慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	戦後イギリスにおける戦災地再開発政策の展開 1945年-1951年 : ブリストルを中心に
Sub Title	The redevelopment of the blitzed city centre in Britain 1945-1951 : with special reference to Bristol
Author	長谷川, 淳一
Publisher	慶應義塾経済学会
Publication year	1991
Jtitle	三田学会雑誌 (Keio journal of economics). Vol.84, No.1 (1991. 4) ,p.165- 184
JaLC DOI	10.14991/001.19910401-0165
Abstract	
Notes	論説
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234610-19910401-0165

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

「三田学会雑誌」84巻1号（1991年4月）

戦後イギリスにおける戦災地再開発政策の展開　1945年—1951年

——ブリストルを中心に——

長谷川　淳一

目　次

Ⅰ　はじめに
Ⅱ　終戦直後における戦災地再開発政策の問題点
Ⅲ　買収予定地の指定申請にかんする公聴会
Ⅳ　ブリストル市当局対政府計画省間の対立の端緒
Ⅴ　戦災地再開発政策のさらなる後退
Ⅵ　結び

Ⅰ　はじめに

1930年代のイギリスでは都市計画に関与する専門家が，都市の過大化・過密化の解消は政府が責任をもって解決すべき問題であるとの意見を積極的に表明した。1939年9月に勃発した第二次世界大戦はほどなく，こうした意見を政府が受容する直接の契機をもたらした。1940年後半からのドイツ軍の標的となった戦災都市——とくに，集中的な被害をうけた，市の政治的・経済的・社会的活動の中核である市中心部 city centre——の再開発が，すでに戦後再建 post-war reconstruction の検討を開始していた保守党・自由党・労働党よりなる戦時連立政府から，再建諸目標における重要な課題のひとつとみなされ，法制度が依然として整備されていなかった既成市街地の都市計画にかんする法案の早期作成が公約されたのである。それは，既成市街地の包括的な再開発が中央政府レヴェルでしかも全国的規模で検討される最初の機会となった。この公約に大いなる期待をよせた

本稿でもちいた主要な資料は，以下のとおりである。

1. Bristol City Record Office（以下 BRO と略）所収のブリストル市当局および地元利害関係諸団体の資料。この中には，市議会 City Council とその各委員会——とくに，市中心部の再開発計画の作成と実施を主要な任務とする計画・再建委員会 Planning and Reconstruction Committee（以下 PRC と略）——の議事録をふくむ。
2. Public Record Office, Kew Gardens, Surry の Housing and Local Government papers（以下 HLG と略）に所収の都市農村計画省 Ministry of Town and Country Planning 関係の資料。
3. British Library Newspaper Library, Colindale, London に所蔵の，ブリストル関係の地方新聞，*Bristol Evening Post, Bristol Evening World, Bristol Observer,* および *Western Daily Press and Bristol Mirror.*

建築家・都市計画家を中心とする専門家集団や，B. B. C. に代表されるマス・メディアによる精力的な宣伝活動によって，戦争が産業革命以来の跛行的な国土開発を是正しうる好機をもたらし，戦災都市の再開発は国土再建の象徴であるとするコンセンサスが，中央政府から国民一般にいたるまでのレヴェルで存在するという印象が形成された。こうした風潮の中でいくつかの戦災都市当局は，既存のレイアウトに拘泥されない独創性に富んだアイデアにもとづく市中心部再開発計画を作成した。より近代的・民主的な戦後社会の到来を前提とした，これらの計画における基調は，効率的な機能と市民全体にとっての公益・至便・快適さを同時にもたらしうるような市中心部の創出にあった。

しかし戦時連立政府は，戦争終結後に予想される人的・物質資源の制約を考慮した上で，戦後再建の諸目標に優先順位をつけねばならなかった。基幹産業の復興，輸出の振興，社会保障制度の拡充といった諸政策が優先順位の上位におかれたのに対し，戦災地再開発政策は下位に位置づけられた。その結果，再開発関連法として制定された『1944年都市農村計画法 Town and Coutry Planning Act, 1944』では，再開発計画の実施――より具体的には，再開発予定地の買収――についての政府から市当局への財政援助の規模が大幅に縮小されてしまった。国民一般の関心も，1942年12月に公刊された，「ゆりかごから墓場まで」の包括的な社会保障計画として有名なビヴァリッヂ報告（『社会保障および関連事業にかんする委員会報告 Report on Social Insuarance and the Allied Service, Cmd. 6404』）に集中し，高度に専門的な都市計画の諸問題からの国民の関心の乖離が懸念された。一方，既存の再開発計画の多くは，地元商業関係者を中心とする既得権益からの反対に遭遇した。1945年6月のドイツ降伏によってヨーロッパ戦線は終結し，戦後再建の実施は現実の課題となったが，戦災地再開発問題にかんする状況は，このようにかなりきびしいものだった。(1)

イギリスにおける戦後再建の検討が，はやくも戦時連立政府により戦争初期の段階で開始されたことはすでに述べたとおりだが，再建の実行の担い手が，1945年7月より1951年10月まで政権の座にあったアトリー首相 C. Atlee ひきいる戦後労働党政府だったことは，周知のことであろう。労働党政府による戦後再建は，イングランド銀行 Bank of England や一部の基幹産業の国有化政策，およびビヴァリッヂ報告にもとづく社会保障制度や無料の国民保健制度の確立によって特色づけられる。しかし，戦後労働党にかんする既存の研究では，戦災地再開発政策については殆ど言及されていない。戦争初期の段階では戦後再建の中心的課題とされながら次第に背景へとおいやられた戦災地再開発問題に，労働党政府はいかなる姿勢でのぞんだのだろうか。また，政府の政策は戦災都市当局の再開発政策の展開にどのような影響をおよぼしたのだろうか。本稿の目的は，こうした問題について，ロンドンの西約107マイルに位置しブリストル海峡 Channel of Bristol に面するイギリス有数の港湾都市ブリストル Bristol を事例としてとりあげ，実証的分析により解明することにある。それは，戦災都市再開発の戦後再建全体の実施過程における位置づけを確定するとと

注（1） 戦時連立政府下での戦災都市再開発政策の展開については，拙稿「イギリスにおける戦災都市再開発政策の展開，1940年―1945年」『三田学会雑誌』第83巻2号1990年7月を参照されたい。

もに，従来の社会・経済史研究において事実上等閑視されてきた現代の都市史の一側面に新たな焦点をあてる試みである。

イングランド西部の中心都市ブリストルは，1940年12月から1941年4月のあいだの計6回にわたる大空襲で，市中心部に壊滅的打撃をうけた。戦時連立政府がブリストルの戦災地再開発に多大な関心を寄せたことは，1941年と1943年の二度にわたり行なわれた戦災都市の再開発にかんする実地調査の対象にこの都市が選定された事実がよく示している。都市計画の責任官庁だった都市農村計画省 Ministry of Town and Country Planning は，1945年7月に市議会が満場一致で採択した市土木課長 City Engineer ウェブ H. M. Webb 作成の市中心部再開発計画を高く評価した。この計画では，旧主要商業区域（キャッスル通り Castle Street・ワイン通り Wine Street 地区）をコンサートホールやコンフェランスホールを集合させた公共建築物区域とし，同区域の北側（ブロードミード Broadmead 地区）を新主要商業区域に指定する提案に対して，商業関係者を中心とする地元関係諸団体からの批判が集中した。しかし，計画省サイドは，市当局が地元関係者とのねばりづよい折衝を続けた結果，独創的な再開発計画への関係者からの支持の基盤が形成されたと判断したのである。1945年11月の地方選挙により労働党が市議会での多数党の座を奪還すると，戦後労働党政府の下での戦災地再開発政策への期待はいよいよ高まった。(2) 本稿ではまず，終戦直後の時点での労働党政府の戦災地再開発政策について分析し，ついで政府計画省対ブリストル市当局の関係を中心に検討をすすめたい。

