

# 東七条におけるバラック対策と新幹線敷設

前川 修

## 要約

本稿は、戦後、東七条の南部にバラック住宅が急増した状況と、その地域に改良住宅を建設しようとする京都市の対策を考察するものである。京都市は一九五七年に、このバラック集落の実態調査をおこない、一九五九年度から本格的な対策を開始し、立ち退き者のために地区外に公営住宅を建設しようとする。建設地での激しい反対運動がおこり難航するが、一九六一年に鈴塚団地が、一九六二年に桜島住宅が竣工した。一九六〇年に東海道新幹線がバラック集落を通ることが決定され、このため、京都市は国鉄からバラック集落の移転、除去等のいっさいの費用を得ることになった。一九六二年に、立ち退き者のための北河原住宅が竣工し、東七条でのバラック集落の問題は解決をみることになる。

## はじめに

東七条<sup>(1)</sup>(崇仁地区)は京都駅の東側に位置するため、東海道本線が地区の南部を通過している<sup>(2)</sup>。戦中にこの東海道線本線が空襲の標的になるため、鉄道を南北に挟んだ地域で建物疎開がおこなわれ、戦後も無人の空地となっていた。

京都市はオール・ロマンス事件以後、この東海道本線南側の疎開跡地に改良住宅を建設する計画をたてたが、疎開跡地にはバラック住宅が急増していたため事業が阻まれた。バラックの居住者の多くは、従来から東七条に居住する者ではなく、仕事と住居を求めて新たに来住した者だった。

京都市は、一九五三年に「昭和廿八年度崇仁地区疎開跡整備計画実施要項」を策定し、疎開跡地内の東之町、西之

町の用地買収とバラック住宅居住者の立ち退き交渉をおこなった。この年度内に空地の買収をほぼ完了したが、バラック住宅の居住者は、次の生活の場が確保されていなかったために、立ち退く者は皆無であった。このため、一九五四年度事業として仮設共同住宅を二三戸建設し、移転先が無い者を一時的に入居する方針をとったが、大きな成果を得ることは出来なかった。バラック住宅居住者の立ち退き交渉は難航したままであったが、京都市は西之町の買収済の土地に一九五五年度事業として、改良住宅建設工事を開始した。次年度である一九五六年一〇月に、東七条で初めての改良住宅として崇仁第三市営住宅（鉄筋コンクリート三階建、一八戸）と崇仁第二市営住宅（鉄筋コンクリート三階建、六戸）が竣工した。しかし、未買収のバラック住宅を避けながらの建設であったため、崇仁第二市営住宅は建物全体の用地が確保出来ず当初六戸だけが建設され、用地買収後に一二戸の増設工事がおこなわれた。

改良住宅建設が開始されても、土地買収やバラック住宅の立ち退きが円滑におこなわれたわけではなかった。京都市が改良住宅用地として確保出来た土地の多くは民有地であり、公有地（道路・河川敷・鉄道用地・市有地・国有地）はほとんど手付かずの状態であった。そればかりか事業の対象地域に指定されていなかった鴨川に沿った屋形町で

は、以前よりも増してバラック住宅が急増していった。これは、新たな流入者が事業対象地域に住むことが出来なかったために、事業対象外であった屋形町に住居を求めた結果であった。

以上の内容は、すでに拙稿「東七条における疎開地整備事業とバラック対策」<sup>3)</sup>で考察したものである。本稿は、これ以後の屋形町を中心に増加を続けるバラック住宅の状況と、これに対して京都市がおこなった立ち退き等の一連の対策を考察するものである。考察時期は、京都市がこの地域の実態調査をおこなった一九五七年から、東海道新幹線がこの地域を通過することが決定され、バラック住宅の本格的な立ち退きがおこなわれた一九六四年までである。なお、東七条のバラック住宅が集中したこの地域は史料によって様々に呼称されているが、本稿では便宜上「バラック集落」と呼ぶことにする。

## 一 バラック住宅の増加と実態調査

京都市は、日ごとに拡大するバラック集落に対して、抜本的な対策を立てることを迫られた。このため京都市住宅対策本部を設置し、バラック集落の実態を把握するために一九五七年七月から九月の三ヶ月間に亘り、生活実態調査

と地理調査をおこなった。この結果は『国鉄沿線南部バラック集落の実態調査報告』<sup>(1)</sup>としてまとめられた。この報告書からバラック集落の状況を考察してみよう。

調査の対象になったのは国鉄東海道線奈良線南側の地域で、東から屋形町、東之町、西之町、高倉町の四カ町である。高倉町は京都駅に隣接し、旧皆山学区内であるために東七条ではない。このバラック集落には五四三世帯が居住していたが、この内三三世帯が調査不能で、五一〇世帯、一五六一人が調査に応じた。屋形町には半数以上の二八四世帯、九三一人が居住し、バラック住宅が鴨川沿いの屋形町に集中していたことがわかる。また民有地に建てられた住宅は二九四戸（五九・七％）、道路、河川敷などの公有地に建てられたものが一九八戸（四〇・三％）で、公有地のほとんどがバラック住宅であった（表1）。

居住者が、このバラック集落にいつから住み始めたかを示したのが表2である。調査に応じた五一〇世帯の内、一九四六年以前から居住している世帯は二三世帯（二・五％）にすぎない。一九四七年から一九五三年までは、バラック住宅の増加はさほど見られないが、一九五四年から急増し始めることがわかる。一九五四年から一九五七年六月までで、三四五世帯（六七・六％）が増加し、一九五七年の上半期だけで九七世帯（一九・〇％）を占めているので

ある。

また、来住の理由を示したのが表3である。家主から家屋や部屋の明け渡しを求められたり、不慮の災害で家屋を喪失したなどの「居住上」の理由で来住した者が、もつとも多く二一八世帯（四二・七％）であった。次いで、失業・事業失敗・離職などの「職業上」の理由と回答した者が一九八世帯（三八・八％）であった。家族の離別、死別や家庭不和などの「家庭上」の理由からと回答した者が、もつとも少なく七九世帯（一五・五％）であった。この「職業上」「家庭上」「居住上」という理由は、単純に割り切れるものではなく、複雑に絡み合いながら来住することになったのだろう。

