

084-152

市政調査資料 第六號

イギリスの都市計畫法

財團法人 東京市政調査會



序 論

一 政府は今回行政整理の一端として都市計畫に關する中央機關たる内務省都市計畫局の組織を縮少して獨立の一課となすことを發表したが、之と時を同じくして、都市計畫法の適用範圍を擴張して、地方に於て之が適用を希望し、且主務大臣に於て必要と認むるに於ては、如何なる市にも適用すべき旨都市計畫中央委員會の議を経て全國に聲明した。中央政府の行政機關は縮少しても地方に於ける都市計畫は策進し様といふのである。地方に都市計畫の策進せられむ事を期待し乍ら之に關する指導監督の機關を縮少する事は一見政府の政策に矛盾あるが如くに思はれないでもない。又指導監督の有力なる機關ありしに拘らず、都市計畫の實際は意の如くならざりし事から考へると都市計畫の前途亦危まれる事がないでもないが、能く考へて見ると是實は行政が中央集權より漸く地方分權に、都市が後見より脱して漸く成人の境に入らむとする機運の出來た證據とも思はれるし、又一面に於ては都市計畫に關する理解が一般に進み

二
來れる事をも語るもので、大局から見ると寧ろ國家の爲めに眞に慶賀に禁えない事と思ふ。

惟ふに都市計畫に關する理解が正しくない間は地方をして過たしめざる爲めには中央政府は不斷周到の指導監督を加へて後見人の地位に立つことを必要とするは勿論であつたのである。然るに今や所在に都市計畫の策進せられむことを期待しつゝ之が監督機關を縮少せむとする事は、頓て地方の都市計畫に關する理解の正しくなつた爲めに特に指導監督を八釜敷くいふ必要が無くなつた事を語るのでは無からうか。かの所謂六大都市に適用を見た都市計畫法が其の監督を鋭敏ならしむると同時に六大都市に亞ぐ二十有餘の都市に新に之が施行を命ぜられむとするの議あるに際して都市計畫中央機關の組織は之を課より局に擴張した事の沿革を知る者は、之を見て必ずや時運の進展に驚意の眼を欷つに違ひない。常識から考へると既に三十有餘の都市に法の適用を誤らざらしむる爲めに局の組織を必要とするならば、爾餘の中小都市にも法の適用を十全ならしめむと欲すれば勢ひ之が中央機關を擴張しなければなら

ぬ道理である。夫れにも拘らず、法の適用範圍の擴張を欲し乍ら之が監督機關の組織は却て之を縮少し得るといふ事は、少くとも政府部内では都市計畫に關する完全なる理解が全國に普ねきに至りし事を認めて居るのではないかと思ふ。

以上の推論にして誤なくば、實に邦家の仕合せである。余は實に斯くあり度いと思ふ。都市計畫法の發布以來機會ある毎に此の法律をして我國に於ける市町村の一般法たる實あらしめむことを提唱して止まなかつた余としては飽く迄斯く信じたい。

二 乍併余は我國に於ける都市計畫運動の實際を查察するに當りて、不幸にして未だ必ずしも斯の如くに單純に問題を肯定し得ざるを慨きて深く憂へざるを得ない事を悲しむ者である。

抑、我國に於ける都市計畫に關する準據法が偶、東京市の市區改正事業に關する基本法制の後身であつた事は都市計畫の實際に種々の點に於て禍を貽して居る。就中帝都の構成を完成するを以て理想とした東京市區改正事業の回顧

は都市計畫を以て鉅資を要する都市の修飾事業なりとするの感想を一般に強からしめた事は之を否定することは出来ない。此の間の消息は大阪市を首めとして我國の大都市が都市計畫法に期待した所のものは第一に市區改正に屬する事業の執行を容易ならしむる爲め當年の土地建物處分規則の適用を受けむことを希望するに在つた事で十分に判かる。我國の大都市が都市計畫法の適用を希望した緣由が既に然りしのみならず、都市計畫法適用後の實際に於ても、今こそ漸くに都市計畫區域の決定より進みて地域制度の確立を見るものあるに至りたりと雖も、其の實績は寧ろ殆んど市街鐵道敷設の爲めにする街路修築計畫の上に限局せられて居ることが各市共通の事實であることに想到るの時に於て、誰れか以上の感想を爲すを禁じ得ない者があらう。

言ふ迄もなく都市計畫は交通、衛生、保安及經濟等に關し永久に都市の安寧を維持し福利を増進する爲めの重要施設(都市計畫法第一條)である以上は既成都市の街路の施設を整備することが其の一要綱であることは一點の疑を挿む餘地のない事である。又都市には自ら發達を促すべき限界があつて、此の限界を超えて膨

脹することもあるまいと思はれた様な時代には、其の時代の國家構成の中核たりし都市をして克く一世の瞻仰の中心たるに相應はしからしむる爲めに、之を壯大にして四方を威壓するに足るの規模たらしむるの政策の一端として、ジヴィック・センターを作つたり、既成都市に莊麗なる大街路修築の工を起すことも緊切の事業であつたに違ひない。之を先にしては羅馬の隆盛、之を後にしては巴里市の今日あるを致したのは後者の例であり、紐育市なり東京市の今日あるも其の大街路修築の功に俟つもの鮮少にあらざるを見るのである。

乍併現代の都市は工業革命に促さるゝ一方、交通機關の發達を遂げて以來著しく其の存立の要件を異にし、其の發達の體様を變革するに至つた事は隠れもない事實で、都市經營の根本計畫は之を既成街衢の整備にのみ腐心することを許さない様になつた事は之を忘れてはならない。

三 現代都市の特徴は都市の内外に於ける工業の發達に伴ふ戸口の集積に於て顯はれ、併かも其の工業の發達たるや頗る長足であり、其の戸口の集積を見るや頗る急激であつて、交通機關の備はる所、耕地、林野、池沼も忽にして化して熱鬧の

巷となつて仕舞つて、市區は復拾收すべからざるに至り、其の市民の健康を奪ひ、營産の利を喪ひ、都市生活の長所を用ふること能はざるに至ることが殆んど永劫變ることなき自然の約束である風に思はれることからすると、都市經營の根本義は巧に此の特徴に乗じて之を合理的に解決するを以て目標としないならば、都市の事業は全く市區改正に次ぐに市區改正を以てし、人の力を竭くして克つことなき無意義の鬭爭史を以て終焉を告げる様になるであらう。

我東京市の市區改正條例が大正八年の春、其の陣容を改むるに至つたのは、即全く之に備ふるが爲めであり、其の京都、大阪以下内務大臣の指定する市に準用することを許されたのも、畢竟茲に顧みて、遠き慮を都市經營の上に致さむとする經世家の用意であつたことは今更喋々する迄もない。併かも其の理想を實現するに足らざるを補足は正して新裝せられたのが我都市計畫法である。乃我都市計畫法は從來の所謂市區改正以上に、市區改正條例を以てしては到達することの出来ない所を達成せむとすることを目的としたもので、現代都市經營上極めて重要な他の職分を擔つて生れたものである。夫れは(一)地域制の確

立に依る土地の用途の確定と(二)市區改正に伴ふ土地區劃整理及一團地の不良住宅地の改造に依る既成市街地の整理と(三)新に市街地とならむとする土地の發展に對して統制を行ひ、兼ねて健全にして秩序ある都市の自然に完成せられむことを促すの三點に詮じ詰めることが出来る。此等三要項は我都市計畫法の運用に依つて始めて企及せらるべく、現代都市の健全性は此の三點に關する計畫が適實に具象せられるに依りてのみ完全に保障せられ得るもので、都市の繁榮發達を無窮に垂れむと欲せば必ずや此の三要項を満足せしめなければならぬものである。