II　終戦直後における戦災地再開発政策の問題点

イギリス都市計画史において，1940年代後半は，戦後の都市計画法制度の現在にいたるまでの土台が確立された重要な時期であった。まず1946年には，大都市の過大化防止を目的とした，衛星都市の建設を主眼とする『新都市建設法 New Town Act』が，また，翌年には，全国土を地方自治体の作成による長期開発計画 Development Plan の対象とする原則を義務化し，開発にともなう土地買収の方法と機構を明示した，『1947年都市農村計画法 Town and Country Planning Act, 1947』が制定された。(3) かかる法制度整備の立役者が，労働党およびロンドン・カウンティ・カウンスィル London County Council で長年にわたり住宅・都市計画政策を担当したのち，アトリー首相 C. Attlee ひきいる戦後労働党政府において，都市農村計画相 Minister of Town and Country Planning をつとめる L. スィルキン L. Silkin だった。

スィルキンは就任当初から，こうした法制度の整備とともに，戦災地再開発問題における事態の新たな進展への意欲と期待を表明していた。(4) 具体的には，前出の『1944年都市農村計画法』にもと

注（2）大戦中におけるブリストル市中心部再開発計画の作成過程の分析については，拙稿「ブリストルにおける戦災地再開発政策の展開1940年—1945年」『三田学会雑誌』第83巻3号1990年10月を参照されたい。

づき，まず戦災市当局が計画相に再開発計画内の買収予定用地の指定申請 Declaratory Order を提出し，ついで同相は，かかる申請にかんする公聴会を招集し，その結果を勘案した上で，申請の全体または一部を承認するという手順が想定されていた。ところが，事態は期待されたほどのはかばかしい進捗をみせず，とくに，戦災都市当局からの買収用地の指定申請がまったくないことに対し，スィルキンはすでに「重大な懸念」をいだいていた。(5)

これに対し計画省官僚は，以下の三点の理由から，地方当局が申請の提出を逡巡していると考えていた。(6) まず第一は，空襲による損害をうけた土地所有者への補償の問題である。本来，罹災土地所有者には，『1943年罹災補償法 War Damage Act, 1943』により，建造物の再築費用の全額が国から補償される規定だったが，この土地が『1944年都市農村計画法』にもとづく再開発計画の対象となる場合には，再築費用の全額補償は適用されず，所有者に対する補償は1939年3月時点の地価に相当する額とされた。しかし，終戦直後の建設費用の高騰のために，上記2種類の補償金額には相当な格差がでることが予想され，罹災土地所有者のあいだには，再築費用補償の適用除外に対する強い不満が噴出していた。こうした状況の中で戦災都市当局は，まず政治的に，土地所有者がもつ戦災補償にかんする不満の矛先が，市当局の再開発計画に転ずる可能性と，また経済的には，再築費用を戦災補償として享受できない土地所有者達が，再開発計画の実施過程に施行者として参

注（3） イギリスにおける都市計画法制度の発展とその背景，とくに1940年代の一連の立法の位置づけについては，近年の以下の研究に，簡潔かつ有益な叙述がなされている。John Ratcliffe, *An Introduction to Town and Country Planning*, Chapter 3 'The foundations of town planning legislation', London 1981 (second edition); Peter Hall, *Urban and Regional Planning*, Chapter 4 'The Creation of the Postwar Planning Machine, from 1940 to 1952', London 1982 (second edition); J. B. Cullingworth, *Town and Country planning in Britain*, Chapter 1 'The Evolution of Town and Country Planning', London 1982 (eighth edition); and Eric Reade, *British Town and Country Planning*, Chapter 2 'The legitimation and consolidation of the planning system', Milton Keynes 1987,. また，1940年代の都市計画法制度の整備や新都市建設政策の展開についての詳細な研究としては，J. B. Cullingworth の以下の著作が必読である。J. B. Cullingworth, *Environmentel Planning, Volume I, Reconstruction and Land Use Planning 1939-1947*, London 1975; *idem, Environmental Planning, Volume III, New Towns Policy*, London 1979. なお，新都市建設政策の展開については以下をあわせ参照されたい。Meryle Aldridge, *The British New Towns: A Programme Without a Policy*, London 1979; Bob Mullan, *Stevenage Ltd: Aspects of the Planning and Politics of Stevenage New Town, 1945-1978*, London 1980; and Stanley Buder, *Visionaries and Planners: The Garden City Movement and the Modern Community*, Chapter 12 'British New Towns, 1945-1980', Oxford 1990.

（4） HLG 71/600, Note of the meeting between L. Silkin and the Blitzed Towns Advisory Committee of M. P. s, December 1945. および Silkin's press conference, reported in *The Times*, 18 January 1946.

（5） HLG 71/597, Letter from A. M. Jenkins to L. Neal, 6 December 1945.

（6） HLG 71/597 に所収されている，計画省官僚による以下の報告書を参照した。L. Neal, 'Notes for a conference with the Minister on Progress with the Redevelopment of Blitzed Towns', 30 August 1945; *idem*, 'Blized Towns', 30 October 1945; E. S. Hill, 'Advice to Local Authorities on Redevelopment Plan', 31 October 1945; *idem*, 'Notes on difficulties which are preventing the early submission of declaratory orders under section I of the 1944 Act for blitzed cities and possible lines of action', 10 December 1945.

画できず，再開発自体が暗礁にのりかねない点を憂慮した。その結果，再開発計画内の罹災土地所有者への補償問題が解決をみるまでは，買収用地の指定申請をみあわせる傾向が支配的となったというのである。

戦災都市当局が買収用地の指定申請を躊躇した第二の理由としては，市中心部という高価な土地の現時点での大規模な買収が，地方財政におよぼす影響があげられる。『1944年都市農村計画法』では，地方当局による土地買収に対する政府からの補助金が15年間補償されていたが，この規定は，土地買収の開始より15年以内に再開発の大半が完了し，そこからの地代収入により再開発事業の収支決算が均衡化するとの前提に立脚するものだった。しかし，地代収入をみこめない公共建築物区域の建設や防災空地の確保を再開発計画における重要課題とする戦災都市当局にとっては，15年間で再開発事業の収支決算が均衡化するという前提は，あまりに楽観的な観測に映った。なかんずく，建設資材・労働力の不足と公共住宅供給の緊急性を顧慮すると，市中心部における地代収入の源泉である商業区域の建設の大幅な遅れが予想され，したがって，現時点での大規模な土地買収は「地方当局に長期的損失をもたらし，その財政を窮境におとしいれるだろう[(7)]」との危惧の念が，戦災都市当局には根強かったのである。

戦災都市当局は以上の二点にくわえ，地元商業関係者を中心とした，再開発計画に対する反対勢力の存在を問題視し，とくに，買収用地の指定申請後に招集される公聴会がかかる勢力を結集させ，再開発計画自体に対する組織的抵抗を展開する恰好の機会を与えることを憂慮した。つまり市当局は「再開発諸提案が，いかなる論駁に対しても要塞堅固であるとの確証がえられないかぎり，公聴会に直面する決意がつかないだろう[(8)]」というのだった。では，戦災都市当局にとっての確証とは，具体的になにを意味したのだろうか。それは，政府計画大臣からの再開発計画の承認にほかならなかった。しかし，計画省官僚はスィルキンに再開発計画の承認については，従来どおり慎重に臨むべきだとかさねて強調した。官僚層の見解は，市当局を辛抱強く“教育”し，その結果地元商業関係者や関係省庁が受容しうる程度に再開発計画が修正されるまでは，計画についてのいかなる公式見解の表明も拙速であり，他方この「教育」の過程は，土地買収の問題と並行してすすみうるとするものだった[(9)]。

スィルキンは，こうした進言を十分考慮した上で，戦災諸都市当局と個別に会談する決意を固めた。その目的は，買収用地の指定申請を市当局に勧奨することだった[(10)]。1946年前半に行われた一連の個別会談でスィルキンは，市当局側が持つ現時点での買収申請に対する不安要素の払底に努めた。たとえば，戦災都市当局からの批判が集中した『1944年都市農村計画法』での補助金規定にかんし