さらに、来住前の居住地を示したものが表4である。京都市内がもつとも多く三三四世帯（六三・五％）である。これに、近畿の八五世帯（一六・七％）を加えると四〇九世帯（八〇・二％）となり、ほとんどの世帯が近畿圏から来住したことがわかる。さらに、調査対象になった五一〇世帯の内、朝鮮人世帯が七一世帯（一三・九％）も含まれていた。時期は少し下がるが、一九六〇年に屋形町の鴨川土手上に建てられたバラック住宅の立ち退きの記録<sup>(2)</sup>によると、世帯主の七一人中三八人が朝鮮人であった。このことから朝鮮人世帯の多くが屋形町の鴨川付近に居住していた

表1 土地と建物

	本建築		バラック建		計	
	戸数	%	戸数	%	戸数	%
民有地	40	97.6	254	56.3	294	59.7
道路			154	25.5	115	23.3
河川敷			40	8.8	40	8.1
市有地	1	2.4	36	8.0	37	7.5
鉄道用地			3	0.7	3	0.7
国有地			3	0.7	3	0.7
計	41	100.0	451	100.0	492	100.0

表2 来住時期

1946年(11年前)以前	13世帯	2.5%
1947年(10年前)	36	7.1
1950年(7年前)	33	6.5
1952年(5年前)	30	5.9
1953年(4年前)	46	9.0
1954年(3年前)	93	18.2
1955年(2年前)	93	18.2
1956年(1年前)	62	12.2
1957年(6ヵ月前)	97	19.0
不明	7	1.4
計	510	100.0

表3 来住の理由

職業上	198世帯	38.8%
失業	29	5.7
事業に失敗	46	9.0
離職	53	10.4
その他	70	13.7
家庭上	79	15.5
家族と離別	16	3.2
家族と死別	13	2.5
家庭不和	25	4.9
その他	25	4.9
居住上	218	42.7
家屋の明渡	77	15.1
災害喪失	15	3.0
その他	126	24.6
不明	15	3.0
計	510	100.0

表4 来住前の居住地

市内	324世帯	63.5%
近畿	85	16.7
近畿以外	90	17.6
朝鮮	1	0.2
不明	10	2.0
計	510	100.0

表5 職業分類

職業別	実数	%
日 雇	109	21.4
バタ屋等	164	32.2
土 工	19	3.7
工 員	16	3.1
職 人	51	10.0
会 社 員	8	1.6
店 員	18	3.5
運 転 手	15	2.9
行 商	9	1.8
公 務 員	13	2.5
養 豚	6	1.2
そ の 他	47	9.2
な し	35	6.9
計	510	100.0

ことが推測できる。

居住者の職業分類を示したのが表5である。もつとも多い職業がバタ屋等の一六四人(三二・二%)で、次いで日雇が一〇九人(二一・四%)である。このバタ屋と日雇をあわせると半数以上の二七三人(五三・六%)になり、ほとんどが不安定な仕事に従事していたことがわかる。

## 二 馬原鉄男が見たバラック集落

馬原鉄男<sup>(6)</sup>は、バラック集落をしばしば訪れ、前掲の『国鉄沿線南部バラック集落の実態調査報告』を参考にしながら一九五九年一月の雑誌『部落』に現地報告を発表した。

馬原の報告から、バラック集落の状況を見てみよう。

馬原は東七条にバラック集落が形成された理由を「公有地が広くあったこと、バタ屋という誰にでも容易にできる仕事があるところに待ちうけていたこと」と考えるが、それだけでは不十分であるとして、次のように言及する。

部落が社会の没落者たちに自由に門戸を開放しているし、又部落をおいてはそうした条件をもっているものが他にないということ、現実的には、部落のもつ生活様式(中略)が、最低生活にある人たちにとっては誠に好都合であること、更には社会の没落者たちが必然的にたどりつく仕事、部落の人たちの仕事と殆んど同じ内容のものであるため仕事を通しての連帯感から勢い部落及びその周辺に集って来る、といった事情があげられると思う。

この説明に加えて、バラック集落の形成が東七条だけでおこった理由として、「京都駅にもつとも近い位置にある」という利便性をあげている。さらに、このバラック集落の劣悪な実態については次のように描写する。

今にも折れそうなたつかい棒で川に体半分あずけた家が、なんと六十数戸もへし合っているのである。あり合せの板切れでこしらえられた三畳一間から、多くて二間切りのハーモニカバラックが、お互いにもたれ合

いながら、どうにかこうにかふんばっている恰好だ。ここから西に向うと、家の格好も将棋スタイルから屋台スタイルに変わり、一戸ずつ思い／＼に全く雑然と居をかまえている。そしてこれらのバラックの間を、破れかかったクモの巣のような路地が、あるいは縦に、あるいは斜めに、自由気ままに走り抜けている。路地は、最初から路地としてあったのではなく、バラックとバラックとが争いへし合いしあつた結果残された「空地」が、いつの間にか結び合わされて路地にされたまでのことである。

屋形町を流れる高瀬川にはバラック住宅がせり出し「今にも折れそうなたつかい棒で」支えられてる状況がわかる。さらに高瀬川に沿って「六十数戸も」「お互いにもたれ合いながら」建てられていたために、「ハーモニカバラック」と呼ばれていたのだろう。屋形町より西では「家の格好も将棋スタイルから屋台スタイル」に変化することから、バラック集落の中でも鴨川に面した屋形町のバラック住宅の不良度が高いことがわかる。さらに、このバラック集落は馬原が訪れた時にも拡大を続けていた。

日中は家中出払っていてひっそりしているはずの部落の中からどこを歩いていても、調子外れの金ツチの音が聞えて来る。にわか大工たちの荒っぽい家づくりだ。

目先のきく人は、残り少なくなった空地にそうしたバラックを次々と建てて、貸したり、売り払ったりしてしこたま稼ぎつづけているという。その商魂も、さすが川原までは延びるまいと思うていたところ、筆者が一月ほどして再び訪れたときには、物の見事にしてやられ、その意欲？のほどにいたく驚かされたものである。

住民の多くが働きに出かけている日中に、少なくなった空地に素人の手によるバラック住宅が建設され続けていたのである。その場所が鴨川の河川敷にまで及んでいたことに、馬原は驚嘆している。これらのバラック住宅は前述した職業でもっとも多いバタ屋と密接に関係していた。

吹けばとぶようなバラック住宅ではあるが貸家、貸間が圧倒的に多いことも、この特色であろう。調査対象五一〇世帯のうち、自分の家屋を持つものは全体のわずか三割強で、残りの四割が貸家、三割弱が貸間ぐらしである。しかも、貸家の三割弱、貸間の半数以上が、バタヤ業主によってその雇用者たちに無料かそれに近い家賃で提供されているという事実は、この部落の職業構成のトップにバタヤがあることと関連して是非注目されなければならない。

