎・横浜・川口市の事業所を対象として行われており、その際の通勤手当の支給率は50.2%であった。また51年の7大都市での支給率は75%であることを考えると、復興期の都区部外から都区部への通勤者の中には、通勤費の負担を考える必要の無い者が多かったはずである。さらに章で述べたように、当時都区部では借家の供給が不足し住宅難が深刻化していた。したがって隣接地域に居住し、都区部で新規就業する者の中で、都区部に居住地を移すよりも、通勤手当によって費用負担の必要のない在宅通勤を選ぶ者が増加したと考えられる。

3. 戦時期の通勤手当の普及

このように、通勤手当は終戦直後から復興期にかけて大都市ではかなりの程度普及していた。したがって、通勤手当の始まりと普及の初期段階は戦前期から戦時期にまでさかのぼる必要がある。

通勤手当は明治期には見られないものだったが、内務省社会局によって1922年に行われた「本邦二於ケル工場・鉱山従業員ノ賃金制度大要」調査³⁵⁾には、「電車汽車等ニヨリ日々通勤スル者ニ対シ其ノ電車賃、汽車賃等ノ補助ノ意味ヲ以テ支給スルモノ」として通勤手当の存在が記されている。当時東京など大都市では鉄道・路面電車網が拡大し、職住の分離が進んで通勤費が必要となる者が増加していた。さらに第一次世界大戦によるインフレーション下で生活給的諸手当が支給され

るようになり³⁶⁾、その一環として通勤手当が始まったと考えられる。

戦前期には、個々の事例として通勤手当を支給していた企業は散見されるが、戦後のように全体の傾向を把握できる資料は見あたらない。そうした中で1936年に行われた「第5回労働統計実地調査」では工場における実物給与の有無を調査している。そこでは通勤手当に相当する分類は設けられていないが、賄い、被服、寄宿舍、住宅などを除いた「その他」の分類を見ると、東京市の工場で支給しているのは5.7%とわずかである。このことから、戦前期には通勤手当の現物支給はほとんど広まっていなかったと推測できる。

通勤手当の普及には、戦時期の賃金統制が重要な契機となっている。日中戦争が始まると軍需産業における労働者不足によって賃金が高騰し、これを抑制する必要が生じた。その一つの方法は、

章で述べたような労務統制によって軍需産業へ円滑に労働力を供給するものであり、もう一つは賃金自体を統制するものであった。第一次賃金統制令は1939年4月10日から施行され、そこでは工場労働者の未経験労働者の初任給に関する最低・最高賃金が公定された。さらに39年9月に第二次世界大戦が勃発すると、物価騰貴防止の一環として10月20日に賃金臨時措置令が出され、9月18日の基本給をもって賃金はストップさせられた。同令は1年間の期限付きだったため、40年10月20日に第一次賃金統制令と賃金臨時措置令を統合した第二次賃金統制令が施行された。そこでは地域別・産業別・性別・年齢別に最低賃金、最高初給賃金、最高賃金（日雇労働者等に限る）を日給で定めるとともに、労働者1人あたりの平均時間割賃金を設定し、一定期間ごとの支払い賃金の総額を制限する方式を設けた。さらに事業所ごとに賃金規則を作成して地方長官に提出することが義務づけられた（労働省編、1961：765-842）。

賃金統制の一方で、一般物価の上昇、源泉徴収の開始、強制貯蓄などによって実質賃金は低下していったが、それを補うために統制対象外の諸手

35)この調査については昭和同人会編(1960：524-549)に全文が掲載されている。

36)この理由に関して、大西・瀧本(1944：81-85)は、賃金を全般に引き上げるよりも、家族数などに応じて手当を支給した方が労務費が節約できるためと指摘している。