四 元來都市計畫は我都市計畫法の前掲條文の目的を達成すべき一切の事項が組織的に駢進成就せらるゝに依りて始めて完きを得るもので、其の中、孰れが重いと謂へねば、孰れを輕しともいふ事は出来ない。殊に我國の都市の構成の如くに建築物といふ建築物は概ね一時的のもので、永久性を帶ぶるものに至りては全體の上から見れば物の數にも足らぬ實狀で、これから經濟力の充實するに伴ひ、自然に新築改築の敢行せらるゝに依りて、漸く街衢の面目を革めむとす

る機會に遭遇せるものに在りては此の絶好の時機を逸するの決して賢明の策でない事は三才の童子と雖も尙能く之を知ることであらう。

されば此の機會を外さぬ様に既成市街地の改造を企て、或は重要な街路の新設擴張の計畫を樹て、或は建築線を指定して建築物の改造を爲さむとする者に準據する所あらしむるも結構であるには違ひないが、夫れよりも都市の急激なる膨脹發展に對して無爲無策の迂愚より覺めて速に適當なる備を爲すことが賢明の策ではなからうか。都市は不斷の膨脹發展を續けて郊外を率ゐて自ら市街地を造るのである以上、此の新に出來る市街地に對しては其の未だ建築物を以て蔽はるゝに至らざる間に、周到に新市街發展の規矩たるべき設計を案じて之を公定し、其の土地の性狀、交通の條件等を考慮して各之が用途を決し、其の決せられたる用途に従つて計畫の目的たる土地の健全なる開發を促すべき一切の公共需要を案じて必要な施設計畫を確立し、建築自由と私權行使に關する必要な制限に服せしむるに依りて公私の努力克く統制せられて自ら理詰めの都市を成すに至らしむることは實に喫緊の一大公事にして一刻を緩

うすべからざるものではあるまいか。

試に東京に就て見れば其の市内に於ける人口は明治四十四年末に百九十一萬九千四百十人であつたものが大正九年には二百十五萬五千五百九十一人となつて、此の間約二十四萬即一割強の増加を示して居るのに、同じ期間に於ける東京市の近郊町村に於ける人口は二十六萬八百八十七人より六十八萬九千八百九十三人に増加して正に一倍六分四厘の激増であることに徴し、又之を全國の人口分布の概況に觀るに市町村制施行以後人口一萬未満級の町村の總人口は爾來今日に至る迄殆んど靜止狀態に在るに拘らず、人口十萬以上の大都市の夫れは約三倍に、人口五萬以上十萬未満の中都市及人口二萬以上五萬未満の小都市の夫れは約四倍に、人口一萬以上二萬未満の地方的小都邑の夫れは約六倍に近き増殖を見るに至つた事に想到しつゝ、熟ら都市進化の跡を討ぬるときは何人と雖も新市街地の發展を未だ市街地を成さざるに先ちて管理統制するの如何に價值あるかを辨へぬ者はあるまい。

かの普佛戰爭以後増殖したる人口の總數約二千五六百萬は擧げて都市に加

はれりと稱せられる程都市に急激なる膨脹發展を遂げたる獨逸の都市に於ける新市街地の今日が、如何にも便利にして衛生に適し、如何にも快適にして生活に容易なるは、一に其の夙に *Baufachthünigenstadt* の定むる所を實施して、新に生れ出づる市街地の開發に對して善く統制の功を奏したるの賜なるを知るに於て誰れか此の方面の施措を躊躇する事が出來やう。

五

然るに此の點に於て獨逸よりも更に一步を進めて徹底的に新市街地の管理統制の必要を痛烈に感じて之に處するの方策を講ずるに都市進化の根本に遡りて其の發達の源を究め、水を治めむと欲せば先づ山を治むの筆法に依り、系統的に、組織的に健全にして秩序ある都市の玉成せられむことを助成することを以て一大國策として進みつゝあるのは、言ふ迄もなく英國である。茲に紹介する英吉利の都市計畫法は即此の國策を達成するの手段である。

英國法の精神とする所は、要するに過去に於て工業の發達に伴ふ都市の膨脹發展に對して不用意無關心なりし事の課罰が人生に如何に慘烈なる影響を與へたかを親しく體驗して憂悚の餘り、深く都市の將來に備へざるべからざるに

強烈なる自覺反省を促し、茲に克く計畫を周匝にして、市民營産の便易に資して能く其の能率を舉げ得べからしむるのみならず、其の生活をして愈、利便ならしめ、益、健全ならしむる爲め、紀律統制に服する所あらしめ、賴りて以て建設の第一歩より用意を整へて彼の都市の發達に伴ふて滋生するを免かれざる餘弊の跡を斷ち、眞に能く都市永遠の安寧を保持すると共に福利を無窮に傳ふるに在る。

元來英國法は其の題名を *Housing and Town Planning Act* と稱し、其の第一編は夙に勞働者住宅問題の解決を以て其の使命とはして制定せられて居つた從來の法制を纏めて之に更に一段の力を添へたものであつたが、其の實施後の成績は豫期した程でなく、之に依りて住宅に關し地方行政廳に與へられたる積極的建設力の方面は殆んど言ふに足らず、唯人の住居に適せざる住宅の閉鎖令の相當に適用せられて効果の較々見るべきものありしに止まつて居つた。是即最近大改正を加へた所以である。獨り其の第二編は即都市計畫の行政に關するもので、主として市町村の内外に於ける未建築地の健全なる開發を計畫し且之を實現するに必要な法規の全體を含み、バーミンガム市及ルイスリッブ・ノースウ

ード等の範例に依りて之が施行の効果一般に明かに認識せらるゝに至り、住宅改良論者亦此の法規に依りて與へられたる地方行政廳の權限を完全に遂行し、賢明にして遠慮ある計畫の執行に關する行政を鋭敏ならしむるを以て問題の根本解決策なりと思惟するに至り、遂に政府をして人口二萬以上の市町村には例外なく其の境域内に在る未建築地の全部に對して其の開発計畫を確立する法律上の義務あることを命ずるに至り、必要あるときは其の境域を超えて他の市町村の境域に屬する地區をも併せて計畫區域内に包含すること得しむるに至つた事は人の知る通りである。

されば英國の都市計畫は、實は主として都市の周邊に在る未開の郊外地に對する建築を統制して、之が秩序ある開發を合理的に促進することを以て目的とするものであつて、都市の將來の健全性は之に依りて完全に保障せらるゝのである。蓋し苟も工業に依りて活きむとする地方に在りては必ずや都市計畫の重點を茲に置かねばならぬ事であらう。

六 然らば英國法は市街地に於ける未開部分の土地の開発を統制するに如何な

る方法に依り、如何なる機關を通して、如何に實現しつゝあるか、是即本書が提供せむとするものである。

既に都市計畫法の適用を受けて都市計畫の策進に努めつゝある我國の都市の責任官公廳にして、本書の示す處を熟讀玩味して如何にすれば我都市計畫法の運用を以てして英國と同一の効果を擧げ得べきかを自得し、大に其の善良なる執行者たるの全責任を盡すに餘蘊なきを期し、未開地開發計畫の成就に全力を注ぐに非ざれば都市に於ける人の勤勞を無にし、費を大ならしむるものなることを悟り、都市計畫法の適用を受けつゝある都市の關係市町村民亦能く本書の示す處に依り *Laissez faire* だとか *Baufreiheit* だとかいふ様な從來の思想は有隣一體の生活を基調とする都市政治の前には最早之を主張し支持し得ざることを體得し、其の共同の生活を、より便利にし、より健康ならしめ、より快適にする爲めには健全なる公力の發動に信賴して喜んで其の統制に服し、其の義務を完全に履行しなければ結局己れをも亡ぼすに至るものなることを自覺して、土地の利用開發をして偏に善良なる計畫に準據するを以て都市經營の功を完くす