失業等によって、このバラック集落に来た者は、親方に

雇われ、貸家か貸間を「無料かそれに近い家賃で提供されるのである。この貸家と貸間は前述した素人の手によるバラック住宅であることは説明するまでもない。

バタ屋は親方から借り受けたバタ車で、廃品を集めて回る。集めた品は、親方の「仕切場」に持ち込み、買い上げてもらうが、他の親方に持ち込むことは絶対にゆるされなかった。バタ屋は一日五〇円から一〇〇円を稼がなければ、最低限の生活が出来なかった。高収入の者は二〇〇円から二五〇円を稼ぐが、当然無収入の日もあった。また、前述の『国鉄沿線南部バラック集落の実態調査報告』によると、調査された親方は七業者で、その内三業者が朝鮮人であった。

一人の親方のもとには、それぞれ十数人から数十人のバタ屋が常時抱えられている。その一つ〇商店には、現在四〇人のバタ屋がおり、この部落でも大きい方だ。

世帯持ち七人で他は独身、年齢は二七才が最低、最高は八一である。

バラック集落には小学生も多く居住していた。東七条にある崇仁小学校の児童数は一三三六人だったが、その内三六〇人が民生扶助、二二〇〇人が給食補助を受けていたが、もっとも高い受給率を示すのがバラック集落に住む子どもたちであった。その子どもたちのため奔走する崇仁小学校

の先生たちの姿も報告されている。

月平均十人もの割り合いで、次々にやって来る子どもたちのなかには、学籍簿さえ持ってないものもいるので、先生たちは絶えず校下を巡回しながら、学期とおぼしき者があれば親を説得して学校に通わせなければならぬ。そうした子どもは、勿論貧しいところばかりだ。給食費はおろか学用品さえ買うことの出来ないその子どもたちのために、給食費補助とか、特別就学奨励費とか市役所や民生安定所にかけて合つてとって来るのも又先生たちの仕事になっている。

以上のように、馬原鉄男の現地報告からバラック集落の状況を見てきたが、これらの状況は一九六〇年に製作された亀井文夫監督の「人間みな兄弟」にも映像が長時間に亘って収録されている。そして次のように解説が付けられている。

屋形町は、七条部落周辺に戦後出来たスラム街。ほとんどはリング箱のバラックで一晩で建てられたもの。この辺に四百世帯がひしめきあっている。そして、様々な社会問題を内部に抱えながら、部落を含めた一大貧困地帯として、ますます拡大してゆく。

### 三 市議会での議論

一九五八年三月一日の京都市議会で、社会党議員の平野勇次郎が党を代表して市長質問をおこない、改良住宅建設費についても言及した。高山市長の答弁は次の通りであった。<sup>9)</sup>

御承知の通り最近新しいスラムの形をなしておりますバラック住宅の集団が、同和対策としての不良住宅改良事業を実施します場合、現実に色々と関連をもつてまいりますので、この点実際の事業実施についてなお検討を要する点があります。

高山市長の答弁は婉曲なものに留まつているが、バラック集落の問題を解決しない限り、東七条での改良住宅の建設は不可能だと考えていることがわかる。また、事業計画については「なお検討を要する点がある」と言及していることから、事業計画は策定中であつたことがわかる。この市議会から約一年後の一九五九年度予算として、バラック集落の対策費が計上されることになる。一九五九年三月六日の市議会で、青木貞雄議員は自民党市議団を代表して市長質問をおこない、バラック集落の対策にも言及した。これに対して、高山市長は次のように答弁した。<sup>10)</sup>

今回住宅政策の中でとくに国鉄南部バラック地帯の問題をなんとか清掃いたしたい、前から考えておつたのでありますが、ようやくその時機が来たというふうに考えまして、とくに予算に計上いたしたわけでありま  
す。(中略) この国際都市の玄関がああいったようなきたないバラックでもって覆われているということ  
は、まことにどうも私どもは恥ずかしいかぎりであり  
ます。しかしこれに手をつけるためには相当の調査も  
必要なあります。ただこれを権力をもつて追つち  
らかすということだけでは、私どもは正しい政策では  
ないと考えます。そこで数年前から向こうに住んでお  
る人の生活状態を調査させたのであります。いまの御  
質問では、すべての者が他地方から流れて来た不法占  
拠者だとおっしゃいますが、必ずしもそうではない。  
中には京都市民で転落していつて、ついに向こうに住  
居している人もあるのであります。またかりによそか  
ら流れて来まして、相当の年月をそこで居住いたし  
まして、ある者はすでに子供を小学校にやつておる、  
またある者はそれぞれの職業に――はかない職業であ  
つても、職業についている。そういうふうにかろうじ  
て自活をし、子供を学校へやつておる人を他から来た  
人だからというので追っぱらうことは、これは私ども

許されないと思うのでありまして、おのずから向こうに住んでいる人の中で、市民としてすでに取り扱っていい人、それからまた一面、ただ流れて来て、そしてあっちへ追われこっちへ追われしておる人、こういうものとの間にはおのずから差別をつけなければならぬ。そこにいまままで調査を要したのでありまして、だいたい調査も見込みができましたので、本年からそろそろ予算も計上いたしましたして、実際に着手いたそう、がように考えて予算を組んだわけでありまして。

前述したように、京都市は一九五七年七月から三ヶ月間かけてバラック集落の調査をおこなった。さらに詳細な調査を重ねながら事業計画の策定をおこない、一九五九年度予算として対策費を計上したのである。この答弁の中で、注目すべき点は不法占拠者であつても「かろうじて自活をし、子供を学校へやっておる人を他から来た人だからというので追つばらうことは、これは私ども許されないと思つ」という発言である。前述したように、京都市は一九五三年度からバラック住宅の立ち退きをおこなってきたが、交渉による立ち退きをおこない、公権力によって立ち退きを強制したことは一度もなかった。京都市はこれらの経験から、立ち退きを円滑におこなうためには、次の生活の場を確保することが不可欠であるとの方針をかためていたのである。