当が支給されるようになった。政府は家族手当に代表される生活給的諸手当を統制対象から除外して支給を奨励し、普及していくが、そうした中に通勤手当も含まれていた。大西・瀧本(1944: 110-111)は、住宅手当および通勤手当に関して、これらは当初恩恵的に支給されていたものであったが、工場立地の状況から、日本独特の生活費支給のための手当となっていると指摘する。すなわち、工場立地が特定地域に集中した結果、労務者住宅が高騰し、社宅の与えられない者に対して住宅手当が支給されるようになり、同時に工場周辺に住宅を求めることが困難となったため遠距離通勤が増加し、その補助として定期券の支給や購入費用の一部補助などの通勤手当が支給されるようになった。このことから、社宅の建設、住宅手当の支給、通勤手当の支給は、相互に一体となって従業員の住宅対策となっていたことがわかる³⁷⁾。

賃金統制の中での通勤手当の扱いを検討すると、第一次賃金統制令においては、同施行規則において通勤手当および住宅手当は統制の対象からはずされていた。また、第二次賃金統制令においても、同施行規則において実物給与³⁸⁾は統制対象からはずされていた。第77回帝国議会の衆議院第三回産業設備営団法案委員会(1941年11月19日)の中で、持永義夫(厚生省労働局長)は「鉄道運賃等ノ増額ガアルヤウデアリマス、…(中略)…サウナリマスト現在工場、事業場デ支給サレテ居リマス通勤手当、之ニ付キマシテ考ヘナクテハナラヌト思ツテ居リマス」と述べ、政府としても通勤手当に対する配慮を示している³⁹⁾。さらに43年1月には厚生省告示第22号において初任手当のうち通勤手当や下宿手当は最高初給賃金の統制対象

からはずされた。このように基本給が抑えられる中で、実物給与や諸手当が統制対象からはずされることで、定期券の現物支給を含む通勤手当が普及していったと考えられる。

賃金統制令は厚生省が所管し、工場労働者を対象としたものであったが、会社職員の賃金に関しては大蔵省が所管する会社経理統制令によって統制されていた。そこにおいても家族手当などとともに現物支給の手当は特殊手当として統制からはずされていた。一方で現金で支給される通勤手当⁴⁰⁾については、自由に支給できるものの、賞与と合算されて制限額が設定されていた。

このように賃金統制令および会社経理統制令においては、現金で通勤手当支給を支給するよりも、定期券の現物支給の方が有利であったと考えられる。これに加えて、戦時期には鉄道窓口の混雑に対応するため、鉄道省では定期券を工場や学校でとりまとめて購入させるようにしていた(日本国有鉄道編, 1973: 720-727)。この発売事務は東亜旅行社(現日本交通公社)が一手に引き受けており(日本交通公社社史編纂室編, 1982: 88)、その購入費はいったん会社で立て替えられることになっていた⁴¹⁾。こうした定期券の共同購入も、定期券の現物支給の増加に影響したと考えられる。

戦後になると労働組合が結成され、労働争議の要求項目の一つとして通勤手当の支給を要求するケースも見られた⁴²⁾。戦時期に提唱されるようになった生活賃金は、戦後の電産型賃金に受け継がれ、その一部として通勤手当が獲得されていった。住宅事情が悪く事業所の近くに住宅が求められない状況下で、通勤手当が広く普及するようになると、通勤手当を支給しないと労働力入手が困難と

37)中安(1995)による1963年の東海地方の企業に対する聞き取り調査の結果を見ると、この関係は戦後も同様であることがわかる。

38)白米、精麦、食事および住居の給与は除かれていた。

39)この発言は「通勤手当引き上げ論」として報道された。1941年11月20日付読売新聞夕刊記事。

40)会社経理統制令20条で特殊手当として「その他閣令を以て定める手当」があり、同施行規則20条には「特殊地域通勤手当」が掲げられているが、これは会社の都合による出張旅費のようなものを指しており、自宅から会社への通勤は含まれていない(大蔵財務協会広島支部, 1943: 67-78)。

41)1941年9月20日付読売新聞朝刊記事。

42)法政大学大原社会問題研究所編(1949: 43-52)によると、1946~47年にかけての労働争議2,750件のうち、125件で「所得税・交通費等使用者負担」を要求項目として掲げていた。