るに協力する所以なりとして進むならば勝利の榮冠は必ず其の手に歸するであらう。今回我國を訪問した彼の有名なるシーボム・ラウントレー氏は過日余を訪はれて談偶、國民衛生の問題に及むだ時に、我國の死亡率が人口千人に付き二十人を超ゆるの實情を聽きて驚かれ、告ぐるに英國の夫れは近時非常の努力に依りて十二人迄減退せしめ得た事を以てして誇りやかであつたが、其の努力といふのは英國では言ふ迄もなく Housing の上に注がれた事を意味し、而して其の Housing の政策は前述の如き意義の都市計畫を以て基調とすることゝ理解しなければならぬ。斯くて吾人は愈、英國の實例の導く所に隨ひて賢明なる手段を未開地の開發計畫の方面に向つて盡し、あらゆる力を之が成就に傾注せねばならぬ感を深からしむるのである。

我國法の運用をして英國の都市計畫法の夫れと等しからしむるの方法として此の機會に余の強調せむと欲する事は地域制の運用（都市計畫法第十條、市街地建
築物法第一條以下第六條）と其の地域制をして實あらしむる爲めにする土地開發計畫である。後者は土地區劃整理（都市計畫法第十二條以下第十五條、第十七條）に依りて達成せらるゝもので、土地區劃整理の

設計こそは恰も英國の都市計畫の設計に相當するもので、都市計畫に對して責任あるものは何を措いても其の管轄區域に在る土地の全部に對して健全にして秩序ある開發を促すべき土地區劃整理の設計を都市計畫として確立し、其の土地所有者其の他關係人の力に依りて實現せらるゝ様指導監督の責を盡さなければならぬ。其の都市計畫として確定すと雖も一年以内に執行する者なきに於ては須らく内務大臣の指定權の發動（都市計畫法施行令第十五條）を促して所轄公共團體に於て都市計畫事業として施行の責に任すべきは勿論である（都市計畫法第一項）。若し本書にして特に我國に於て多年の因襲に依り埋没せられて遺憾多きを痛感せしめられる都市計畫運動の實際に對し、幸に新生面を拓くの導火線とならば（財團東京市政調査會の勞は報いられて餘ある事と思ひ、余は茲に深き期待を以て持論の一端を敍して本書の巻頭に序する所以である。）

財團東京市政調査會

大正十三年十一月

理事 池田 宏

目次

第一章	イギリス都市計画法の沿革	一
第二章	都市計畫運動の勝利	八
第三章	現行都市計畫法	三
第一節	概説	三
第二節	一般的規定	一五
一	都市計畫法の適用を受ける都市	一五
二	都市計畫の目的及び事業	一九
第三節	都市計畫の設計	二
一	都市計畫の設計作成	二
二	都市計畫の設計内容	三
三	都市計畫の設計作成の手續	三
第四節	責任廳の權利義務	元



一	責任廳の權限	………	四〇
二	責任廳の義務	………	四〇
第五節	都市計畫の財政	………	四〇
一	一般的規定	………	四〇
二	受益者負擔金	………	四〇
第六節	保健省の監督權	………	四〇

イギリスの都市計畫法

第一章 イギリス都市計畫法の沿革

凡そ一國の都市計畫運動は殆どその國の都市と沿革を等しくする。この故にイギリスに於ける都市計畫運動も遠く今のロンドンがローマの一要砦都市として史上に始めて現はれた頃まで遡ることが出来る。⁽¹⁾ 降つて中世に於ても、エドワード一世は一二七七年大海嘯後のウィンチェルシー(Winchester)再建計畫をイーリー(Ely)のシン・カークビー僧正(Bishop John Kirkby)に命じて居る。⁽²⁾ かくの如く都市計畫運動は既にこの時代に於てもかなり盛であつたのである。殊に文藝復興後は諸外國の刺戟を受けて都市の計畫も頗る長足の進歩を示した。これは縱令失敗に終つたとしても、一六六六年ロンドン大火後に於けるクリストファー・レン(Christopher Wren)やジョン・エヴリン(John Evelyn)等の大膽なる計畫にもよく看取することが出来る。⁽³⁾ ロンドンの復興計畫は市民の利己心と議會の無理解とのため惜くも千載一遇の好機を失したが、十六、七、八世紀に互つては最も興味ある型の都市計

(1) Aldridge, *The Case for Town Planning*, 1916, pp. 25—26.
 (2) *Ibid.*, pp. 41—42.
 Unwin, *Town Planning in Practice*, 1920, pp. 60—62.
 (3) Aldridge, *op. cit.*, pp. 56—60.
 (4) Unwin, *op. cit.*, p. 80.

畫が行はれて、前代に於ける失敗の補匡に努めた。それは即ち廣場(Quare)の建設であつて、これに依つてロンドン市街は多大の美觀と便利とを増したのである。⁽⁵⁾

中世紀以來幾多の都市は種々なる計畫の下に改造せられた。その中最も廣く知られて居るのはバース(Bath)及びエディンバラの都市計畫である。バースは十八世紀後半(一七七六年)の設計で、特に興味あるのはサーカスとローヤル・クレセントの設計である。それは舊來の格子型式を破つて自由な圓圈式を採り入れた、のびのびしたもので、文藝復興後の影響を豊富に示して居るのである。⁽⁶⁾ この型式に依つたものゝ中で、エディンバラは更に大規模な計畫の下に設計せられ、イギリスに於ける都市計畫の模範として残された。

エディンバラはスコットランドの首府として相當に繁榮して居た町ではあつたが、それが今日の如く多少舊式との批難はあるにもせよ、比較的廣濶な道路系統や多數の公園を有し、健康的にして壯麗な市街となり得たのは、實に十八世紀の後半から十九世紀の初頭にかけての先覺者等の大膽にして達識なる計畫に負ふものである。元來舊市街の北方と今日の中心部たる新市街の南方との間には大きな沼

(5) Aldridge, *op. cit.*, pp. 60—63.

(6) *Ibid.*, p. 60.

地があり、ために市街の自然的發展は大いに沮害せられて居た。従つて埋立の必要は早くから認められ、遂に一七六三年これに着手し、かくして埋立てたる土地を利用してその北部に廣大なる公園や廣濶にして組織的な街路系統を設計し、以て今日の繁榮の礎を築いたのである。設計者は同市の建築家ジェームズ・クレীগ(James Craig)であるが、これを成功せしめたのは、陰に陽に助力を惜しまなかつた國王ジョージ三世の力であつた。これ一はジョージ三世が文藝や技術に對しても相當の理解を有して居たからでもあらうが、本當は他の國王と一般、その都を壯麗に飾ることを喜んだためではなかつたであらうか。出來得るならばロンドンに大都市計畫を行ひたかつたに違ひない。しかもロンドン市民の無理解と議會の反對とはロンドンに彼の志を斷たしめ、僅かにスコットランド國王として、その首府たるエディンバラの經營にその鬱憤を洩さしめた結果ではあるまいか。

世は十九世紀に入つて、ブルジョアの世界となつた。都市は有史以來の大發展、大飛躍をするやうになり、新興の市民はその意氣を都市計畫の上にも表はさんとするに至つた。そしてその都市計畫は主として商工業者の利便と都市の美觀とを

増進することを特色としたもので、日に日に激増しつつある労働者階級の住居状態の如きは殆ど全く閑却せられて居た。表面の發達が華々しかつただけ、裏面の暗黒は甚だしいもので、労働者階級の生活状態は實に悲惨を極めて居た。⁽⁷⁾ チャールズ・キングスレー (Charles Kingsley) は、その惨状を描寫して次のやうに言つて居る。