注（7） HLG 71/597, L. Neal, 'Notes for a conference...', *op. cit.*

（8） HLG 71/597, E. S. Hill, 'Notes on difficulties...', *op. cit.*

（9） この'教育' education ということばは，計画省官僚による上記の報告書で頻繁に使用されているが，かれらは，大戦中の'教育'の成果がとくに高かった例として Coventry コヴェントリーをあげている。大戦中のコヴェントリーの事例については，拙稿「英国コヴェントリー市における戦災地再開発政策の展開1940年—1945年」『社会経済史学』第56巻6号 1991年3月を参照されたい。

(10) HLG 71/597, Letter from A. M. Jenkins to L. Neal, 6 December 1945, *op. cit.*

て，スィルキンは，もし現在の規定では不十分ということが明らかになれば，政府は当然これを修正すべきであるとの見解を示し，また，再開発計画の実施が，建設資材・労働力の不足のために不可能なのではないかという懸念に対しては，戦災都市には何らかの優遇措置がなされるだろうと示唆した。[11] しかし一連の個別会談では，再開発計画についての公式見解の表明はなされなかった。この点で，計画相スィルキンみずからが，地方紙『ブリストル・オブザーヴァ』*Bristol Observer* に語った同市中心部再開発計画への讃辞は，とくに注目に値する。1946年3月にブリストル市を訪問したスィルキンは，市当局の再開発計画が「どの点からみても支持できる計画」であり，「数カ月以内にブリストルに『これで行け』との合図を出せない理由は何もない」と述べた上で，以下のようにつけくわえた。

「もし〔市当局の買収申請に対する〕反対の上告がなければ，私は公聴会を招集しないで時間の節約を図る可能性も考慮するだろう。こういった案件においては，われわれはある意味で，妥当な手続きを適宜創出しているのだということは理解いただけるものと思う。[12]」

この発言は，市議会での都市計画担当委員会である計画・再建委員会 Planning and Reconstruction Committee（以下 PRC と略）を大いに勇気づけた。PRC は，771エーカーにおよぶ買収予定用地の指定申請と並行して，その内部での公共建築物区域に予定されたキャッスル通り・ワイン通り地区と新主要商業区域に予定されたブロードミード地区からなる計 100 エーカーにおよぶ土地についての強制買収申請 Compulsory Purchase Order 二通の計画省への提出を決定した。[13]『1944年都市農村計画法』での一般的な手続きである同法第一項 Section 1 にもとづく買収予定用地の指定申請 Declaratory Order の場合には，申請が計画省から承認された後の用地買収にかんする交渉が，市当局と個々の土地所有者のあいだで行なわれるため，最終的に用地全体の買収が完了するまで長時間かかる可能性が大きかったのに対し，強制買収申請 Compulsory Purchse Order の場合には，承認された申請の範囲内の土地は全体で一度に市当局の所有となるとみなされていた。[14] PRC は，強制買収申請の手続きを取ることにより，ブロードミード地区新主要商業区域建設の早期着工をめざすとともに，キャッスル通り・ワイン通り地区に 112 軒の臨時店舗を公共建築物の建設が開始されるまでの期間仮設し，この旧主要商業区域の商店主たちに新商業区域移転の資金源を提供することを意図したのである。[15]

ところが，市当局が戦災地再開発計画の実施に積極的な姿勢をうちだす中で，主要商業区域移転

注 (11) 例えば，HLG 79/131, 'Discussion on Reconstruction of Coventry between the Minister and Representatives of the City Council held at the Ministry of Town and Country Planning', 30 January 1946; HLG 71/597, 'Southampton Reconstruction Problems: Confererence with the Minister of Town and Country Planning', 23 January 1946.

(12) *Bristol Observer*, 9 March 1946.

(13) PRC, 10 April 1946 and 8 May 1946.

(14) ブリストル市当局は，これらの強制買収申請を1944年都市農村計画法第2項 Section 2-(I)(a) にもとづいて行なった。

(15) PRC, 16 July 1947, Memorandum of the Officers to PRC.

提案に対する地元関係諸集団の反対はついに鎮静化せず，市当局の買収予定用地の指定申請についての公聴会も，1946年6月に招集されるはこびとなった。次節では，この公聴会の分析を中心に，用地買収問題および再開発計画をめぐる市当局対関係諸団体の関係を検討したい。

Ⅲ　買収予定地の指定申請にかんする公聴会

ブリストル地元関係諸団体の多くは主要商業区域の移転に対して，一貫して異議を唱えていた。市当局側がとくに懸念したのは，関係諸団体の中でも，商工会議所の付属機関でありながら，一時は主要商業区域の移転に肯定的な見解を示した，都市計画にかんするブリストル小売業者諮問委員会 Bristol Retailers' Advisory Committee on Town Planning が，次第にその態度を硬化させた点だった。旧主要商業区域に112軒の臨時店舗を仮設するという市当局の提案も，そもそもは，この小売業者諮問委員会が提起した新主要商業区域是認の前提条件だったのである。(16)

実際，計画省のブリストル地区計画局長 Regional Planning Officer は1946年2月に，「たしかに当初は，市当局の提案への一部関係者からの十分な支持が存在したが……それも脆弱となり，かれらのあいだには，むしろ，〔提案への〕疑問が生じつつある」(17)と本省に報告している。1946年3月に計画相スィルキンが再開発計画を高く評価した直後には，市当局の買収用地の指定申請にかんする公聴会をみこし，再計画同盟 Replanning Association，商工会議所 Chamber of Commerce，ロータリー・クラブ Rotary Club が共同で作成した申請に反対する旨の供述草案が関係諸団体により承認されたが，申請反対の理由のひとつは，主要商業区域移転に対する反対にほかならなかった。(18)

こうした状況の中で政府計画省が1946年6月に招集した市当局の買収予定用地の指定申請にかんする公聴会には，土地所有者・商業関係者を中心に総計356の異議が提出され，そのうち191が，地方当局による土地の強制買収という原則自体に対する反対であり，のこり165が，市当局の再開発諸提案に対する反対だった。(19) しかし公聴会の進行につれ，再開発諸提案に対する異議も，その多くが自由保有権 freehold の喪失，戦災をうけていない土地・建築物の接収，あるいは，戦災補償の問題と関連した不平等な公的補償に対する反対――すなわち，市当局による土地買収という原則に対する土地所有者の嫌悪に依拠する反対であることが明白となった。その極端な例として，771エーカーの土地をカバーする市当局の市中心部再開発計画は，そこでの再開発諸提案を履行せんがために戦災地再開発法である『1944年都市農村計画法』を拡大解釈した所産であり，その大部分は

注 (16)　前掲拙稿「ブリストルにおける戦災地再開発政策の展開…」145頁を参照されたい。
(17)　HLG 71/597, Letter from Regional Planning Officer to F. E. L. Shearme, 1 February 1946.
(18)　BRO 38605/M/39, Minutes of a meeting of the Chamber of Commerce and the Replanning Association, 29 March 1946; BRO 33199(16), Draft form of Objection, attached to the minutes of a meeting of the Exective Committee of the Replanning Association, 3 April 1946.
(19)　PRC, 8 May 1946.