なることから、経営者側としても廃止は困難となっていた（労務行政研究所、1957）。

このように、通勤手当は戦時期の軍需工場・労働者の大都市への集積と住宅難に伴う遠距離通勤の対策として、また賃金統制下の実質賃金の低下を補うための諸手当の一部として普及した。通勤手当の普及はブルーカラー層、ホワイトカラー層を問わないものであり、所得と関係なく交通機関を利用した通勤が可能になった。

また戦時期には、通勤手当や家族手当などの諸手当の普及だけでなく、工場労働者の月給制が提唱され、戦後の年功賃金に引き継がれた（孫田、1970）。章において戦時期から復興期にかけて借家から持家中心へと住宅市場が変化すると述べたが、高度成長期以降の持家取得を目標としたブルーカラー層を含む大規模な郊外化⁴³⁾は、長期の住宅ローンの支払いを可能とする月給制と年功賃金の存在が不可欠と考えられる。これらの点から、戦時期の賃金体系の変化は戦後の持家政策と密接な関係を持ち、高度経済成長期以降の大都市圏の郊外化にも影響していると言える。

結論

本研究では、戦時期から復興期における東京都区部の通勤圏の拡大の実態を明らかにするとともに、通勤圏の拡大に影響したと考えられる制度的側面に着目して考察した。その結果をまとめると以下ようになる。

1930年の都区部の通勤圏はほぼ現在の都区部内に収まるもので、都区部外の5%通勤圏の広がりには部分的であった。しかし55年には50km圏以遠まで5%通勤圏が拡大し、戦時期から復興期にかけて都区部の通勤圏は飛躍的に拡大した。戦時期には、都区部内の通勤流動は内向き・外向きの移動流が交錯して複雑化したが、それは物価統制の一環として行われた地代家賃統制令によって借家の新規供給が減少し、職場の近くに借家を見つけることができなくなったためであった。戦災によ

って都区部の住宅は大量に焼失したが、地代家賃統制令が継続したため、借家は供給されず疎開者の復帰を阻んだ。同時に都市の混乱防止と過大都市の抑制を目的に都区部への転入抑制が行われ、疎開者の郊外への定着を促進させ、都区部外から都区部への通勤者を増加させた。

また戦時期に賃金統制が行われると、家族手当などの諸手当が支給されるようになった。同時に、住宅難によって交通機関を利用して通勤する者が増加していたので、定期券の現物支給を中心とする通勤手当が普及していった。通勤手当の普及はブルーカラー層、ホワイトカラー層を問わないものであり、所得と無関係に交通機関を利用して通勤できるようになった。そのため復興期には都区部外から都区部への在宅通勤者が増加した。

これらの結果から、戦時期・復興期の制度的な変化が、高度経済成長期以降の大規模な人口郊外化に対して与えた影響としては、次の二点が重要である。借家の新規供給が抑制された結果持家政策を生み出し、中心都市から郊外へと戸建持家を目指す「住宅双六」の基礎を形成したこと、通勤手当が普及し、所得と無関係に交通機関を利用して通勤できるようになったこと。

このように、高度成長期以降の東京大都市圏の郊外化は、戦前期からの単なる継続ではなく、戦時統制に起因する賃金・住宅政策などの諸制度的変化の影響を受けたものだった。諸制度は互いに結びついて一体化しており、遠距離通勤と通勤手当、遠距離通勤によって夫不在の家庭を支える専業主婦と家族手当、年功賃金と持家政策などの関係がその例である。近年のシングル女性やフリーター、成果主義賃金を採用する企業の増加はこうした関係を変化させ、中心都市と郊外という大都市圏の構造にも影響を与える可能性がある。確かに、谷(2002b)によれば、1990年から2000年にかけての都区部への通勤率の変化を見ると、20~30km圏を中心に低下傾向を示している。しかし40km以遠では低下の度合いはわずかにすぎない。現在、成果主義賃金の導入など従来の賃金体系が