「頽廢しきつた袋路次には、煤けた瓦斯燈が點つて居るが、それは唯暗闇のあることを見せるための役にしか立つて居ない。氣の狂つたやうな家には、外に突き出した窓と伺僕のやうな階子段が見える。その家は茫漠たる霧の中に沒して居り、足許には汚い水溜りがあり、袋路次の突當りには石炭の燃屑が山と積まれてある。その上には胸の悪くなるやうな黒い雑多な形をしたものが轉つて居り、二三疋の犬が上つたり下りたりして餌を漁つて居る。それが恰も、その向ふの黒い霧のやうな混沌としたものゝ中から、魔物が隱顯して居るやうにも見える。」

商工業の發達に連れて都市の人口は増加したが、しかもこれを收容すべき住宅は唯個人的利益のみを目的とする企業家若くは家主の供給するが儘に放任せら

れて居た。彼等の望むところは利益の外に何物もなく需要者たる大多數の労働者の望んだものは唯家賃の「廉い」ことのみであつた。資本家は勞銀の値上げを恐れてその改善を望まず、労働者は支出の少からんことを望んで陋屋に甘んじ、家主は収益の多からんことをのみ欲して設備を施さず、相共に利益さへあれば、又廉くさへあれば、どんな不潔な家でも不衛生的な建物でも我慢した。社會は又自由尊重といふ美名の下に總ての悲惨を默過した。建物と建物とは密接して寸尺の空地なく、光線も空氣も不十分な薄暗い住宅が澤山に建てられた。かくして工業都市に於ける労働者の住宅は大部分スラム (Slum) と化して、その居住者の死亡率は頗る高くなつた。⁽⁸⁾

かくの如き状態は永く忍び得べきものではない。改革の運動は先づ社會改良論者に依つて叫び出された。ロバート・オーウェン (Robert Owen) は都市の貧民をその悲惨なる密住生活より救済するため千二百エーカーの土地を單位とする小村落社會の組織を提議し、一八二〇年先づ五百磅の資金を以てマザーウェル (Motherwell) の近く、オービストン (Orbiston) に新しい村の經營を始めた。この事業はその後事業

(7) Aldridge, *op. cit.*, p. 117.

(8) *Economic Journal*, Dec. 1913. 所載 Tillyard 氏の論文。

資金の缺乏と世間の無理解とのため、八箇年の後遂に失敗に歸した。けれども後年の田園都市運動なるものは實にこゝに胚胎したのである。その後間もなくフーガス・オーコンナー (Eugene O'Connor) はオクスフォードシャー (Oxfordshire) の近くミニスター・ラヴエル (Minster Lovel) に接して三百エーカーの新住宅都市を建てた。⁽⁹⁾ 又ロンドンの建築技師モファット (Moffatt) は三十五萬の住民を糾合する理想都市を造らうとして一八四八年エセックス (Essex) のイルフォード・ステーション (Ilford Station) 近くに、先づ五六千の住民を包容すべき村落を企劃し、企業家としてはアルバカの製造家サー・タイタス・ソート (Sir Titus Salt) が一八五一年に三千の職工のため八百の衛生的住宅を造つて範を世に示した。⁽¹⁰⁾

かくして都市改良、住宅衛生の運動は次第に熱し來り、議會は一八四六年大都市住宅調査委員會を設けることになり、その報告に基いて一八四八年に公衆保健法 (Public Health Act) が發布せられた。それ以來各都市には保健局 (Board of Health) が設けられ、住居に對する條件は固より、建物の周圍に存せしむべき空地、道路の幅員等を規定する權力まで與へられ、ロンドンに於ける中央保健局 (General Board of Health)

の指導の下に住宅問題を主眼として都市の改良に従事したのである。アルドリッジ (Aldridge) の如きは、イギリスに於ける近代の都市計畫運動は一八四六年即ち大都市住宅調査委員會設置の時から始まつたとさへ稱して居る。⁽¹¹⁾ その後労働者住宅の建設及び取締に關するシャフツベリー法 (Shaftesbury Act, 1851)、労働者住宅の改良を促進するトレンス法 (Trenth Act, 1866, 1868, 1879, 1882)、不衛生地區の改良を企圖するクロス法 (Cross Act, 1875, 1879, 1882) 等相次いで制定せられ、更に一八七五年には自治體に對して強力なる強制權を與ふる公衆保健法 (Public Health Act) が發布せられ、イギリスをして最も衛生的なる都市を有する國家たらしむる基を固めた。⁽¹²⁾ イギリスに於ける都市計畫運動はかくの如く住宅問題、衛生問題を中心として次第に發達したのである。而してその實現せられたところを見れば、或は労働者住宅地の經營となり、或は田園都市の經營となり、或はスラムの掃蕩となつて、一九〇九年に始めて都市計畫なる文字を冠する法律 (Housing and Town Planning, etc. Act) の發布となり、一九一九年には同改正法及び土地獲得法 (Acquisition of Land Act) 一九二三年には住宅法 (Housing, etc. Act) 等相次いで制定せられて、ネーウィス (Nelson P.

[11] Aldridge, *op. cit.*, pp. 134—136.

[12] Adshead, *Town Planning and Town Development*, 1923, pp. 133—134.

[9] Hughes and Lamborn, *Towns and Town Planning*, 1923, p. 97.

[10] Purdom, *The Garden City*, 1913, pp. 1—16.

Lewis)をして最も顯著なる都市計畫法を有する國と稱せしむるに至つた。⁽¹³⁾

第二章 都市計畫運動の勝利

イギリスの都市計畫運動に一時期を劃したものは一八七五年の公衆保健法である。この法律は從來發布せられて居た諸種の法律を統一し、更に大なる権限を地方自治體に賦與し、以て一層積極的に都市の衛生的施設を促したもので、この種の法律中世界に於ける最も進歩的なものであつた。學者は「イギリスの都市を世界中で最も衛生的なものたらしめたのはこの一八七五年の法律である」とさへ稱して居る。⁽¹⁴⁾

この法律の都市に對する貢獻の中、最も大なるものは、街路及び建物に關する施行細則を制定するの權、街路の新設擴張の場合には土地を收用し得るの權等を都市に賦與したことである。即ち同法第五十七條は市會に對して次の諸項に關する施行細則制定の權を與へた。

一 街路の新設擴張及び地均し、並びにこれに關聯する下水等に關する件。

二 保安上、防火上並びに衛生上の目的を達するため、新たに建築せらるべき建物の壁體、基礎、屋根、煙突等の構造に關する件。

三 建物の採光及び換氣を良くするため、建物の周圍に適當なる面積の空地を存せしむべきことに關する件。

四 建物内の排水及び水便所(Water closet)、土便所(Earth closet)、便所(Priety)、灰置場(Ashpit)、汚水溜(Cesspool)等に關する取締、及び人間の居住に適せざる建物の全部又は一部の閉鎖、並びにこれを居住に使用することの禁止に關する件。

地方政務院(Local Government Board)はこれ等の問題に關して幾つかの模範準則(Model byelaw)を制定し、以て各都市の採用に任せた。各都市はこの模範準則をその儘採用するも又は訂正して採用するも自由ではあつたが、何れにもせよその施行細則は地方政務院の認可を得るを要し、一旦制定した上は地方政務院の認可がなければ改廢が許されないやうになつて居た。改廢を自由ならしむるときは市當局の更迭と共に計畫そのものまでが變更させらるゝことあるべく、頻繁なる改廢は事業の完成を妨げ、市民に對し多大の損害を蒙らしむべきを憂慮したがため

[13] Lewis, *The Planning of Modern City*, 1923, p. 350.