同法の適用範囲外にあるとの意見が供述された。[20]

他方では，200万ポンドに達するとも推定された再開発計画にもとづく土地買収費用が未確定であることに対する重大な懸念が表明された。主要商業区域の移転自体については同意していたチェーン・ストア業者連合 Multiple Traders' Federation の代理人として登壇した，王室顧問弁護士 King's Counsel ロウ M. Rowe は，再開発計画でのアイデアが目を見張らせるものであっても，計画の実施について財政上の観点から疑問符をつけざるをえない状況では，それが最善の計画であるかどうかの判断はできないと主張した。しかしそこから，彼の供述の焦点は，土地買収費用についての政府の財政援助政策へとしぼられていく。問題の核心は，財政援助の実像がまったく明らかにされない点に遡源されるとしたロウは，以下のように述べた。

「われわれが計画大臣に心からお願いしたいことは，すべてを秘密裡にしておくというこの政策は，もうやめにしていただきたいということであります。もし，この黙して語らずという政策がとられるかわりに，大臣の考えがわれわれに明確に示され，それを討議する機会が与えられていたならば，本日，この議場で異議を唱える者の半数はここにいる必要がなかったでありましょうし，したがってかなりの時間と経費が節約されたことでしょう。」[21]

市当局側の弁護人として登壇した副助役 Deputy Town Clerk アーウィン T. J. Urwin と前記市土木課長ウェブは，「戦災の完璧な処理は，抜本的な再開発によってのみ可能である」[22]上に，こうした再開発は，交通渋滞，老朽化した建築物の密集，公的施設の欠如といった都市計画上の諸問題の唯一の解決方法でもあり，市当局は戦災によってもたらされた再開発の機会を最大限活用する決意であることを強調した。[23] したがって，771エーカーにおよぶ買収予定用地の指定申請には，戦災を直接うけていない建築物が多くふくまれ，それらは戦災地の再開発を対象とする『1944年都市農村計画法』の適用範囲外にあるとする反対側の主張を，市当局側は申請内の土地が「何らかの点で戦災地と定義づけられる」土地であり，しかも，買収申請内で罹災を免れた地所の自由保有権が認められれば，申請内の地域全体の再開発の進捗に支障をきたすとの理由でしりぞけた。[24] また市当局側は，政府からの財政援助について反対者側が示した不安に対しては，「ブリストルほどの戦災都市には当然，政府からかなりの援助が期待できる」と述べ，これを一蹴した。[25]

二週間にわたって行なわれた市当局の買収予定用地の指定申請にかんする公聴会によって，以下の2点が明らかとなった。第一に，公聴会で展開された異議は，本質的に，『1944年都市計画法』の基本的概念である地方当局による土地の公的買収に対する土地所有者や商業関係者の反対であり，こうした買収がその根拠とした地方当局の市中心部再開発計画に対する都市計画上の見地からの反

注 (20) *Western Daily Press and Bristol Mirror,* 22 June 1946.
(21) *Bristol Evening Post,* 13 June 1946.
(22) *Western Daily Press and Bristol Mirror,* 22 June 1946.
(23) *Bristol Evening Post,* 12 June 1946.
(24) *Western Daily Press and Bristol Mirror,* 27 June 1946.
(25) *Bristol Evening Post,* 13 June 1946.

対ではなかった。したがって，市全体の福利のために，市中心部での都市計画上の問題点を抜本的・包括的再開発により解消することが必要であると説く市当局側に対し，反対者側は効果的に反論することができなかった。この点は，公聴会での重要な争点になると予測された主要商業区域の移転提案に対し，反対者陣営からの具体的な代替案がひとつとして提示されなかった事実に端的に示された。

公聴会はまた，事態の今後の進展が，もっぱら政府の戦災地再開発政策の如何によることを明らかにした。はたして政府は，771エーカーにおよぶ買収予定用地の指定申請を無条件に承認するのだろうか。そして，申請承認後の土地買収が遅滞なく進行するために，土地所有者からの反対が集中した公的補償規定の改正や，地方当局へのより潤沢な財政援助が実施されるのだろうか。一方では，建設業での人的・物的資源が逼迫する中で，市中心部再開発以外に，住宅・工場建設といった課題が山積し[26]，他方では，土地買収にかんする政府からの潤沢な財政援助への懐疑の念が依然として根強かった[27]。にもかかわらず，公聴会を大過なくのりきった市当局は，計画相スィルキンが再開発計画を高く評価した事実にも励まされ，政府による申請の早期承認と十分な財政援助を当然視していた。しかしそれは，あまりに楽観的な見解だったのである。

Ⅳ　ブリストル市当局対政府計画省間の対立の端緒

ブリストル市当局の買収予定用地の指定申請は，公聴会が終了してより半年後の1946年12月に，計画相スィルキンにより承認されたが，申請された771エーカーの土地のうち，承認をうけたのはわずか245エーカーだった。この中には，新旧主要商業区域が含まれてはいたが，申請の縮小修正が市当局に与えた衝撃は，その計画・再建委員会 PRC の議長ビッカー市会参事 Alderman Bicker の「われわれは，計画大臣の決定に非常に落胆しているばかりか，なぜこうした決定が下されたのかさえ理解できずにいる[28]」というコメントによく示されている。しかし，大幅に縮小された申請の承

注（26）とくに懸念されたのは，建築資材・労働力の不足だった。たとえば，商工会議所議長ウィットウィル Col. Whitwill は1946年8月にブリストル区域において1946年度に予定された工場建設だけで，現行の建設労働力の3倍にあたる労働力が必要になるだろうと予測した。（Col. Whitwill, adressing the Round Table as chairman of the South-Western Regional Board for Industry, reported in *Bristol Observer*,31 August 1946.）また，市当局住宅委員会 Housing Committee はしばしば，建設労働力の不足による住宅建設の著しい遅滞を報告した。（*Bristol Observer*, 4 July 1946 and 28 September 1946.）市内では，終戦より1946年11月までに1,023軒のプレハブ住宅と198軒の一般住宅が建造され，とくにプレハブ住宅の完成軒数は，全国でも，バーミンガム，ハル，プリマス，シェフィールドに次いで第5位だった。（*Bristol Observer*, 4 January 1947.）しかし，同じ1946年11月には市営住宅入居希望者のウェイティングリストの申請数が19,000を突破している。（*Bristol Observer*, 23 November 1946.）しかも，むこう2年間で6,000軒を目標にした市当局の住宅建設計画は，建築資材の不足を理由に目標軒数の削減をせまる政府土木省 Ministry of Works からの圧力により，当初の予定から2割減の下方修正を余儀なくされた。（*Bristol Observer*, 26 April 1946.）

（27）*Western Daily Press and Bristol Mirror*, 22 June 1946.

（28）*Bristol Observer*, 21 December 1946.

認は，市当局対政府計画省の対立の端緒だった。

1947年2月，再開発計画の作成者である市土木課長ウェブは，市当局を代表して，計画の実施についての助言を仰ぐべく，計画省官僚との会談に臨んだ。6時間余にわたったこの会談で，計画省側は旧主要商業区域であるキャッスル通り・ワイン通り地区を公共建築物区域とする提案にはじめて難色を示し，同地区を今後も主要商業区域にすえおくべきであると勧告した。計画省側はまた，新旧主要商業区域でのより迅速な土地買収を促進する目的で市当局が提出した，約100エーカーの土地にかんする強制買収申請の早期承認について，否定的見解を示した。計画省側のこうした発言の背後には，戦災地再開発政策における経済性を最優先する大蔵省Treasuryの影響が，明らかにみてとれた。まず第一に，計画省側はウェブに，市内でもっとも地価の高い旧主要商業区域を，地代収入がほとんどみこめない公共建築物区域とする提案は，財政上の観点から大蔵省は納得しないと指摘した。第二に，大蔵省側が土地買収についての財政援助を可能なかぎり縮小する方針であるため，計画省の土地買収政策も修正を余儀なくされ，個々の建築物建設の着工にあわせ，その敷地を漸次買収する政策がとられることが明らかにされた。しかも，仮に市当局側がブロードミード新主要商業区域提案に固執し，他方，強制買収申請の目的のひとつであるキャッスル通り・ワイン通り地区での臨時店舗の仮設が順調に進んだとしても，建設資材・労働力が慢性的に不足する状況においては，新主要商業区域着工の目途がたたず，その結果，旧主要商業区域での臨時店舗の存在が，新主要商業区域への移転に対する心理的障害となりうる可能性を，計画省側はとくに憂慮した。要するに，100エーカーにもおよぶ土地が強制買収申請によって一気に買収される見込みはまったくないというのである。(29)