る。一九五九年度から始まるバラック集落の立ち退きもこの方針に従い移転先を斡旋し移転補償をおこなうものだった。<sup>①</sup>

#### 四 鈴塚団地建設反対運動

京都市は、一九五九年度予算にバラック集落の対策予算を計上した。五カ年計画で低家賃アパートを建設し、ここにバラック集落の住民を収容する予定であった。このため、南区唐橋平垣町の龍谷大学寄宿舎「樹徳寮」を買収し、一時的な収容施設にする計画をたてた。しかし、一九五九年五月九日、「樹徳寮」のある唐橋学区の代表者一三名が京都市役所を訪れ、松嶋助役、船橋住宅局長に「樹徳寮」へバラック集落住民を収容することに反対する陳情をおこなった。反対の理由は「バラック街を持つてこられては、地元の環境が悪くなる」というものであった。これに対して、京都市側は「改良住宅が出来るまで、一時的に収容するもの」であることと、「環境が悪くならないように十分善処する」と説明をおこなったが、話し合いは平行線をたどった。<sup>②</sup>

唐橋学区住民の強固な反対から、京都市は「樹徳寮」の買収を断念し、その代わりに伏見区深草鈴塚町の市有地に

仮設住宅五十戸の建設を開始した。この住宅は、八月二三日に京都府を襲った台風六号によって、家屋が流失した世帯の救済策とバラック集落対策のためのものであった。

地元の説明のないまま、始まった仮設住宅建設に対して、砂川学区住民は、唐橋学区以上に激しく抵抗した。八月三十一日朝、砂川学区住民約四〇〇人が建設工事に反対して市役所に押しかけ三階廊下に座り込み、代表者一五人が松嶋助役と会見し、工事の中止を申し入れた。仮設住宅建設反対の最大の理由は「仮設住宅五十戸のうち、水害による被害者住宅は十戸だけで、残り四十戸は他地区の不法占拠者の集団移転を目的としたもので、砂川学区民は大きなめいわくをうける」というものであった。<sup>13</sup>唐橋学区と同様に環境の悪化を懸念したものだ。この日の夜、砂川小学校では学区民大会が開かれ、仮設住宅反対の氣勢があげられた。住民の意見は「あの人たちの暮らしぶりは知っている。ああいう生活をここへ持込まれてはたまらない」、「集団移転させるならもっと適当な場所が他にいくらかもあるはずだ。個人で住宅を求めて来るなら問題にしないが、集団ではわれわれの生活環境が台なしにされる」というものだった。砂川学区住民の激しい反対運動のため、京都市は仮設住宅建設工事を中止せざるを得なくなった。対応に苦慮した船橋住宅局長は「仮設住宅は高さ二メートルのヘイで囲

むし、管理人住宅も設けて監督を十分にすると発言したが、仮設住宅を塀で隔離し治安対策をとるといふ暴言であった。<sup>14</sup>

砂川学区住民の反対運動が『京都新聞』等で報じられたことで、読者から投稿欄に多くの意見が寄せられた。<sup>15</sup>砂川学区住民の態度を「排他的」とし「住宅難の折りから、住むに家なき人々」を「もう少し暖かい態度で受入れて下さるよう心から望みます」という意見がほとんどであった。また京都市の対策に対して「高位、高官の通る東海道線および鴨川地区より移転し、人目につかない一カ所に集めるという臭い物にフタ式の考えが本音で」「人道主義を利用した巧妙なトリックがある」とする批判も寄せられた。これらの投稿に対して、砂川学区の学生が「われわれ一人一人が冷静に考え、できるだけ寛大に、かつ納得のいく解決策を得ようと日夜真剣に討議を重ねている」と反論し、京都市に対しては「当局が上から抜打的に物事を押しつけ既成事実をつくってしまおうとするやり方に反省を求めているのだ」と批判した。

京都市は、仮設住宅建設を再開するために、砂川学区住民との話し合いの場を数回に亘りもうけた。砂川学区住民は仮設共同住宅反対期成同盟を結成し、代表者が交渉にあたった。この結果、九月二三日に砂川学区住民は伏見区選

出の市議会議員の立会いのもと、条件付きで工事の再開に合意した。砂川学区住民と京都市が合意した内容は次の通りである。<sup>16)</sup>

①公営住宅は三むね、二十四戸、水害被災者住宅は一むね、一〇戸とし、水害被災者住宅の入居者は来年五月末までに他へ移転する②市当局は衛生、排水、その他の管理に責任を持ち、教育環境や砂川地区に悪影響のないように注意する。そのほか常駐管理者をおく。同団地を鉄筋アパートの文化的住宅団地に改善してゆく。児童公園設置、排水ミゾの改良などを早く実行する

当初、仮設住宅を建設する予定であったが、鉄筋コンクリート四階建に変更し、戸数五二戸から二四戸に減らすことで、間取りは六畳・四畳半となり各戸に台所が設けられることになった。この鈴塚団地は一九六〇年七月に竣工し、七月八日から入居が始まった。入居者には朝鮮人世帯も含まれていた。<sup>17)</sup> 一般的に外国人の公営住宅入居は、国が一九七九年に国際人権規約A規約に批准したことや一九八二年に難民条約に加入したことで、外国人登録をおこなった者を日本人と同様に扱うようになったが、京都市はバラック集落の対策に関して、朝鮮人世帯の公営住宅入居を斡旋していたのである。

## 五 桜島住宅建設反対運動

鈴塚町で住宅建設の地元合意を得た住宅局は、同じ砂川学区内の深草勧進橋町にある市有地に、鴨川河川敷のバラック住宅の移転先として、第三種市営住宅二八戸の建設を計画した。しかし、ここでも地元からの反対がおこり、容易に工事は進まなかった。一九六〇年八月五日、住宅局は地元との折衝のため砂川小学校で砂川学区市政協力委員長と勧進橋町、向川原町、下川原町の委員等との話し合いをおこなった。この話し合いで地元側は、砂川学区内に第三種市営住宅を建設することに対して強い反対の意向を示したため、住宅局は第三種市営住宅建設の再検討を迫られることになった。

偶然にも建設省から京都市に「昭和三三三年度災害用公営住宅」の枠が残っているため公営住宅の追加認証が出来る旨の連絡があり、深草勧進橋町に建設予定の第三種市営住宅は公営住宅に切り替えられることになった。十一月八日、住宅局は建設省に二種簡耐平家建二九戸の申請をおこない、一二月二四日に認可されたのである。