[14] Adshead, *op. cit.*, p. 132.

あつた。しかしこれがため計畫はその弾力性を失ひ、都市は細目の改正すらも自由ならざるに至り、多大の不便を忍ばねばならぬこともあつた。又都市に依つては、リヴァールの如く、自ら施行細則を制定する代りに、特別法中にこれを規定して居た所もあるが、その不便不自由は猶更大なるものであつた。

施行細則は固より各都市に於て同一ではない。しかしながら大體に於ては何れも模範準則を基準としたものであるから、殆ど大同小異であつた。今模範準則に従つて都市計畫に關係ある條項の重なるものを述べれば次の如くである。

- 一 車馬の通行すべき街路(長さ百呎以上の表通り全部を含む)の幅員は少くとも三十六呎、その他の街路は二十四呎の幅員を有すべきこと。但し都市に依り車馬の通行すべき街路の廣さを最狭四十呎乃至五十呎とした所もあつた。
- 二 住宅の後方には少くとも面積百五十平方呎(四坪強)の空地を存せしむべきこと。但し空地の奥行は建物の高さに従つて次の如くせねばならぬ。

建物の高さ

裏の空地の奥行

一五呎未満

一〇呎

一五呎以上二五呎未満

一五

二五呎以上三五呎未満

二〇

三五呎以上

二五

三 街路を新設し、又は新たに家屋を建築せんとするときは、これを新設し又は建築せんとする者は左の事項を地方廳(地方廳の意義に關し、ては第一七頁参照)に届出で、その許可を得べきこと。

(イ) 街路を新設せんとする場合

- (1) 少くとも四十四分の一の設計圖。
 - (2) 街路敷地所有者。
 - (3) 劃地の勾配、面積、關係的位置、及びこれに接する街路の方向。
 - (4) 建築すべき建物の高さ、階級及び用途性質。
 - (5) 界壁(Division wall)及び牆屏の高さ。
- (ロ) 建物を新たに建築せんとする場合

- (1) 少くとも八分の一の設計圖。この設計圖には給水、排水等の方法を明示

すること。

(2) 建物各部及びその附屬物の面積、位置及び様式並びに使用すべき材料の詳細なる説明。

(3) 各排水管の大きさ、深さ、勾配及び通風土冠等。

工事に着手すべき時日は監督官に届出づることを要する。

四 街路には一定の距離毎にこれに交叉する街路を設くべきこと。

この法律は社會改良論者及び労働者住宅改良のために奮闘せる人々の希望を或る程度まで達せしめ、更に彼等の努力を鼓舞した。それは一八七五年以來二、三十年間に發達せる模範住宅地又は郊外地が皆この模範準則に定められて居る様式に従つて發達した一事でよく證明して居る。この法律に依りイギリス労働者の衛生状態は著しく改良せられ、その住宅はより衛生的になり、その都市はより清潔になり、都市に於ける死亡率は激減した。けれどもその規定は建設的と言ふよりは寧ろ制馭的のものであつた。且つその性質として劃一的ならざるを得なかつたため、あまり實用に偏し、都市の美觀に對しては殆ど考慮するところがなかつた。

た。かくして出來たイギリスの都市は極言すれば無趣味殺風景な赤煉瓦の箱のやうなものが立並んだだけであつて、美觀の點から言つても、道德的衛生(Moral Hygiene)の點から言つても、全く無茶なものであつたとさへ酷評せられねばならなかつた。⁽¹⁵⁾或る學者は「新貧民窟(New slum)」を拵へたと言ふも決して不當ではないと評して居る。⁽¹⁶⁾多くのイギリスの都市が建築に於ても街路に於ても現今のやうに單調無趣味になつたのは、この法律のためだとさへ言はれて居る。而してこの單調無趣味な都市建設に嫌らずして起つたのが田園都市の運動であつた。田園都市の運動は極めてよく英國都市計畫運動の特徴を代表して居るもので、研究の興味も頗る多いものではあるが、本書にはあまり大なる關係はないから別の機會に於て述べることにする。

第三章 現行都市計畫法

第一節 概 説

イギリスに於て都市計畫(Town planning)なる言葉の初めて用ひられたのはかな

[15] Aldridge, *op. cit.*, p. 143.

[16] Adshead, *op. cit.*, p. 132.

り古い事であるが、法律として用ひられたのは一九〇九年の住宅及都市計画法 (Housing and Town Planning, etc. Act) を以て嚆矢とする。⁽¹⁷⁾ 同法はスウェーデンの都市計画法を母法として制定せられたもので、三篇に分たれ、都市計画に關する規定は第二篇に載せられてある。吾人が取扱はんとするものは主としてこの第二篇である。但し一九〇九年以前には都市計画に關する法律がなかつた譯では固よりない。既に述べたる如くイギリスの都市計画法は住宅問題、公衆保健の問題を中心として發達したものであつて、一八七五年の公衆保健法の如きは明かに都市計画に關する重要規定を含んで居る。一八七五年の法律はその後一八九〇年の勞働者階級住宅法 (Housing of the Working Classes Act) に依つて補正せられ、更に時の地方政務院總裁ジョン・バーンズ (John Burns) に依る大改正の下に統一せられ、一九〇九年の住宅及都市計画法となつたものである。この法律に依つてイギリスの都市は初めて適當なる衛生状態と快適と便宜とを得るために、その區域内外に互つて發達に必要な計画を定め、建物に關する取締をなすの權限を與へられた。しかしその權限は未だ十分ではなかつた。例へば地方廳はその計画を作製し又は採擇す

(17) 都市計画 (Town planning) なる言葉は既に遠くヴィクトリア時代の進歩主義者に依つて用ひられて居る。Hughes and Lamborn, *op. cit.*, p. 1.

(18) Adshead, *op. cit.*, p. 159.

るためには一々地方政務院の認可を経ねばならなかつたやうに、事實上都市計画遂行の上に種々なる不便は免れなかつた。その結果政府も不便を悟り、一九一九年更にこの法律に大改正を加へて住宅及都市計画法を發布し、一九二三年更に住宅法 (Housing, etc. Act) を加へて地方廳に對してもより大なる權限を與ふることになつた。従つて現今イギリスの都市計画法と言へば、一九〇九年の住宅及都市計画法第二篇、一九一九年の住宅及都市計画法第二篇、及び一九二三年の住宅法第二篇を併せた稱呼である。但しこの三者は都市計画に關する法律中、最も主要なるものではあるが、決してそれが全部ではないことも記憶せねばならぬ。

第二節 一般的規定

一 都市計画法の適用を受ける都市

都市計画法は原則として總ての都市に對して都市計画を強制せんとして居るものである。しかしこれが執行に當つては地方の實力と必要とに従ひ漸を追ひ序を以て進むを方針とし、先づ人口二萬以上の都市に對して都市計画設計 (Town

planning scheme)の採用を命じた。即ち人口二萬以上を有するボロー (Borough) 又はアーバン・ディストリクト (Urban district) は一九二三年一月一日より向ふ六箇年以内に都市計畫設計を作成してこれを保健省に提出すべく要求せられることになつた(一九一九年法第四十六條の一、及び一九二三年住宅法第十九條)。一九一九年法は一九二三年一月一日より三箇年以内に計畫設計を作成して地方政務院今の保健省の認可を受くべきことを要求したのであつたが、一九二三年の住宅法に於て更に三箇年の猶豫期間を與へられたのである。但しこれ以外の都市に於ては都市計畫を行ふことが許されぬのではなく、如何なる都市と雖も希望に依り都市計畫をなすことが出来る。一九〇九年法に依れば、