ウェブはPRCに，この会談にかんする悲観的な観測を報告せざるをえなかった。独創的な再開発計画の作成と地方当局による大規模な土地買収を奨励する政府の姿勢は，もはや過去の遺物となり，市当局の今後の再開発政策は，経済性を最優先する大蔵省筋により統制される公算が明白となった。他方，ロンドンでの会談に出席した計画省の代表者はすべて“新顔”であり，市当局の諸提案を綿密に検討した様子がないばかりか「明らかに，ブリストルの状況を把握しておらず，率直にいって，地方行政の何たるかをまったく解さぬ輩」だった。そのためウェブは，今後も計画省との会談を重ねることによりその見解を変えないかぎり「いかなる実質的な進展も……半永久的に望めない」と考え，更に計画省側に「現時点での再開発計画の承認を検討する熱意がまったく存在せず，むしろ問題点を羅列することにより事態の進展を妨げる傾向が顕著となろう」とすら予測したのである。(30)

ウェブの予測は的中した。計画省側はその後の会談で，新旧主要商業区域の強制買収申請についての公聴会の開催を強硬に主張した。(31) この区域は，すでに計画省により承認ずみの買収予定用地の指定申請にふくまれていた。それにもかかわらず計画省測がさらなる公聴会の招集を主張した理由

注 (29) PRC, 12 February 1947, 'City Engineer's Memorandum of Conference with Representatives of the Ministry of Town and Country Planning and the Ministry of Transport at London on 10th February, 1947, to discuss matters arising out of the Planning and Reconstruction of the Bristol Central Area'

は，もはや大蔵省からの土地買収縮小の圧力と，計画省自身の主要商業区域移転に対する反対にあるとしか考えられなかった。[32] PRC は，商業関係者のあいだに「市当局と計画大臣のあいだの信頼関係がまったく見出せない現状では，〔計画実施の〕具体的な進展は当分のあいだ望めないだろう」との観測が広まり，かれらの商業区域移転への支持が後退する可能性を懸念した。[33]

PRC は，計画省からの反対に抵抗してでも旧主要商業区域であるキャッスル通り・ワイン通り地区の公共建築物区域化と，ブロードミード新主要商業区域建設の両提案を堅持すべきかという重大な決断をくだす必要に迫られた。しかもこの問題は，両区域の暫定的利用にかんする市当局の提案に，計画省が難色を示したためにさらに複雑な様相を呈した。一方では計画省が，ブロードミード地区を長期的に新主要商業区域とする以上は，臨時店舗もそこに建設されるべきだと主張した。他方では，市当局がキャッスル通り・ワイン通り地区での臨時店舗建設を提起した背後には，市内でも地価のもっとも高価な同地区を遊休させずにおくことが，新旧主要商業区域の長期的利用にかんする提案を受容しうる前提条件だとする地元商業関係者に，市当局側が譲歩した一面があった。かりに，計画省の提言どおりにブロードミード地区に臨時店舗を建設すれば，キャッスル通り・ワイン通り地区の商業関係者はみずからの責任による臨時店舗の建設を市当局に申請する公算が大であった。しかし市当局は，臨時店舗建設を商業関係者自身の手に委ねると，かれらは法規に抵触してでも，長期的使用を目的とした建築物の建設をもくろむ可能性を払拭しきれず，したがって，こうした申請を却下せざるをえなかった。その次の段階としては，キャッスル通り・ワイン通り地区の商業関係者が，申請却下の取消を計画大臣に直接上告することが予想された。計画大臣は，市当局による同地区の土地買収が即座に断行されるという前提で，商業関係者の上告を棄却することが可能だったが，政府の土地買収政策自体が大幅に縮小する中で，明確な暫定的使用目的のない土地の買収が計画省から承認される保証は，ほとんどないに等しかった。[34]

このように，様々な問題点が錯綜する中で，PRC は1947年7月に，新旧主要商業区域の長期的利用にかんする提案は変更しないという方針を再確認し，この件についての計画大臣スィルキンの見解をもとめるために，市選出の国会議員をふくめた市当局代表団の派遣を決定した。[35] 会談では，

注 (30) *Ibid.* 市中心部からの工場の完全撤去に対する計画省の批判は，ウェブをとくに憤慨させた。市当局は，市中心部から移出する工場を収容するための工業区域造成を計画し，その予定地の強制買収申請は，まさに計画大臣により，すでに承認されていたのである。また市当局は，本来，倉庫区域に予定していた，市中心部内のポートランド・スクエア Portland Square 地区を，同地区の工業関係者との協議の結果，その希望をうけいれ軽工業区域に変更しており（PRC, 5 December 1945），この決定は，商工会議所からも高く評価されていた。（BRO 38605/A/54, Annual Report of the Chamber of Commerce, 19 July 1946, P. 16.）

(31) PRC, 23 April 1947.

(32) PRC, 1 May 1947, 'Central Area Reconstructon Scheme: Report by Officers'

(33) PRC, 16 July 1947, 'Reconstruction Proposals of the Bristol City Council. Memorandum by the officers on the present position'

(34) PRC, 16 July 1947.

(35) *Ibid.*

市当局側がスィルキンに，市中心部再開発計画の正式承認を再三要求したが，これに対する明確な回答はついに示されなかった。しかし，会談の席上スィルキンが，かれ自身は個人的には主要商業区域にかんする再開発諸提案に賛成であり，市当局をできるかぎり支援したいと言明[36]したことは，市当局にとって大きな意味をもった。PRC はほどなく，主要商業区域の長期的利用にかんする提案の堅持と，そして同区域の短期的利用にかんする，計画省の勧告の受容を示す決定を下したのである。同委員会は，まず，1947年7月に市中心部再開発計画の正式承認と主要商業区域の強制買収申請にかんする公聴会の早期開催をスィルキンに要請[37]し，ついで翌8月には，臨時店舗の建設予定地をブロードミード地区に変更した上で，キャッスル通り・ワイン通り地区の短期的利用については，駐車場，自動車修理工場，倉庫用の区域として使用することを決定した。同地区の短期的利用の用途を確定することにより，そこでの臨時店舗建設を主張してきた商業関係者の不満も，とりあえずおさえられるだろうと予測したのである[38]。

このように，PRC が主要商業区域の再開発にかんする原則の堅持を決意した根拠は，第一には，計画大臣スィルキンの支持であったが，同時に PRC は，商業関係者の大部分が，結局，ブロードミード新商業区域建設に反対はしないだろうという確信を深めていたためであった[39]。いまや，新商業区域への移転を強硬に反対する団体は，ブリストル小売業者連盟 Bristol Retail Traders' Federation のみであった。同連盟の反対運動に，市当局はしばしば，焦慮にかられさえした。中でも，同連盟が1947年初頭に組織した市民へのアンケートでは，約13,000人が旧主要商業区域の復興を希望し，新区域への移転に賛成する者はわずか400人との調査結果が出され[40]，これに激高した市当局は，地方紙上で「このアンケートは，当局の正式な認可をうけておらず……その実施にあたってとられた，杜撰で，非能率的で，しかもまったく非民主的な方法はヒットラーが弄した民衆煽動行為を想起させる[41]」と同連盟の行動を痛罵するほどであった。

しかし，商工会議所や再計画同盟といった利害関係者のためのより包括的な団体は，市当局の再開発予定用地買収申請が1946年12月に計画大臣による承認をうけてから以降は，再開発計画自体に対する反対を標傍することはなかった。かれらの反対は，本質的に土地の自由保有権の喪失に対する反対であり，その問題は，買収予定用地の指定申請の政府承認により，一応の決着がついたとみ

注 (36) PRC, 23 July 1947, 'Appendix "B"', Note of the meeting with the Minister held on 22 July 1947.

(37) PRC, 23 July 1947. PRC は1947年5月1日の会合で，公聴会の延期を計画大臣にもとめる決定を下していた。

(38) PRC, 13 August 1947.