住宅局は建設する住宅を公営住宅に変更することで、地元の合意を得られると考え、十一月一四日に住宅局長室で

砂川学区代表との会談をおこなった。住宅局は公営住宅への変更、住宅の規模、戸数、入居関係並びに排水路計画、民有地の買収状況等について説明し、地元代表は三町内会の意見を調整した上で住宅局に返答することを約束した。二月二七日に、砂川学区市政協力委員長以下五名が住宅局を訪れ、住宅局の計画を地元として了解すると返答したが、別途「要望書」を提出することを付け加えた。一九六一年二月四日、住宅局に次の要望書が提出された。

① 京都市は該公営住宅内に外灯を数ヶ所設置し、明るい環境を醸成されたい。

② 京都市は該公営住宅内に管理人を置き規律ある生活が出来得る様努められたい。

③ 西勧進橋町及び下川原町内の道路は狭少にして水道ガス管の敷設工事も不充分であり、側溝も劣悪である為、車馬道としては適せず、該公営住宅建設のため成るべく使用されざること。止むなく使用される場合は速かに原状に復帰せしめるか又は現住民の要望通りに修理されること。但しその費用は一切京都市の負担とされたい。

④ 該公営住宅建設のため既設住宅の水道の水圧及電圧を低下せしめない様充分留意されること。万一水圧、電圧の低下を来たす場合は速かに京都市に於い

て措置されたい。

⑤ 隣接の既設住宅は木造平家建であるため、防火設備が無く火災の場合、住宅全焼の恐れあり、従つて京都市は該公営住宅建設に当つては、特に、この点に留意され、防火施設を完備されたい。

⑥ 京都市は桜島児童公園と既設住宅街との間にある洛南水利組合所有の灌がい用水路に橋を建設されたい。

⑦ 入居者については特定入居にのみこだわらず、成るべく公募とし広く住宅難に悩む一般市民の要望に副ふ様努められたい。

⑧ 京都市は該公営住宅建設に当り下水溝を建設し排棄末端を加茂川とし洛南水利組合所有の用水路を一切使用されず不衛生なる設備とされないこと。

住宅局は、地元からの要望を「市が良好な住宅団地を造成するのに必要な事項である」として極力要望に沿った事業を実施する旨の回答をおこない、地元の全面的な了解を得るにいたつた。建設用地を広げるために市有地に隣接した民有地の買収もおこなわれ、三月一三日に建設工事は開始され、約半年をかけて完成した。九月四日から入居が始まり、鈴塚団地と同様に朝鮮人世帯も入居した。

## 六 鴨川堤防敷一帯の実態調査と移転補償

京都市は、鈴塚団地や桜島住宅の建設と並行して、バラック集落の居住者に対して、立ち退き交渉もおこなった。<sup>(19)</sup>一九五九年度には「崇仁地区国鉄沿線南部バラック地区清掃事業」で一八五戸のバラックを除去している。

一九六〇年一月には都市計画法に基く「一団地住宅経営計画」の認可を受け、バラック集落の対策を開始したが、五月一七日に「住宅地区改良法」が制定されたために、一団地住宅経営計画の区域に国鉄奈良線以南の鴨川堤防一帯の地域を追加して、住宅地区改良法の指定を受けた。また京都市は、住宅地区改良法の制定にもなって五月一七日に「昭和三五年度清掃実施方針」を策定し、A地区（東海道本線・奈良線・鴨川に挟まれた地域）、D地区（東之町・西之町の一部）の一部、C地区（奈良線以南の鴨川堤防敷と道路）のバラックを九月末日までに除去することを目指した（図1）<sup>(20)</sup>。A地区とD地区の一部は、前年度である一九五九年度に引き続き「清掃事業」を進めるもので、高瀬川と鴨川間の整備完了を一応の目標においた。C地区については、堤防敷と道路を不法占拠しているバラックの除去をおこなう計画であった。

京都市は、C地区の実態調査を一九六〇年五月二〇日から六月一〇日にかけておこなった。調査対象になったのは八〇戸（九二世帯）と地区外物件所有者一名で、この調査結果をもとに、京都市は居住者に対しての立ち退き交渉を開始した。

九月五日、京都市は住民説明会を崇仁隣保館でおこない、京都市側の出席者は住宅局長、住宅課長、土木局管理課長、福利課長で、住民側は六五名が参加した。住民側から「金銭的に一方的に解決する方針は不相当であるから、真に更生できるような対策をたててほしい」という要望が出された。京都市は九月八日から一〇日の三日間に補償内容書を戸別に配付し、これをもとに九月二〇日から二二日の三日間、各世帯主との立ち退き交渉を崇仁隣保館でおこない、さらに一〇月七日から一〇日にも二回目の各世帯主との立ち退き交渉を希望の家（上本愛蔵宅）でおこなった。さらに、未契約の家屋については一〇月中の契約完了を目的にし、一〇月一〇日以降に各個交渉もおこなった。

これらの個別交渉とは別に、住民側から団体交渉の要求があり、九月一三日に住民約七〇名が参加し、京都市役所第一会議室で団体交渉がおこなわれた。京都市側から「事業主旨の再説明と収容する住宅三六戸の内訳」が発表され、住民側からは「立退交渉は個々でなく集団形式で行うよう」

との要望が出された。この団体交渉で大きな成果を得ることができなかった住民側は、一〇月五日にC地区住民全員で住宅局長に対して陳情をおこない、「補償費の増額、立退者の公営住宅への入居等について要望」をした。さらに住民側は、一〇月一三日にも住宅局長、管財局長、民生局長を囲み、一〇月五日の要望についての回答を迫ったが、結論が得られなかったために再交渉を約束して解散した。一〇月一八日に住民代表である長谷川自労千本支部組織部長、高朝鮮総連財政部長等一〇名が住宅局長室で交渉をおこない、次の四項目を妥結した。

- ① 家屋買収基準額の二、〇〇〇円引上げ。
- ② 小中学生教科書代一人一、〇〇〇円支給。
- ③ 移転料を仮設住宅入居者は三、〇〇〇円、市営住宅入居者は四、〇〇〇円とする。
- ④ 家族数の多い世帯については鈴塚に二階建、簡易耐火公営住宅を建設し収容する。

京都市はC地区住民の要求を受け入れることにより、専用住宅八一戸と倉庫四棟を買収し、九二世帯を立ち退かせるとともに、地区外家屋所有者一名との契約をおこなった。また、前述したように九二世帯中七一世帯の記録が残されているが、この内三八世帯が朝鮮人世帯であった。また、公営住宅等の施設へ入居した世帯の内訳は次の通りで、