43)2000年国勢調査によると、都区部外から都区部へ通勤する309万人のうち、職業大分類が「生産工程・労務作業者」の者は40万人（13.0%）を占めている。また工場従業員の持家取得に伴う居住地移動に関しては片瀬ほか(1984)に詳しい。

見直されつつあるが、そうした中でも通勤手当の支給を中止するような動きは見られない。したがって、さまざまな事情で遠距離通勤を行う者は今後も一定程度存在すると考えられる。

最後に、戦災や疎開、地家賃統制令、転入抑制、通勤手当などは東京都区部に限ったことではなく、日本の大都市に共通する現象・制度である。藤井(1983)によれば、大阪市の5%通勤・通学圏も1930年から60年の間に大きく拡大しており、大阪などでも今回の東京の事例と類似した通勤圏の拡大過程が見られる可能性がある。また戦時期から復興期にかけての社会・人口変動は、きわめて激しいものだったにもかかわらず、その地理的分析は十分になされていない。さらに本研究では集計データと制度面に限定して検討したが、個人レベルでの検討も必要であろう。これらの点は今後の課題としたい。

本研究には平成15～16年度科学研究費補助金(若手研究(B)・研究題目:近代東京における郊外の形成に関する研究,課題番号:15720196)の一部を使用した。また本研究の概要は2004年度日本地理学会春期学術大会において発表した。なお本稿は、ある学会誌に投稿したものであるが、二度のやりとりの結果、分量が多すぎるとして返却されたものである。筆者としては削るのは本意でなかったため、加筆・修正してここに発表するものである。その際匿名の査読者からは有益な助言を頂いた。記して感謝申し上げる。

文 献

阿部和俊 1991.『日本の都市体系研究』地人書房。
飯山敏春・佐々木彦一郎 1933. 関東地方の交通網。地理学評論9: 238-253。
石川栄耀 1944.『皇国都市の建設 - 大都市疎散問題 -』常磐書房。
石川栄耀 1946.『都市復興の原理と実際』光文社。
石川雄一 1999. 戦前期の大阪近郊における住宅郊外化と居住者の就業構造からみたその特性。千里山文学論集62: 1-22。
石田頼房 1987.『日本近代都市計画の百年』自治

体研究社。
乾 眞介 1939. 事变下の労務者住宅問題と其の対策。都市公論22-11: 27-37。
稲見悦治 1953. 終戦前後の大都市人口の流動について - 都市変貌論断章 -。都市問題44: 704-714。
稲見悦治 1956. 本邦都市の昼間人口の流動とその流動圏。地理学評論29: 401-416。
江面嗣人 1987. 音羽町の大正期における借家経営。山口 廣編『郊外住宅地の系譜 - 東京の田園ユートピア -』77-92。鹿島出版会。
大蔵財務協会広島支部 1943.『会社経理統制令要義』大蔵財務協会広島支部。
大西清治・瀧本忠男 1944.『賃金制度』東洋書館。
大本圭野 1991.『[証言]日本の住宅政策』日本評論社。
奥井復太郎 1940.『現代大都市論』有斐閣。
小田内通敏 1918.『帝都と近郊』大倉研究所。
片瀬和子・中林一樹・生田真人 1984. 大工場従業者の持家取得にともなう居住地移動と企業の住宅政策。経済地理学年報30: 112-129。
木内信蔵 1951.『都市地理学研究』古今書院。
菊池勇夫 1939. 職業紹介制度の国営化について - その常時的及非常時的意義 -。社会政策時報221: 31-40。
木村三郎 1948. 大都市問題の対策。新都市2-1: 7-9。
厚生省研究所生活環境研究部建築衛生科 1946. 残存住宅の居住実態 - 東京都麻布区に於ける残存住宅に関する調査報告 -。復興情報2-2: 12-14。
越沢 明 1987. 戦時期の住宅政策と都市計画。年報・近代日本研究9: 257-288。
後藤典夫 1939. 工業労務者住宅について。都市公論22: 49-73。
小林一三 1946. 住宅問題(三)。復興情報2: 9。
近藤 操 1940. 戦時下の都市交通問題。都市問題31: 255-268。
金野美奈子 2000.『OLの創造 - 意味世界としてのジェンダー -』勁草書房。
島津嘉孝 1953.『改正された地家賃統制令の解説』大同書院。
清水馨八郎 1953. 都市の交通圏とその拡大。都