(39) PRC, 23 July 1947, Note of the meeting with the Minister…, *op. cit.*

(40) Letter from W. R. Tyndall, chairman of Bristol Retail Traders' Federation to *Bristol Observer*, 3 May 1947. 小売業者連盟は，1946年10月に旧主要商業区域の再興計画を PRC に提出した（PRC, 9 October 1946. なお同計画は *Western Daily Press and Bristol Mirror*, 10, October 1946 で詳説されている）が，PRCは1947年1月にこれを却下した。（PRC, 1 January 1947.）小売業者連盟は，この直後に住民アンケートを組織したのである。

(41) *Bristol Observer*, 19 April 1947.

なされたからである。[42] 小売業者連盟の主張は，商業関係者のあいだでは少数意見にすぎなかったといえる。そもそも同連盟は，商工会議所内の小売業者部門の実権が，中規模・大規模の業者に独占され，しかも，大規模業者の代表組織であるチェーン・ストア業者連合が，市当局の再開発計画を当初から一貫して支持したことへの反発から商工会議所を脱退した，一部の小規模な小売業者が結成した組織だった。[43] 市当局は，主要商業区域の移転問題については，商工会議所が任命した都市計画にかんするブリストル小売業者諮問委員会[44]の見解をもっぱら重視し，同年10月には，小売業者諮問委員会と PRC による，新商業区域の具体的なレイアウトについての協議の早期開始が決定されるまでに，状況は進展した。[45] 他方 PRC は，市当局が商業区域移転の是非を市民投票で決するべきだとする小売業者連盟の主張に対し，「すでに決定は下された」との立場をとり，これを一蹴した。[46]

こうして市当局は，買収予定地の指定申請 Declaratory Order の承認以降の困難な状況の中で，地元利害関係者の反対をたくみに制御しながら，中央政府による再開発計画の正式承認と，計画実施の促進化を図る政策の展開への期待を再びふくらませていた。しかし政府計画省は，市当局の期待に即座に応じることができない，困難な立場におかれていたのである。

V　戦災地再開発政策のさらなる後退

都市農村計画相スィルキンは1947年10月に，全国から38の戦災地方当局を招き，都合4回にわたり再建問題会議 Conference on Reconstruction Problems を開催した。会議に出席した戦災都市当局の多くは，市中心部再開発計画承認や再開発予定地買収のすみやかな実施を切望していたが，これに対しスィルキンは，会議の席上では，計画省が直面する困難な状況の説明に終始し，戦災地再開発政策のめざましい進展は，当面，望むべくもないことを示唆した。買収予定用地の指定申請 Declaratory Order の承認さえ依然難航し，承認済の指定申請にしても，表1にあるように，大幅な縮小修正がなされていたのである。

スィルキンは戦災都市当局に「われわれ〔計画省〕は，ここだけの話として内密に願いたいが，

注 (42) 商工会議所は1947年6月に，再開発予定地買収申請のうち，計画大臣から承認された245エーカー分についての承認棄却をもとめる高等法院 High Court への訴訟を断念している。その理由は，こうした訴訟が市当局の再開発計画にもとづく市中心部再開発の進展に支障をきたす可能性を回避するためとされた。(BRO 38605/M/41, Minutes of the meeting of the Council of the Chamber of Commerce, 20 June 1947.) 同月，1941年2月以来利害関係者の代表組織として活動してきた再計画同盟は，買収予定地指定申請の政府承認をもって，その任務を全うしたとして，同組織を解散しシビック・ソサイアティ Civic Society に吸収合併するとの決定を下した。(BRO 33199 (16), Minutes of the annual meeting of the Replanning Association held on 4 July 1947.)

(43) BRO 38605/M/39, Minutes of the meeting between the officers of the Chamber of Commerce and the representatives of the Retail Traders' Section, 5 September 1945.

(44) 同委員会には，中小の地元商業関係者にくわえ，チェーン店業者連合，百貨店，協同組合ストアといった大規模な小売店も属していた。

(45) PRC, 22 October 1947.

(46) PRC, 13 August 1947.

表 1　買収予定用地の指定申請とその承認

地方当局	申請提出時（エーカー）	承認時（エーカー）
ブリストル	771	245
コヴェントリー	452	274
プリマス	462	207
サウサムプトン	514	270
スウォンズィ	281	134

Source: HLG 71/600, Letter from D.P. Walsh to Leonard Murin, 9 September 1947.

戦災地買収の問題では大蔵省に過大な発言力を許してしまった」と述べ，買収予定用地承認の縮小の理由は大蔵省からの圧力にあったことを認めた。要するに，「わが国の経済状況の好転を最優先されるべき再建政策にかかげ，その実施に全力をあげている」政府には，「現時点での住宅建設，戦災都市再建，ニュー・タウン建設といった再建政策は，“贅沢品”つまり，経済状況の改善には無関係なものとしかみなされない」というのだった。(47) 他方，スィルキンは，計画省自体にも重大な問題が内在することを明らかにした。同省では，その官僚層についての人事刷新が進行していた。1943年に新設された同省のスタッフが「当初は他の省庁からの余剰要員」でまかなわれたために，「必然的に，そのすべてが有能であるわけではなかった」からであった。そこからスィルキンは，かれの新しいスタッフが「都市計画，とくにその法制度の複雑さを理解し，任務を手際よくこなしていくには，いま少しの時間が必要である」点を強調し，戦災地再開発政策のたちおくれに対する地方当局の理解をもとめた。(48)

戦災地再開発政策の縮小は，国際収支の大幅な赤字から生じた1947年後半の経済危機 economic crisis により，ますます顕著となった。市中心部再開発のための土地買収の実施は，政府支出の節約を目的とする1948年3月の『都市農村計画省回状39号』の通達以降，一層の制約をうけ，100エーカーにおよぶブリストル市当局の強制買収申請 Compulsory Purchase Order も，計画大臣の承認をうけたのは，ブロードミード地区の一部，約4.5エーカーにすぎなかった。(49) 市の関係者は，政府の戦災地再開発政策の縮小と遅滞により，市は「不条理な仕打ち」をうけたとその不満を表明した。(50) また，市選出の国会議員 W. ゴールドリック W. Goldrick（労働党）は，計画大臣スィルキンに市中心部再開発の停滞に対するブリストル市民の深刻な懸念への計画大臣の認識を質したが，これに対するスィルキンの返答は，経済の現状を勘案すれば100エーカーにおよぶ土地の強制買収

注 (47) HLG 71/601, 'Conference on Reconstruction Problems', a verbatim report of the conference held on 30 October 1947.

(48) HLG 71/601, 'Conference on Reconstruction Problems', a verbatim report of the conference held on 23 October 1947.

(49) *Bristol Observer*, 29 May and 17 July 1948.

(50) たとえば Coucillor S. Clifford, PRC member, reported in *Bristol Observer*, 10 April 1948; Mrs D. P. Dobson, secretary of the Civic Society, at its annual meeting, reported in *Bristol Observer*, 24 April 1948.

の承認は不可能であり，かれとしては，市議会に「〔再開発の〕必要が生じるまでは，公共の財源に手をつけることはみあわせるよう要請せざるをえない」というものだった。(51)

1948年5月に行なわれた全国住宅・都市計画会議 National Housing and Town Planning Conference の南西地区部会では，PRC 議長ビッカー市会参事が，都市農村計画省次官 Deputy Secretary E. A. シャープ Miss E. A. Sharp やブリストル以外の地方当局代表者の眼前で，都市計画は地方当局にとって「悪夢のような経験」であり，とくに戦災都市当局のあいだには，空襲を免れた地方当局にくらべ，「不当なあつかいをうけてきた」という不満が鬱積していると，その心情を吐露した。これをうけてシャープ次官は「都市計画が，目下のところ，悪夢にも等しいという見解には，計画省としても同意せざるをえない」と述べ，ビッカーの発言に同情を示した。1949年度の政府支出計画作成にむけて他の省庁と協議の渦中にあったシャープ次官は，つづけて，戦災地再開発問題をとりまく深刻な状況について，以下のように率直に言及した。