括弧内の世帯数は公営住宅移転予定世帯である。

- ① 西京極市営住宅 五世帯
- ② 上加茂市営住宅 六世帯
- ③ 鈴塚(二中耐)市営住宅 六世帯
- ④ 砂川共同住宅 三世帯
- ⑤ 山王仮設住宅 八世帯(七世帯)
- ⑥ 崇仁仮設住宅 六世帯(五世帯)
- ⑦ 舞台町仮設住宅 五世帯(三世帯)

京都市はこれらの施設に入居するための基準を次のように設けていた。

- イ 公営住宅に入居するもの
  - 同居しようとする親族(四人以上)があり独立の生計を営み、家賃の支払能力のある者
  - 口 改良<sup>住</sup>入宅に入居するもの
  - 同和地区に本籍を有し同居しようとする親族(四人以上)があり改良住宅に入居を希望するもの
- ハ 仮設住宅に入居するもの
  - 上記イ、ロに該当する者で一時的に収容を必要とするもの又は他に移転先があるが、时期的な関係で一時的に収容を必要とするもの

ニ、母子寮、老人ホーム、その他保護施設に入居するもの



母子世帯、老人世帯、単身者で定職なく生活能力に欠けるもの

A地区については、六月二日に崇仁隣保館で住民説明会がおこなわれ、市側は計画課長と土木課長が出席し、居住者は三〇名が出席した。居住者側から「立退期日、住宅提供、国鉄新幹線との関係、補償基準等についての質疑」があった。A地区で、この年度内に立ち退きの契約をおこなった者は三世帯であった。D地区では三世帯のみが立ち退きの契約をおこなった。この一九六〇年度に除去した戸数は、A地区、C地区、D地区を併せて一二三戸であった。

## 七 改良住宅入居基準

一九六〇年五月一七日、住宅地区改良法が制定された。京都市は一九六〇年八月二二日に東七条の地区指定申請をおこない、一二月二日に改良地区の指定を受け、三月二八日に事業計画の認可を受けている。京都市福利課同和係は、住宅地区改良法が制定された翌月である六月一日に、「国鉄沿線南部バラック地区清掃事業に伴う改良住宅入居を必要とするものの取扱いについて」と題する起案をおこない、次の説明を添付した。

崇仁地区国鉄沿線南部バラック地区清掃事業は昭和三四年度より実施しているが、この事業対象者中には崇仁地区出身者若しくは永年居住者も含まれており、最近バラックを建て居住している地区外出身者と同一視し、他へ移転するよう勧めることでは解決も困難であり、社会的問題をともなうので別紙、改良住宅入居基準(案)をもうけ、これにもとづき入居させることといたしたい。

バラック集落に居住する者で、最近居住し始めた者は地区外に移転を勧めるが、東七条出身者や永年居住する者は、入居基準を設けて改良住宅に入居させようとするものである。「改良住宅入居者基準(案)」は次の通りである。

崇仁地区一団地住宅経営事業決定区域内に居住する住民のうち崇仁地区内に建設する改良住宅に入居せしむるものは次の各項目の何れかに該当するものとする。

- 一、世帯主の本籍地が、崇仁地区内であつて、崇仁地区内に建設する改良住宅入居を希望する世帯。
- 二、世帯主の本籍地は崇仁地区ではないが、親族などの関係から崇仁地区住民であると認められるもの。
- 三、本来同和地区住民ではないが、崇仁地区に昭二

〇・八・一五以前より居住し、世帯主の学歴、職歴

等の社会生活基盤が同和地区住民と同じであると認められるもの。

本来、東七条住民でない者でも、戦前から東七条に居住する者は、改良住宅への入居を認めるというものであったが、この中には朝鮮人は含まれていなかった。京都市は、地区外の公営住宅へは、朝鮮人の入居を認めていたが、東七条内に建設される改良住宅へは朝鮮人の入居を拒んだのである。

## 八 東海道新幹線建設と京都駅

一九五七年八月、運輸省は「日本国有鉄道幹線調査会」を設け、一九五八年七月に「東海道新幹線（広軌別線）」によって、東海道線の抜本的輸送力増強をはかるべき」との答申をおこなった。政府はこれを受けて一二月に東海道新幹線建設を閣議決定した。一九五九年四月から着工され、一九六四年一〇月に予定されている東京オリンピックまで<sup>22</sup>に開業することが期待されたのである。

新幹線京都駅の位置の選定には、次の三案が検討されていた。第一案は併設案で、既存の京都駅南側に新幹線京都駅を併設するものであった。第二案は併設案より約二キロメートル南方の奈良線稲荷駅北側付近に設置するものであ

った。最後の第三案は既存の京都駅の約一・五キロメートル北方で、市内五条通を地下道で通し、五条烏丸付近に設置するものであった。当初、国鉄は第二案を有力視していた。立ち退きをおこなう家屋を最小限にとどめられるために用地取得が容易なことや路線延長が短くなるため工事費が軽減されるからであった<sup>23</sup>。しかし京都市は、京都が観光地であることから在来線や市電、バスとの連絡に便利な第一案の併設案を最有力候補としていた。

一九五八年九月二六日の京都市議会に議員全員から内閣総理大臣と運輸大臣に宛てた「東海道新幹線の京都市内通過に関する意見書（案）」と「京都市内国有鉄道高架改築に関する意見書（案）」が提出された。議員がおこなった要望は次の通りであった<sup>24</sup>。

- 一、新幹線は現東海道本線と並行して京都市内を通過するよう措置願いたい。
- 二、停車場は、現京都駅を利用願いたい。
- 三、本市内における構造は、高架式とされるよう願いたい。

さらに、京都市議会は新幹線対策委員会を設置し、再三にわたって国鉄本社に対して陳情をおこない、用地取得に協力する旨の意向を申し出た。国鉄は京都市議会の要望を受け入れ、一九六〇年九月二日に、新幹線京都駅を既存の

京都駅の南側に併置することを決定したのである。<sup>(25)</sup> このため新幹線は、バラック集落の上を通過することになったが、国鉄にとつてはバラック住宅の立ち退きを前提にした決断であった。

### 九 国鉄との契約と北河原住宅の建設

国鉄は、東海道新幹線が住宅地区改良法の指定を受けた東七条を通過するために、新幹線用地の買収等に関して京都市との契約を進めていた。京都市は一九六一年一〇月一三日の市議会に「日本国有鉄道との契約締結について」を提出した。契約の内容は次の通りであった。<sup>(26)</sup>