- 市問題44：1841-1854．
- 昭和同人会編 1960『わが国賃金構造の史的考察』至誠堂．
- 菅山真次・西村幸満 2000．職業安定行政の展開と広域紹介．苅谷剛彦・菅山真次・石田 浩編『学校・職安と労働市場 - 戦後新規学卒市場の制度化過程 - 』65-112．東京大学出版会．
- 鈴木富志郎 1960．大都市圏における小都市の機能 - 千葉県茂原市の事例 - ．地理学評論33：277-287．
- 総理府統計局 1956．『戦後10年の家計 昭和21-30年』総理府統計局．
- 千本暁子 1990．日本における性別役割分業の形成 - 家計調査をとおして - 荻野美穂ほか著『制度としての<女> - 性・産・家族の比較社会史 - 』187-228．平凡社．
- 竹前栄治監修 1993a．『GHQ指令総集成 3』エムティ出版．
- 竹前栄治監修 1993b．『GHQ指令総集成 4』エムティ出版．
- 竹前栄治監修 1994．『GHQへの日本政府対応文書総集成 3』エムティ出版．
- 竹前栄治監修 1997．『GHQ指令：SCAPIN-A．総集成 2』エムティ出版．
- 谷 謙二 1997．大都市圏郊外住民の居住経歴に関する分析 - 高蔵寺ニュータウン戸建住宅居住者の事例 - ．地理学評論70A：263-286．
- 谷 謙二 2002a．東京大都市圏郊外居住者の結婚に伴う職住関係の変化．地理学評論75：623-643．
- 谷 謙二 2002b．1990年代の東京大都市圏における通勤流動の変化に関するコーホート分析．埼玉大学教育学部地理学研究報告22：1-21．
- 東京都計画局都市計画課 1945．帝都復興改造案要旨（試案）（一）．復興情報1：12-15．
- 東京都計画局都市計画課 1946．帝都復興改造案要旨（試案）（二）．復興情報2：9-12．
- 東京都住宅局 1971．『東京の住宅問題』東京都住宅局．
- 東京百年史編集委員会編 1972a．『東京百年史 第5巻』東京都．
- 東京百年史編集委員会編 1972b．『東京百年史 第6巻』東京都．
- 東條由紀彦 1995．労務動員．原 朗編『日本の戦時経済 - 計画と市場 - 』237-282．東京大学出版会．
- 富田和暁 1995．『大都市圏の構造的変容』古今書院．
- 内務省国土局計画課 1948．都会地転入抑制の措置．新都市2-1：35-37．
- 中川 清 1981．戦前東京における人口の定着傾向．新潟大学商学論集14：97-148．
- 中安定子 1995．『労働力流出と農業構造 中安定子論文集 』18-136．農林統計協会．
- 中村隆英 1989．概説 1937-54年．中村隆英編『日本経済史7：計画化と民主化』1-68．岩波書店．
- 日経リサーチ 2001．『最近の調査結果 / 現地スタッフの給料をどのように決定するか? - : 現地スタッフの給料と待遇に関する調査．から - 』日経リサーチレポート, 2001- ．
- 日本交通公社社史編纂室編 1982．『日本交通公社七十年史』日本交通公社．
- 日本国有鉄道編 1973．『日本国有鉄道百年史 第10巻』交通協会．
- 日本住宅総合センター編 1990．『欧米4カ国の住宅事情・住宅政策』日本住宅総合センター．
- 野口悠紀雄 1992．日本の都市における土地利用と借地・借家法．宇沢弘文・堀内行蔵編『最適都市を考える』133-155．東京大学出版会．
- 野口悠紀雄 2002．『1940年体制 - さらに戦時経済 - (新版)』東洋経済新報社（初版1995）．
- 野坂相如 1939．神奈川県下に於ける住宅問題．都市公論22：157-166．
- ノックス,P著,小長谷一之訳 1995．『都市社会地理学(下)』地人書房．
- 橋本玲未 2003．西東京市柳沢住宅にみる旧工場従業員住宅地の変遷と周辺地域への影響．理論地理学ノート13：29-54．
- 八田達夫 1992．東京一極集中 - 価格機構による対策 - ．宇沢弘文・堀内行蔵編『最適都市を考える』107-131．東京大学出版会．
- 原田勝正 1997．東京の市街地拡大と鉄道網(1) - 関東大震災後における市街地の拡大 - ．原田勝正・塩崎文雄編『東京・関東大震災前後』1-41．日本経済評論社．
- 姫野 侑 1994．通勤費の企業負担と住宅立地．