(イ) 現に發達の途中にある土地

(ロ) 現に建築はせられざるも將來或は建築の目的に使用せらるゝやも知れざる土地

(ハ) 建築の目的に用ひらるゝとは思はれざるも上述の土地に包含するを便利とする土地

等に對してはこれが現在如何なる状態にあるにしても都市計畫を行ふことが出来るやうになつて居る(同法第五十四條の一及び三)。されば理論上は一軒の家もない空地にでも都市計畫を行ふことが出来る譯なのである。

とは言へ如何なる自治體でも都市計畫を行ふことが出来るのではない。原則として都市計畫の設計をなし、これを施行し得るものは地方廳に限られ(一九〇九年法第五十四條の四、一九一九年法第四十二條の一)、その地方廳は法律を以て

(イ) ロンドン府に於てはロンドン府會 (London County Council)

(ロ) 市 (Borough) に於ては市會 (Borough council)

(ハ) その他の町區 (Urban district) に於ては町區會 (Urban district council)

(ニ) 村區 (Rural district) に於ては村區會 (Rural district council)

と定められて居る(一九〇九年法第六十五條の一及び第六十六條の一)。又各地方廳が計畫をなし、これを實施し得る區域は、原則として各地方廳の管轄區域となつて居る。しかしながら都市の膨脹發達は決して人爲的の行政區劃如きを顧慮するものではない。それは社會的、經濟的必要に應じ、地勢と交通との許す限りあら

ゆる方向に膨脹し發展するものである。故に膨脹の急激なる都市に於ては、單にその區域内に都市計畫を行つただけでは何等効力を有せず、又接續する地方廳が互に勝手な計畫を連絡なしに行つたのでは、全體として頗る不利益でもあり不經濟でもあり、到底庶幾する如き効果を收め得ないことになる。都市計畫は所謂 *regional planning* にまで行かなければ十分にその目的を達成することは出来ないものである。この故に保健大臣アデyson博士 (Christopher Addison) は一九二一年三月三十日附訓令の中に左の如く述べて居る。

「一經濟單位をなす全地域に對して一の都市計畫設計を有することは大いに望ましい。故にもしかゝる地域内に一以上の地方廳が存在して居る場合には、各地方廳はなるべく一致して共同委員會を設け、一の都市計畫設計を作成せんことを望む。本大臣はかくの如き場合には關係各地方廳の會議を召集し以てこれが成立の便を圖るであらう。」

しかしながら計畫の重要さ、財力の多寡等に依り共同動作を不便とする場合もあれば、時としては協力の望まれぬ場合もないとは言へぬ。都市計畫法はかゝる

場合を顧慮して、かくの如き場合には一地方廳をしてその區域外に互つてまでも計畫し執行することをも許して居る(一九〇九年法第五十五條の一及び二)。この場合事業の執行に當る地方廳を責任廳 (Responsible authority) と呼んで居る。責任廳は場合に依り、(一)計畫の執行さるゝ土地を管轄する地方廳の一であることもあり、(二)事業により執行者が區別さるゝときは(イ)甲の事業に對しては甲の地方廳、(ロ)乙の事業に對しては乙の地方廳であることもあり、(三)關係地方廳の共同委員會であることもある。但しロンドン府に於てのみはロンドン府會が承認する場合の外は府が計畫を立て且つこれを執行することになつて居り、その區域内に於ける各都市はこれに參與する權限がない(同上第五十五條の三)。

二 都市計畫の目的及び事業

都市計畫法には都市計畫の定義は何等與へられて居ないが、都市計畫の目的として、法律は大體次の事項を擧げて居る(一九〇九年法第五十四條の一及び三)。

(一) 計畫に含まるゝ土地の設計。

(二) その土地及び近隣の土地の使用に關する (イ) 適當なる衛生狀態の確保、(ロ) 快適 (Amenity) (ハ) 便利。

しかしながらこれは頗る漠然とした文句である。適當なる衛生狀態とか便利とか言つても、かくの如き言葉には何等適確なる標準はない。Amenityといふ言葉に至つては、假に快適と譯しては置いたが、何と定義して宜いか分らぬ。これに關して故市參事會員のトムスン氏 (Thompson) は「Amenity」とか「Pleasantness」とかいふ言葉は曖昧ではあるが、これを以て街路線に變化を與へ、公園、運動場、廣場等に正當なる設備をなすことに依り、環境に美觀を添ふところの樹木、生垣、その他の自然的事物を出來るだけ保存し、或る種の製造工業等に隨伴して生ずる煤煙、音響、醜きものその他の忌むべきものを無からしむることゝ見るも不當ではあるまい。勿論或る地主が利益を得んがために住宅のAmenityを損じ、又は不當にその地方を不調和ならしめ、又は景色を損ずるやうにその土地を使用することを防止し、近隣の地主を保護することも必要である⁽¹⁹⁾」と言つて居るが、これは一般に妥當な解釋と認められて居る。尤もこれ等の目的を達成せんとしてなす事業を悉く都市計畫事業

(19) Aldridge, op. cit., pp. 48-49.

であると思れば、地方廳のなす殆ど總ての土木事業は皆都市計畫事業と稱し得べきを以て、この點は頗る漠然たるを免れない。

第三節 都市計畫の設計

一 都市計畫の設計作成

既に述べたる如く人口二萬以上を有するボロー又はアーバンディストリクトは一九二三年一月一日より六箇年以内に都市計畫の設計を作成し、これを保健省に提出せねばならぬことになつて居る。都市の設計をなすものは、(一) 地方廳、(二) 土地所有者、(三) 共同委員會の三者であるが、何れにもせよその最後の採擇を決するものは地方廳である。一九一九年までは設計をなすに當つても地方政務院(保健省の前身)の認可を得なければならなかつたのであるが、同年の改正法に依つて管轄區域外に互つて設計する場合の外は認可を受くる必要がなくなつた(第四十條)。

地方廳がその區域内に計畫の設計及び執行をなし得ることは言ふまでもない。その區域を越えて設計する場合には保健省の認可を経ねばならぬことも既に述

べた。この場合保健省はその區域に對して必要な變更を加へることが出来る。土地所有者の設計にかゝる計畫は田園都市の運動以來頗る盛である。且つその設計にも優秀なものが頗る多い。都市はこれ等の設計をそのまゝ採用することも出来れば、又全體としての調和を考へて適當に變更して採用することも自由である。共同委員會を以てする設計は多く經濟的負擔力の大差なき數箇の地方廳が相聯絡して計畫せねばならぬ必要あるときに行はれる。委員會は關係地方廳 (Councils) より選出せらるゝ委員を以て組織する。委員の權限はその選出したる地方廳の有する權限を超えることは出来ないが、地方廳はその權限を制限するもせざるも自由である。この委員會には一八九四年の地方政務法 (Local Government Act) 第五十七條及び第五十八條が準用せらるゝ結果、起債權又は地方稅權を委任することは出来ず、又これを任命したる地方廳の次年の年會後十四日以上その任に留まらしむることは出来ぬ。共同委員會の經費は相互の協定により分擔し、協定が纏まらぬ際には監督官廳たる縣會 (County council) の裁決を以て定めるのを普通とする。

二 都市計畫の設計内容

都市計畫の設計に關しては一般的條項と特別的條項とがある。一般的條項とはその名の示す如く都市計畫の一般的目的を達成するため保健省が發布するもので總ての都市が準據せねばならぬ一般的規定であり、特別的條項とはその土地の地方的實狀に適するやうに定められた設計の規定である。

一九〇九年法第五十五條の一に依れば、地方政務院即ち今日の保健省は都市計畫の一般的目的を達成するため次の事項に關する規定を設け得る權限を與へられて居る。

- 一 街路、道路、その他の通路並びに既存街道 (Highway) の廢止又は方向の變更。
- 二 建物、建造物及び工作物。
- 三 公有、私有の空地。
- 四 史蹟又は名勝の保存。
- 五 下水、排水及び汚水處分。