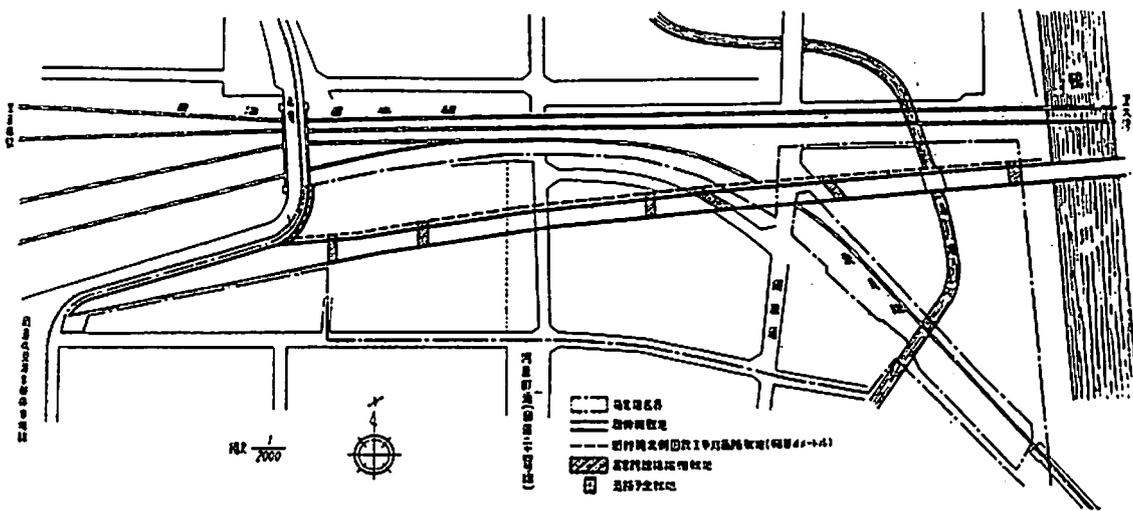
第一条 本地区内の新幹線用地の買収、補償等については、住宅地区改良法に基づき甲<sup>(京都市)</sup>が行ない、乙<sup>(国鉄)</sup>は、本契約の定めるところにより必要経費を負担する。

第二条 本契約において、新幹線用地とは、次のものをいう。

- (1) 新幹線敷地
  - 京都市下京区東七条屋形町鴨川右岸から京都市下京区東塩小路高倉町府道伏見港京都停車場線まで
- (2) 新幹線北側国鉄工事用通路敷地

図2

崇仁地区東海道新幹線用地図



(3) 高倉跨線橋拡幅敷地

2 前項各号の区域は、別図<sup>(四)</sup>のとおりとする。

第三条 第一条にいう買収、補償等とは、次のものをいう。

- (1) 新幹線用地の買収
- (2) 新幹線用地にかかる建物その他工作物の買収、移転、除却
- (3) 前号の買収、移転、除却に必要とする居住者等に対する移転補償、営業補償その他必要な補償
- (4) 一時移転施設の建設運営
- (5) 前各号に関連する必要な事項

この契約は、東七条を通過する東海道新幹線の用地の買収は、住宅地区改良法に基づき京都市がおこなうが、その経費は国鉄が支払うというものである。その金額は(1)「新幹線用地の買収」経費の五九、五九五、〇〇〇円と(2)から(4)の経費八四、九一九、〇〇〇円であった。国鉄が京都市側に有利なこのような契約を締結した理由は、東海道新幹線開通を一九六四年一〇月に開催される東京オリンピックに間に合わせるようとする国の意向と深く関係していた。京都市は、新幹線がバラック集落の中を通過することで、買収、移転等のすべての費用を国鉄から得て、一気にバラック集落の問題を解決しようとしたのである。すでに高度経済成長期

をむかえた日本の繁栄の陰で、その日暮らしをするバラック集落の住民の上にも国の意向が大きく押し掛かっていたのである。

住宅局は、一九六一年一〇月二七日に民生局福利課との「国鉄新幹線清掃事業事務担当者打合せ会」を開催し、新幹線工事に伴う土地買収や立ち退き交渉を連携しておこなうことを確認した。そして、この新幹線工事によって、立ち退きを迫られるバラック住宅の居住者説明会は、一月下旬から一二月月上旬にかけて崇仁隣保館でブロック別におこなわれた。

また、京都市は一〇月二八日の市議会で「京都市北河原改良住宅新築工事請負契約について」を提出した。<sup>(五)</sup>この北河原改良住宅は、新幹線敷設に伴うバラック住宅の立ち退き者のための住宅で、東七条の南側に隣接する東九条北河原町で建設が始められた。一九六二年二月一〇日に、北河原改良住宅は竣工した。鉄筋コンクリート五階建四棟、一四二戸で、鈴塚団地や桜島住宅と同様に入居者に朝鮮人も含まれていた。<sup>(六)</sup>

熊野憲成<sup>(七)</sup>は、一九六二年一月七日の京都市議会で市長質問をおこない、北河原住宅についても言及した。<sup>(八)</sup>

その一角がよくなることは、私はもちろん賛成であるけれども、しからは市長がこの壇において長年苦しん

できた人のためには努力する、不法占拠された人のためにはまたさらに考える——考えが実行されて、あとのカラスが先に行つて、苦しんでおる者は崇仁の者だから、崇仁で苦しんでおれという実態に置かれたということに対して、市長の言うことは、私は重ねて申し上げるけれども、ひとさんには口あたりのいいことを言うておるけれども、まったく自分だけのことしか考えておらないということになれば、アイス・キャンデーにすぎぬ。

熊野の発言はわかりづらいが、東七条に最近住み始めたバラック集落の者が優先的に北河原住宅に入居し、長年の間、差別に苦しんできた東七条の者が後回しにされていると感じてのものだった。しかし、表6(注)に示したように、京都市はバラック住宅を撤去し、改良住宅の建設は進められていた。

### おわりに

一九六四年一〇月一日、東海道新幹線の営業が開始された。この日から、日に数十本の新幹線が東七条の中を通過することになったのである。新幹線工事によって、東七条でのバラック集落は一部を残して撤去されたが、バラック