- 交通学研究, 1994年研究年報: 109-117.
- 平野 宗 1941. 京浜地方に於ける労働事情と住宅問題. 社会政策時報250: 1551-1594.
- 廣崎眞八郎 1941. 戦時下に於ける労働者住居の問題(上). 社会政策時報247: 967-991.
- 福島隆司 1999. 経済学から見た都心居住促進論. 総合都市研究70: 17-27.
- 藤井 正 1983. 都市地理学における大都市圏研究の再検討 - その発展過程の解明に向けて -. 京都大学文学部地理学教室編『空間・景観・イメージ』37-56. 地人書房.
- 藤井 正 1990. 大都市圏における地域構造研究の展望. 人文地理42: 522-544.
- 法政大学大原社会問題研究所編 1949. 『日本労働年鑑 第22集 - 戦後特集 - 』労働旬報社.
- 法政大学大原社会問題研究所編 1964. 『日本労働年鑑 特集版 太平洋戦争下の労働者状態』東洋経済新報社.
- 孫田良平 1970. 『年功賃金の歩みと未来 - 賃金体系100年史 - 』産業労働研究所.
- 孫田良平 1972. 賃金体系の変動. 金子美雄編『賃金 - その過去・現在・未来 - 』153-207. 日本労働協会.
- 松浦万年 1948. 現下の住宅問題と家賃統制. 新都市2-9: 1-6.
- 松田敦志 2003. 戦前期における郊外住宅地開発と私鉄の戦略 - 大阪電気軌道を事例として -. 人文地理55: 492-508.
- 三木理史 1992. 三重県における戦時交通統制と地域交通体系の再編成. 地理学評論65A: 548-568.
- 水内俊雄 1994. 近代都市史研究と地理学. 経済地理学年報40: 1-19.
- 水内俊雄 1999. 総戦戦・計画化・国土空間の編成. 現代思想27-13: 174-195.
- 水内俊雄・綿 久美子 1996. 戦前期開発の都市住宅地形成史 - 大阪狭山市の狭山(自由丘)住宅地を事例として -. 地理科学51: 34-54.
- 百田正弘 1991. 終戦直後の住宅対策と戦災復興院. 大本圭野『[証言] 日本の住宅政策』209-231. 日本評論社.
- 山鹿誠次 1951. 衛星都市浦和の形成とその生活圈. 地理学評論24: 53-59.
- 山鹿誠次 1952. 東京を中心とする衛星都市の発達. 新地理1: 21-26.
- 山鹿誠次 1970. 『東京大都市圏の研究 改訂版』大明堂(初版1967).
- 吉田秀夫 1941. 大都市の交通地獄に就いて. 都市問題33, 65-73.
- 労働省編 1961. 『労働行政史 第1巻』労働法令協会.
- 労務行政研究所 1957. 通勤手当の支給状況と当面の問題点 - 関西経営者協会と堺支部の調査概要 -. 労政時報1434: 2-15.
- 渡辺洋三 1962. 『土地・建物の法律制度 中』東京大学出版会.
- 渡辺良雄 1978. 大都市居住と都市内部人口移動. 総合都市研究4: 11-35.
- Hall, P. 1984. *The world cities (3rd ed.)*, Weidenfeld and Nicolson.
- Klassen, L. H. and Palinck, J. J. P. 1979. The future of large towns. *Environment and Planning A*, 11: 1095-1104.