- 六 照明。
- 七 給水。
- 八 各種附帶工事。
- 九 通行權及びその他の地上權の消滅又は變更。
- 一〇 責任廳又は地方廳の獲得したる土地の處分又は取扱。
- 一一 家宅立入及び検査の權限。
- 一二 障礙的工事の移轉變更又は除却に關する責任廳の權限。
- 一三 責任廳が地主と協定をなすの權限、及び地主が相互間に協定をなすの權限。
- 一四 責任廳又は地方廳が都市計畫の設計の趣旨を達成するためにする金品受納の權限、及び該金品の使用方法を定むる規則及び一八八八年の永代寄附及び慈善使用條例 (Mortmain and Charitable Uses Act, 1888) の規定に依り受納したる金品に對し獲得税 (Assurance) を免除することに關する規定。
- 一五 條例規則に必要な修正を加へて適用すること。
- 一六 設計を執行するため本法(前記一九〇九年法)の規定の施行及び補完をなす

こと。

- 一七 設計の實施に對する日時之制限。
- 一八 責任廳と計畫區域内に於ける地主又はその他利害關係者との協力。
- 一九 土地増價税及び特別負擔金等の徴收に關すること(一九〇九年法第五十五條の一、同附表第四、及びこれに對する一九一九年法第四十八條の修正及び同附表第三)。

これ等の規定は特に除外を明記せざる限り總ての都市計畫に適用せらるべきものである。しかしながら地方政務院もその後身たる保健省も未だ何等一般的條項を規定して居ない。従つて現在のところ都市計畫の以て準據となすべきは唯特別的條項あるのみである。

特別的條項は主として計畫の施行に必要な機關を設けることに關する規定で、本來特殊のものである。その規定すべき事項は一九一九年法附表第五に左の如く示されて居る。

- 一 都市計畫を施行すべき區域を定むること。

- 二 事業を執行すべき責任應を定むること。
- 三 一般的條項に依り處理せらるべき事項を定むること。
- 四 一般的條項の補足、除外又は變更。
- 五 一般的條項中に適當なる規定を有せざる特別の事情又は豫測せざりし事項の處理に關すること。

六 計畫の實施に必要な場合に限り、計畫區域内に行はるゝ法律、施行細則、規定その他の規則發したる官廳の何たるを問はずの停止。

尙一九〇九年法には、特別的條項を以て定めらるゝ計畫が一般的條項に抵觸する場合には、これを議會に提出してその認可を経ねばならぬとの規定があつたが、この規定は一九一九年法第四十四條に依つて廢止された。又特別的條項は一般的條項の存在を前提として認められたものではあるが、前述の如く一般的條項が未だ規定せられて居ないため、都市計畫設計に關する總ての規定は皆この特別的條項を以て定められることゝなつて居る。而して保健省は地方廳に對しその計畫設計の基準たらしむべく、親切詳細なる模範條項を定めて居る。即ち一九二三

年二月に發布した模範條款 (Model Clauses for Use in the Preparation of Schemes) がそれである。

(イ) 保健省の模範條款

模範條款は總則、街路建築物及び建築線、自由空地の保存、交通及び快適、雜則の六章より成つて居る。第一章總則に於ては用語の定義、計畫の區域、事業執行の責任應等を明かにし、第二章に於ては街路の新設、擴張、修繕、下水道の建設及び街路樹等を規定し、第三章に於ては建築物の密度、用途、高さ、建築線等主として地域制に關する規定をなし、第四章に於ては廣場、運動場、割當地及び學校敷地等の獲得保存等に關し、第五章に於ては交通の安全、快適の維持、廣告の取締、私有庭園等に關し、第六章に於ては主として土地の問題、補償の問題、受益者負擔金の問題等に就て詳細に規定して居る。固よりこれは單に一個の假設的規定であつて所謂法律ではないが、保健省が地方廳に對して熱心にその採用を希望して居るところの模範條款である。その効力は地方廳が採用し保健省が認可することに依つて法律と同様になるものであるから、従つて法律と同様に見るも敢て不當ではないであらう。發布後日未だ淺く、その實蹟を見ることは出来ないが、その規定は實際的で且つ頗る親

切である。

(ロ) 地域制

地域制は都市計畫の設計の樞軸をなすものである。殊に保健と快適とを主眼とするイギリスの都市計畫に於ては、この點はかなり重要性を有つて居る。地域を如何に分類すべきか、又各地域に對して如何なる規定をなすべきかは各地方廳が既存の事情を基として適宜に定むべきものである。従つて田園都市の或るものゝ如く非常に嚴密なる制限をなすものもあれば、甚だ寛大なる所置を採つて居る地方廳もある。イギリスの地域制の種類は他の諸國の地域制と同じく大別して用途地域、面積地域、高度地域の三種に分たれて居る。

(一) 用途地域

用途地域とは土地及び建物の利用方法を基礎として分類した見方である。保健省の模範條款に依れば、用途地域は次の五種に分たれて居る。

- 一 住居地域
- 二 商業地域

三 工業地域

四 特別工業地域

五 未指定地域

住居地域に於てはなるべく住居用以外の建物を許可せざる方針にて、音響、臭氣、瓦斯等を發散するもの及び危険性ある商工業を全然禁止し、その他の商工業は必要ある場合にのみ許可する主義を採つて居る。商業地域には店舗及び住居用建物を主とし、その他の建物を設けんとする場合には、必ず地方廳に申請してその許可を受けることを要せしむるも、音響、臭氣、瓦斯等を發するもの及び危険性の商工業は嚴禁して居る。工業地域には普通工業用以外の建物には一々許可を受けることを要せしめ、特別工業地域には特別の設備を整へて、なるべく音響、臭氣、瓦斯等を發散するもの及び危険性の産業を集めんとして居る。勿論これ等の規定は既存建物の利用を變更せんとする場合、又は新に建物を建設せんとする場合、若くは或る程度以上の修繕をなさんとする場合にのみ適用せられ、既存建物の既存の利用方法にまで干渉するものにあらざるは言ふまでもない。

(二) 面積地域

面積地域は原則として一劃地内に占在し得べき建物の面積と空地との割合を規定するものであるが、住居地域内に於ては一エーカーに存在し得べき建物の密度をも規定して居る。一劃地内に占在し得べき建物の面積は、前面街路の廣狹に依つても多少異なるけれども、主として建物の高さに依つて定められて居る。即ち

小住宅(一戸一家族のもの)に在りては

高さ三十呎未満なるときは

三分の一

高さ三十呎以上なるときは

四分の一

住居用建物、學校、病院、店舗等にて住居用にも供せらるゝものに在りては

高さ三十呎未満なるときは

二分の一

高さ三十呎以上なるときは

三分の一

その他の建物に在りては

高さ三十呎未満なるときは

四分の三

高さ三十呎以上なるときは

三分の二

住居用建物に對しては、イギリスは主として小住宅制を採用し、密住を防止するため頗る周密なる注意を拂つて居る。即ち建築單位 (Building unit) 及び土地單位 (Land unit) なるものを設けて、一エーカーに對し建築し得べき建築單位の數を制限して居るのである。一建築單位とは一家族の住居すべき一戸の家であることだけは模範條款第十八條第三項に示されてあるが、室數及び大さは住宅供給策の方面から最低限度が自ら定まつて來る。即ち一般には居間一、寢室三に臺所及び浴室等の附屬設備あるものを甲種とし、これに客間一を加へたるものを以て乙種とし、この二種を適當なる標準として居る。⁽²⁰⁾ 長屋若くはその他の集合住宅も以上の割合を標準としてその單位の數を定めるのである。この標準に依り一エーカーに許さるゝ家屋の數は都市に依り土地に依つて一樣でない。最近リヴァプール市が採用した設計は一エーカー當二十戸を以て標準として居た。然るに有名なる田園都市のレッチウース (Letchworth) は十二戸を標準として居り、ボーンヴァイル (Bournville) は六戸、ウッドランズ (Woodlands) は五戸を以て限度として居る。更に模範條款

⁽²⁰⁾ Barnes, *Housing*, p. 273.