「わが国の絶望的な窮乏，工場・学校・住宅への過大な需要，そして戦災都市再建のみとおしが当面はまったくつかない状態，こうした事実を認識させられながらつづける〔支出計画作成の〕仕事は，まさに悲痛ここに極まれりとの思いを起こさせるものである。……われわれは，みなさんと同様の失望，焦燥，そして時には絶望さえも痛感している。……〔ビッカー〕議長は，まちがいなく，われわれはブリストルのために何もできなかったとお思いであろう。われわれ自身も，そのことを非常に遺憾に思うのである。」(52)

こうして戦災地再開発政策のさらなる後退は，地元商業関係者の焦燥や再開発計画に対する不信感をふたたび強めた。臨時店舗建設の目処もつかない中で，多くの商人がブリストルから，戦災を免れた近隣都市バース Bath に転出するといった状況が生じた。事態を憂慮した都市計画にかんする小売業者諮問委員会は，1948年7月に会員である商業関係者全員が旧主要商業区域での臨時店舗の建設許可を市当局に申請する決定を下した。(53) PRC は，旧主要商業区域での臨時店舗建設が，たんに市当局の臨時店舗建設にかんする提案と齟齬をきたすばかりではなく，より本質的には新商業区域の成功を妨げかねないとの理由で，商業関係者からの許可申請を却下していった。(54) その結果，商業関係者は次々に，却下取り消しの訴願を計画大臣スィルキンに行なった。PRC はスィルキンに，商業関係者からの却下取り消しの訴願を棄却するよう要請し，(55) スィルキンは PRC の要求どおり，商業関係者からの訴願を棄却していったが，それが，計画大臣による新主要商業区域の事実上の承認を示唆するものとみなされた点は重要である。(56) 旧主要商業区域での臨時店舗建設の可能性を絶たれた商業関係者のうち，同区域に土地を所有する者は，『1944年都市農村計画法』第19項にもとづ

注 (51) *Bristol Observer,* 1 May 1948.
(52) *Bristol Observer,* 29 May 1948.
(53) *Bristol Observer,* 10 and 31 July 1948.
(54) *Bristol Observer,* 7 and 31 July and 28 August 1948.
(55) *Bristol Observer,* 25 September 1948.
(56) *Bristol Observer,* 1 Januaray 1949.

き，市当局によるその地所の買収を計画大臣に請求し，1949年7月までに提出された計58例のこうした請求のうち6例が計画大臣に認可され，PRC は，最終的にはすべての請求が認められると予想した。[57] [58] 市内で地価がもっとも高価だった旧主要商業区域の土地購入費用は，500万ポンドにも達しうると推定されたが，「ブロードミード新主要商業区域提案の貫徹への決意と確信において一枚岩である」PRC は，計画大臣の同提案への実質的な同意表明にも励まされ，旧主要商業区域の土地購入と臨時店舗以外の暫定的開発のために，まず第一段階として175万ポンドを政府から借入する決定を下し，市議会もこれを承認した。[59]

こうして市当局は，政府計画省や地元商業関係者との困難で複雑な関係に苦慮しながらも，ブリストル市中心部再開発計画での最大の争点だった主要商業区域の移転問題にかんする当初の提案を堅持した。1949年10月には PRC が，ブロードミード新主要商業区域での賃借契約にかんする商業関係者との交渉の開始を決定し，[60] 同年12月には，この年の第2四半期より開始された市中心部再開発用の鋼鉄資材の政府配給にもとづき，新主要商業区域での最初の建築物の建設を市当局みずからが，まもなく着工すると発表された。[61] しかし，戦災都市中心部の再開発が終戦から4年後にしてようやくその緒についた事実は，再開発予定地買収の遅延と縮小にくわえ，労働党政府が戦後再建実施の過程で戦災地再開発問題をいかに軽視してきたかを示す証左でもあった。それはまた，以下に示すように，戦災都市中心部再開発用の資材・資金の供給にもよくあらわれていた。

政府内では1948年6月までに，計画省の強い働きかけにより，それまで棚上げされていた市中心部再開発の早期着工の促進を図るという合意が関係各省庁のあいだで形成された。[62] しかし，その後の協議の結果，再開発の開始はあくまで“名目上”token の建設事業の実施にかぎるとされ，[63] 具体的には，表2にあるように，1949年に12戦災都市を対象に総計5,540トンの鋼鉄資材を供給することを決定した。[64]

しかしこの供給量は，1949年の精鋼の全供給予定量のわずか0.047パーセントにすぎず，[65] 戦災都市当局からは政府に対する批判が噴出した。[66] 翌1950年用には鋼鉄供給を17都市を対象に31,400トン

注 (57) 1944年都市農村計画法第19項では，地所開発の申請を地方当局から却下された土地所有者は，却下のために経済的に適度な利益をえる機会を喪失したと計画大臣が判断した場合には，地方当局にその地所の購入を請求できると規定されていた。

(58) *Bristol Evening Post*, 7 July 1949.

(59) *Bristol Evening Post*, 12 July 1949.

(60) *Bristol Observer*, 8 October 1949.

(61) *Bristol Evening Post*, 2 December 1949.

(62) HLG 71/2222, 'Cabinet Invest Programmes Committee: Minutes of a Meeting of the Committee held in Conference Room A', Cabinet Office, Great George Street, S. W. 1., on Wednesday, 9th June, 1948 at 10 a.m.'

(63) HLG 71/2222, E.A. Sharp 'Reconstruction of Blitzed Cities', Note submitted to Minister of Town and Country Planning, 16 November 1948.

(64) HLG 71/2222, 'Ministry of Works, Headquarters Building Committee Priorities Sub-Committee: Minutes of the 128th meeting of the Committee held in Room 555, Lambeth Bridge House, S. E. 1. on Friday, 3rd December, 1948 at 3 p.m.'

表 2　戦災都市への鋼鉄資材供給（単位：トン）

市	1949年	1950年（計画）
South Shields	180	500
Hull	450	2,400
Sheffield	400	2,500
Great Yarmouth	)	0
Lowestoft	) 500	1,000
Norwich	)	0
Portsmouth	750	2,800
Southampton	270	1,600
Bristol	390	3,700
Exeter	450	1,500
Plymouth	750	4,200
Swansea	75	1,700
Birmingham	0	800
Coventry	750	7,000
Liverpool	0	500
Manchester	200	800
Canterbury	0	400
総　　計	5,540*	31,400

* Reserve 375トンをふくむ

(Sources: HLG 71/2222, 'Steel for Blitzed Cities', Note of Edward Muir, 15 February 1949 'Annex B'; HLG 71/2222, Ministry of Works, 'Steel Requirements 1950: Schedule', 13 July 1949.)

まで拡大する計画が検討されたが，結局，戦災都市への鋼鉄供給はうちきりとなり，かわって政府予算からの資金供給が行なわれることになった。[67] 計画省側は，7市を対象に総額100万ポンドを予算として獲得することを希望し，計画大臣ダルトン Hugh Dalton が大蔵大臣クリップス Sir Stafford Cripps に直接その旨を申し入れたが，[68] クリップスは，政府予算ひきしめの必要性を理由に，これを50万ポンドに削減した。[69] 表3に示した7戦災都市への50万ポンドの資金供給に対しては，戦

注 (65) HLG 71/2222, 'Steel for Blitzed Cities', Note of Edward Muir (Ministry of Works) sent to Dr. F. E. Budd (Treasury), 15 February 1949.

(66) *The Daily Mail*, 22 March 1949; *The Manchester Gardian*, 23 March 1949.

(67) HLG 71/2223, 'Blitzed Cities——Central Area Schem', Note of L. Mann sent to Vince, both officials of the Ministry of Town and Country Planning, 17 March 1950.

(68) HLG 71/2224, Letter from Hugh Dalton, Minister of Town and Country Planning, to Sir Stafford Cripps, Chancellor of the Exchequer, 6 April 1950.