An Institutional Analysis of the Expansion of the Commuting Zone of Tokyo in the Period Spanning the Second World War and Post-War Reconstruction

Kenji TANI

Dept. Geography, Saitama Univ.

This paper analyzes the expansion of Tokyo's commuting zone for the duration encompassing the Second World War and ending during the post-war reconstruction period. This paper will also debate the institutional factors that influenced this expansion. Previous research into the growth of metropolitan Tokyo has focused either on the period following the rapid economic growth of the 1960s, or has focused on the changes that occurred between World War One and World War Two. However, the sheer number of commuting workers increased dramatically between 1930 and 1955. By 1955, the suburbs where over 10% of workers plied their trade in Tokyo, stretched out in a 50 km radius from the capital.

The main causes of this phenomenon were the population increase in Tokyo during wartime and the evacuation of the metropolitan area to avoid loss of life from air raids. However, institutional factors such as changes in the housing market, restrictions on population movement and the increasing availability of commuting allowances paid by employers all contributed to the significant expansion of the commuting zone.

Before World War Two, most Tokyoites rented their accommodation. However, in the years following 1939, the supply of new rented housing dried up. The Land Rent Control Ordinance of 1939 meant that the letting of accommodation ceased to be a profitable business for landlords. The upshot of this was that workers looking to live near their place of work could not find accommodation and were forced to commute long distances from rented accommodation outside of Tokyo.

By 1945, as a result of war damage and evacuation to the countryside, the population of Tokyo had significantly decreased. Many residences were lost to fire, but new rented accommodations were not being built. There was a shift in trend away from rented accommodation towards owner-occupier housing. The new reality was that if you wanted to live in Tokyo, you needed the financial wherewithal to construct your own home. This made it very difficult for evacuees to return to Tokyo after the war. Many decided to stay where they were and commute to work in the city.

Another reason that evacuating people could not return to Tokyo was the enforcement of the ordinance on the control of population inflow to urban areas in 1946. The aim of this regulation was to prevent the over-concentration of people in cities where jobs, food resources and housing were already overstretched. Another aim was to try and prevent Tokyo from becoming a super-sized metropolis as it was prior to the Second World War. This regulation, effective until 1948, prevented many people from moving back to Tokyo - many of whom decided to stay where they were in the suburbs.

This is one way that the commuting belt surrounding Tokyo expanded during wartime and the postwar rehabilitation period. As commuting distances increased, so did the cost of getting to and from work. However, workers were able to avoid paying more and more for the privilege of getting to their jobs by the advent of commuting allowances, paid by employers to their employees. These allowances had been around since the end of World War One, but really devolved into the working populace during World War Two. In order to restrict price increases, an ordinance controlling wages was issued in 1939. However, prices continued to rise despite a decrease in real wages. Consequently, the government was forced to relent and allow material compensation and family allowances to be paid. The allowance system was here to stay. In this atmosphere of allowances to help the financial plight of the Japanese, employers did their part by supporting those traveling long distances to work during the war years by paying for the commuting passes of their employees.

Following the end of hostilities, because many evacuees failed to return to Tokyo, instead settling outside of

the metropolis, there was an increased need for commuting allowances. This issue was a major topic when the matter of labor rights was discussed. In a 1948 survey, half of Tokyo businesses were paying commuting allowances to their workers. In 1961, a similar survey showed that 80% of businesses nationwide were paying these allowances. The proliferation of this system meant that people who had always lived in the suburbs, not only former Tokyoites evacuated during the war, could now afford to work in central Tokyo. This led to the expansion of the commuter belt to the situation we have today.

The expansion of the Tokyo metropolitan area was not a simple continuation of what had occurred prior to the outbreak of World War Two, but was influenced and accelerated by the systems put in place during wartime.