表6 改良住宅の建設状況

竣工年月	住 宅	概 要	建設地
1956年10月	崇仁第3住宅	3階建18戸	西之町
10月	崇仁第2住宅	3階建6戸	西之町
1958年10月	崇仁第2住宅増築分	3階建12戸	西之町
1959年7月	崇仁第5住宅	4階建24戸	東之町
1960年11月	崇仁第4住宅	4階建12戸内店舗付4戸	西之町
1961年3月	崇仁第6住宅	4階建12戸内小部屋4戸	東之町
6月	崇仁第6住宅増築分	4階建12戸	東之町
1963年8月	崇仁第11住宅	5階建24戸内小部屋4戸	屋形町
1964年11月	崇仁第12市営住宅	5階建24戸	屋形町
11月	崇仁第7市営住宅	4階建16戸	屋形町
11月	崇仁第13市営住宅	3階建12戸	屋形町

集落の問題を根本的に解決するには至らなかった。東七条でバラック集落が拡大していた時期に、東七条の南側に位置する東九条四カ町（東岩本町、南岩本町、北河原町、南河原町）と九条通と十条通の間の鴨川河川敷にある四〇番地（東松ノ木町）でも、東七条と同様にバラック住宅が建設されていた。東七条で改良住宅建設と新幹線工事が開始されると、東七条への流入を拒まれた来住者が、この四カ町と四〇番地に集中することになり、バラック住宅の増加と人口増加を続けるのである。東七条のバラック集落と同様の社会問題を内包し、バラック住宅の密集から頻繁に火災が発生し、死傷者を出し続けたが具体的な対策はとられないことはなかった。近年、この二つの地域で公営住宅の建設が開始されたが、東七条でバラック集落の対策がおこなわれてから半世紀近くが経過した後のことであった。

(注)

(1) 一九一八年（大正七）に京都府紀伊郡柳原町が京都市に編入され、京都市下京区東七条となるが、一九六一年五月二五日に崇仁自治連合会が、京都市議会に「東七条の町名を改正する陳情」をおこない、東七条という地名は無いことを求める。本稿では、混乱を避けるために一貫して東七条を用いる。

(2) 一八八〇年（明治一三）に京都—大津間に鉄道が敷設され、柳原庄（東七条）の中を鉄道が通ることになる。鉄道路線の位置は多少移動するが、現在でも東海道本線が地区の南部を通過している。

(3) 前川修「東七条における疎開地整備事業とバラック対策」『京都部落史研究所紀要』一一号（京都部落史研究所編、二〇〇〇年六月）

(4) 『国鉄沿線南部バラック集落の実態調査報告』（京都市住宅対策本部編、一九五八年二月）

(5) 『国鉄沿線南部バラック地区清掃事業一件』（京都市民生局所蔵資料）

(6) 部落史、部落問題研究者。一九五六年に部落問題研究所の専任研究員となる。一九九二年七月死去。

(7) 馬原鉄男「部落はかくして創られた—京都市屋形町、高倉町、東ノ町、西ノ町の場合」『部落』一〇八号（部落問題研究所編、一九五九年一月）

(8) 関西の部落の実態を撮影した記録映画で、バラック集落についても長時間撮影されている。

(9) 「昭和三三年 京都市会（第二回・定例会）会議録 第二号（三月一日）」

(10) 「昭和三四年 京都司会（第二回・定例会）会議録 第二号（三月六日）」

(11) 三塚武雄は「今日における労働問題の底辺—京都市—東九条」実態調査から—『部落問題研究』二七号(部落問題研究所刊、一九七〇年七月二〇日)で、京都市は「住民に対する根本的な生活・住宅などの保障のないまま、立退きをせまり、東九条スラム地域へ追い込んでいった」と記しているが、史料的な根拠のない事実誤認である。

(12) 『朝日新聞』京都版(一九五九年五月一〇日)

(13) 『京都新聞』夕刊(一九五九年八月三二日)

(14) 『朝日新聞』京都版(一九五九年九月一日)

(15) 『朝日新聞』京都版(一九五九年九月三日)、『京都新聞』

(一九五九年九月四日、九月八日)

(16) 『朝日新聞』京都版(一九五九年九月二四日)

(17) 『昭和五二年度事業概要』(京都市住宅局、一九七七年

一月)、『昭和四二年度同和行政の概要』(京都市、一九

六六年)、『鴨川陶化橋「〇番地域」調査報告』(京都市、

一九七三年)

(18) 『昭和三三年度崇仁地区国鉄沿線南部改良事業実施報

告』(京都市住宅局、一九六一年四月)、前掲『昭和五二年

度事業概要』、前掲『鴨川陶化橋「〇番地域」調査報告』

(19) 前掲『国鉄沿線南部バラック集落の実態調査報告』

(20) 前掲『昭和三三年度崇仁地区国鉄沿線南部改良事業実施報告』、原文中のアラビア数字の中で漢数字に変更した

ものもある。

(21) 前掲『国鉄沿線南部バラック地区清掃事業一件』、原文中のアラビア数字の中で漢数字に変更したものもある。

(22) 須田寛『東海道新幹線三〇年』(大正出版、一九九四年一〇月)

(23) 『東海道新幹線工事誌』(日本国有鉄道大阪幹線工事局編、一九六五年)

(24) 『昭和三三年京都市会(第六回・定例会)会議録第一号(九月二六日)』

(25) 前掲『東海道新幹線工事誌』

(26) 『昭和三六年京都市会(第六回・定例会)会議録第一号(一〇月二三日)』

(27) 前掲『国鉄沿線南部バラック地区清掃事業一件』

(28) 『昭和三六年京都市会(第六回・定例会)会議録第二号(一〇月二八日)』

(29) 前掲『昭和五二年度事業概要』、前掲『昭和四二年度同和行政の概要』、前掲『鴨川陶化橋「〇番地域」調査報告』

(30) 戦前から京都市議会議員を勤め、一九三三年(大正二二)二月に東七条で結成された反水平社団体である国民研究会に参加し、幹部として活動した。戦後も東七条の中心的な役割を果たし、下京区選出の自由党市議会議員となる。

(31) 「昭和三十七年京都市会（第八回・定例会）会議録第一号（二月七日）」

(32) 前掲「昭和五二年度事業概要」、前掲「昭和四一年度同和行政の概要」

東日本の部落・差別問題研究

# 明日を拓く

38号

頒価1000円＋税

## 特集 同和教育に学ぶ

東京墨田における地域学習から

——荒川放水路、皮革、と畜の仕事、部落問題学習

子どもたちの葛藤と出会う

同和教育から学ぶこと

近世政治起源説と身分論に関する覚書——(3)

雁部桂子

秋山二三夫

平井明

藤沢靖介

発行：東日本部落解放研究所

発売：解放書店

東京都台東区今戸 2-8-5

☎ 03・5603・1861