表 3　戦災都市再開発用予算（ポンド）

市	1950年	1951年
South Shieds	0	60,000
Hull	50,000	300,000
Sheffield	0	350,000
Great Yarmouth	0	80,000
Lowestoft	0	40,000
Norwich	0	120,000
Portsmouth	100,000	450,000
Southampton	0	250,000
Bristol	50,000	250,000
Exeter	50,000	350,000
Plymouth	100,000	550,000
Swansea	50,000	250,000
Birmingham	0	100,000
Coventry	100,000	550,000
Liverpool	0	100,000
Manchester	0	100,000
Dover	0	75,000
Canterbury	0	140,000
総　　計	500,000	4,000,000

(Sources: HLG 71/2224, Letter from E, A. Sharp to Hugh Dalton, 15 May 1950; *The Times*, 5 August 1950.)

災都市当局のみならず[70]，全国商工会議所 The Association of British Chamber of Commerce からも厳しい批判がよせられた[71]。

翌1951年度予算の検討においては，計画省側は18都市を対象に総額500万ポンドの戦災都市再開発予算の獲得を試みたが[72]，やはり大蔵省からの圧力により[73]，表3にあるように，これを400万ポンドに削減せざるをえなかった[74]。

ようやく開始された市中心部再開発の加速化を望む戦災都市当局のあいだでは，1951年度用の資金供給に対する失望は大きく，「終戦より6年にして数軒の建築物しか存在しえない状況は，市中

注 (69) HLG 71/2224, Letter from S. Cripps to H. Dalton, 21 April 1950.
(70) *The Daily Mail*, 5 May 1950; *The Manchester Gardian*, 6 May 1950.
(71) HLG 71/2224, Letter from Frank Bower, Chairman of The Association of British Chamber of Commerce, to Hugh Dalton, Minister of Town and Country Planning, 22 May 1950.
(72) HLG 71/2224, Letter from E. A. Sharp to Hugh Dalton, 16 May 1950.
(73) HLG 71/2224, Letter from F. F. Turnbull (Treasury) to E. A. Sharp, 24 May 1950.

心部の完成した姿を生きて見る者はないことを意味しよう[75]」という絶望的な観測さえ広まった。労働党政府は戦災都市当局に，「これほど，計画作成に心血を注ぎながら，これほど，目に見える結果がえられないものを私は知らない[76]」というブリストル市土木課長ウェブの言葉に象徴されるような失望しかもたらすことができなかったのである。

VI 結　び

戦後労働党政府によるイギリス戦災都市再開発政策の展開を，ブリストルに焦点をあてて分析してきた。そこではまず第一に，大戦中からの懸案だった再開発のすみやかな実施が，政策の後退のために物理的に不可能になった過程を明らかにした。戦災都市当局からの再開発予定地の迅速且つ大規模な買収申請の承認は，大幅な遅延と縮小を余儀なくされた。市中心部での建築物の建設にいたっては，1940年代末に“名目的”なスタートがきられたにすぎず，しかも政府は，そうした再開発のための“必要最低限”の資材・資金供給ですら，削減の対象にした。

労働党政府が戦災都市再開発を軽視せざるをえなかった理由は，より広く，戦後再建の実施とその背景の中に見出される。まず経済的には，戦災都市再開発は，緊縮財政を実施しながら輸出拡大を最優先する政府の方針の影響を直接に受けた。戦災都市再建は輸出産業が復興されるまでは“贅沢品”としかみなされなかったのである。同時に，1940年代後半においては戦災都市中心部が事実上，焦土に等しいまま放置されたのに対し，全国では年平均20万件以上の住宅が新築された点[77]にも注目する必要がある。平等主義 egalitarianism にもとづく福祉国家創出を標榜する労働党政府にとっては，一部の戦災都市中心部の再建は，国民全体の最大関心事である住宅供給の問題が解決されてはじめて本格的に取り組むことのできる問題であった。しかしこうした動向を以下のように懸念する声もあった。

「大戦以来すべての人々が，住宅や学校の建設を終え，経済危機から脱出し，戦災都市中心部再建にいよいよ着手する日を待望してきた。ところがわれわれが次第に認識せざるをえなかったことには，住宅・学校建設にも経済危機にも，明確な終了点はないのである。もし，わが国

注 (74) HLG 71/2224, Letter from E. A. Sharp to D. P. Walsh, 20 July 1950. そもそも，戦災都市中心部再開発は，建築・土木事業関係予算総額12億ポンドのうち，住宅・工場等建設以外の‘その他’miscellaneous building and civil engineering の項目に属したが，この範疇の予算3億6,000万ポンドのうち2,500万ポンドの削減が必要となり「戦災都市にとって必要最低限の金額であり，決して犠牲となるべきではない」500万ポンドから，さに100万ポンドが削減されたのである。(HLG 71/2222, Letter from E. A. Sharp to Minister of Town and Country Planning, 31 March 1950.)

(75) *News Chronicle*, 5 August 1950.

(76) *Daily Worker*, 5 August 1950. なお，当時の市中心部再開発の進行状況を知る手がかりとしては，HLG 71/2223, A. B. Valentine, ‘Reconstruction of Central Area of Blitzed Cities: Appendix ‘A’, Blitzed Towns——Commitments and Proposed New Works’, 28 March 1950 が参考となる。

(77) K. O. Morgan, *Labour in Power*, 1945-1951, Oxford 1984, P167.

の経済状況がめざましい回復をとげなければ，市中心部再開発実行の可能性は完全に消滅し，われわれの子孫は，都市の成長どころか，むしろ，その中心部からの急速な崩壊を眼の当たりにすることになろう。」[78]

本稿でとりあげたブリストルにおいては，政府の戦災都市再開発政策縮小が，市当局の再開発政策の展開に深刻な影響を及ぼした。計画大臣スィルキンが市中心部再開発計画を高く評価し，買収予定地の指定申請にかんする公聴会が成功をおさめたことにより，市当局は，それに続く再開発の促進化を確実視していた。ところが計画省は，再開発政策を大幅に後退させるばかりか，同省官僚にいたっては，ブリストル計画でもとくに重要な提案だった主要商業区域移転に疑問さえ呈し，市当局の期待は，失望と不満へと一変した。そうした展開の中で，一時は確立したかにみえた市当局と地元商業関係者のあいだでの協調的関係はついに安定せず，とくに主要商業区域移転に対する反対が，様々な形で顕現したのである。

しかも，労働党政府の再開発政策の後退が，市議会での多数党だった地方労働党の市中心部再開発に対する姿勢を消極的なものとした感は否めない。1949年5月の地方選挙の直前に，党の重鎮のひとりだったギル市会参事 Alderman Gill は，再開発のおくれについて，「われわれの望むような再開発が可能となるまでは，いかなる批判があろうとも，時機を待つ」[79]との見解を示した。労働党はこの選挙に，住宅・教育・福祉政策の拡充をスローガンの柱にのぞんだが[80]，結局4議席を失い，議会はふたたび労働党と市民党が同数の議席を有するにいたった[81]。その結果3名分の市会参事枠を労働党が市民党に譲渡する必要が生じ，1945年以降 PRC 議長をつとめたビッカー市会参事は参事再選リストよりもれた3名のひとりとなった[82]。ビッカーはこれを，政府の再開発政策に対するかれの批判的姿勢を市労働党がこころよく思わぬ証左であるとして，以下のように言明した。

「〔政府批判のさいに〕わたくしは，再建委員会の労働党委員の支援をまったく受けなかった。かれらの事大主義的姿勢は憂慮すべきである。私の行なってきたような政府批判の正当性は，〔反労働党の傾向が強かった〕このたびの全国での地方選挙の結果に，よく示されたのである。」[83]

このように，労働党政府の戦災都市再開発政策の後退は，1940年代における市中心部再開発の実質的な進展を不可能とし，むしろ各方面での失望や不満の増大をもたらしたわけだが，ブリストルはまさに，これをよく示す事例だったのである。

（慶應義塾大学大学院経済学研究科研究生）

注 (78) *The Architects' Journal*, 2 October 1952.
(79) *Bristol Observer*, 9 April 1949.
(80) *Bristol Evening World*, 22, April 1949.
(81) *Bristol Evening World*, 13 May 1949.
(82) *Bristol Evening World*, 14 May 1949.
(83) *Bristol Evening World*, 16 May 1949.