Housing etc. Act, 1923, sec. 1. は國庫より補助金を與ふべき住宅の大きさに關して或る規定を設けて居る。

は住居地域を三階級に分つて、A 區域には十二戸、B 區域には八戸、C 區域には六戸として居るが、要するに幾戸を許すべきかは主として住民の負擔能力に依つて決定せられる外はない。現在は市内に在りては十戸、郊外に在りては八戸を以て標準單位として居る。住宅地計畫 (Plot plan) の單位となるべき區域としての土地單位は地方廳に依つて定められ、面積は七エーカー以内に限られて居る。土地單位内に含まれて居ない土地には建築することを許されない。又土地單位内にある土地の所有者にして建築せんと欲する場合は住宅地計畫 (Site plan) を地方廳に提出してその認可を得なければならぬ。その住宅地計畫は主として劃地分割に關するもので、これに依つてその土地に於ける劃地の數及び建築せらるべき住宅の種類等が決定せられるのである。

(三) 高度地域

都市計畫法は建築物の高さを制限するに、第一に建物の性質、第二に地域、第三に前面街路の廣さを標準として居る。即ち、住居地域内の小住宅に對しては二階建以上のものを禁じ、商業地域及び工業地域内に於ける産業用建物を除く他の建物

に對しては最高七十呎を超ゆることを得ざらしめ、且つ又前面街路の境界より五十六度の仰角にて接する點 (但し住居地にては四十五度以上の高さを禁じて居る。但し地方廳が特別に許可することあるべき例外は認められて居る。

三 都市計畫の設計作成の手續

都市計畫の設計作成の手續は保健省令に定められてある。現行の規則は保健大臣 (都市計畫規則 [Minister of Health (Town Planning) Regulations, 1921]) として一九二一年三月二十日に發布せられたものである。その原則は概略四段に分たれ、その第一段は説明書草案及び計畫の區域を示したる地圖草案を作成することである。説明書草案及び地圖草案は如何なるものでなければならぬかといふ規定はあるが、それだけの事項を示さねばならぬかといふ嚴格な規定はない。第二段は第一段に基いて地圖案 (Draft map) を作成し、第三段、第四段に於ては決定地圖若くは最終地圖を作り、又は特別的條項を定めることである。今その手續の要領を摘記すれば、地方廳又は責任廳が設計を作成するには次の手續順序に依らねばならぬ。

第一段

- (イ) 地方廳は都市計畫を施行すべき區域を地圖(第一號)及び説明書設計(第一號)に依つて定める。
- (ロ) 地方廳は右の都市計畫に關する設計を作成するの決議をなす。
- (ハ) 地方廳は出来るだけ速かに次の事項を告示せねばならぬ。
 - (1) 右の決議の可決せられたること。
 - (2) 計畫を公衆の閱覽に供すべきこと。
 - (3) 異議ある者はその申立をなすべきこと。
- (ニ) 地方廳は保健大臣に次の書類を送達する。
 - (1) 決議原本の寫し。
 - (2) 第一號地圖の寫し。
 - (3) その區域の詳細なる説明書。
- (ホ) 地方廳は計畫區域を含む縣の縣會及びその他の地方廳に對し決議原本の寫しを送附する。

第二段

- (ヘ) もし計畫區域が當該地方廳の區域以外に互るものなるときは、これに對して保健大臣の認可を受けねばならぬ。認可ありたるときはその旨を告示しなねばならぬ。
- (イ) 計畫草案の作成。
- (ロ) 説明書草案の作成。
- (ハ) 地方廳は次の告示をせねばならぬ。
 - (1) 説明書草案を承認せんとする意嚮を有すること。
 - (2) 計畫第二號の公衆閱覽。
 - (3) 説明書草案の檢閲を求むること。
 - (4) 異議ある者は二十一日以内にその旨申立つべきこと。
- (ニ) 地方廳は説明書草案の原案及び地圖を關係廳に送附する。
- (ホ) 地方廳はその後六箇月間以内に協議に依つて出来る限り異議の除去に努めねばならぬ。

- (ヘ) 地方廳は説明書草案採用の決議をする。
- (ト) 地方廳は次の書類を保健大臣に送附する。

(1) 決議原本の寫し。

(2) 告示の寫し。

(3) 未だ解決せざる異議の寫し。

(4) 次の事項を示す地圖及びこれに關する詳細なる説明。

(a) 新道路及び擴築する道路。

(b) 建築線その他附表第二に列擧せる事項の詳細なる案。

- (チ) 地方廳はその計畫する區域を含む地方廳に對して、決議文説明書草案及び第二號地圖一部づゝを送附する。

第三段

- (イ) 地方廳は説明草案の認可、不認可を待つ。もし保健大臣が認可せざる時は、三箇月以内にこれを訂正して提出するを要する。

- (ロ) 地方廳は右の認可ありたるときは次の事項を告示せねばならぬ。

(1) 認可せられたること。

(2) 計畫の公衆閱覽。

(3) 更に都市計畫設計を作成すべき意向を有すること。

- (ハ) 地方廳は設計案 (Draft scheme) を作成せねばならぬ。設計案には第三號地圖を含ましむること、第三號地圖には第二號地圖に示されたる事項の外附表第四に規定せらるゝ事項を揭示することを要する。

- (ニ) 説明書草案が保健大臣に認可せられたる日より十二箇月以内に地方廳は設計案を採用する決議をする。

- (ホ) 地方廳は次の事項を告示せねばならぬ。

(1) 設計案採用の決議が通過したること。

(2) 該設計案の公衆閱覽。

(3) 意見若くは異議ある利害關係者は四週間以内にその旨申立つべきこと。

- (ヘ) 地方廳は法定の關係者にこれを通告する。
- (ト) 地方廳は保健大臣に次の書類を送附する。

- (1) 決議原本の寫し。
- (2) 設計案。

(チ) 地方廳は設計案作成の期間中、關係地方廳及び關係者が十分にその設計を討議し得る機會を與ふることを要する。

第四段

(イ) 設計案を作成したるときは、地方廳はその設計案採用の決議の日より六箇月以内に更にこれを確定する決議をなさねばならぬ。

(ロ) 第三號地圖が認可せられた場合でも、または訂正せられた場合でも、最終の確定地圖はこれを第四號地圖と稱する。

(ハ) 地方廳は第四號地圖を採用したるときは、その寫しに次の事項に關する書類を添へてこれを保健大臣に送附し、その認可を求めねばならぬ。

- (1) 附表第五に列記せる事業の説明。

- (2) 未解決の異議又は意見の寫し。

設計は總ての關係廳に送附することを要する。

(ニ) 地方廳は次の事項を告示せねばならぬ。

- (1) 認可を求むるため設計を保健大臣に送附したること。

- (2) 設計の公衆閱覽。

- (3) 異議ある者は二十一日以内に申出づべきこと。

(ホ) 地方廳は關係地方廳及び土地所有者に對し、異議ある場合には二十一日以内にその申立をなすべき旨の通告をなすことを要する。

(ヘ) 地方廳は右の告示の寫しを保健大臣に送附する。

(ト) 保健大臣は必要と認むるときは地方調査會を開く。

(チ) 保健大臣は地方調査會よりの報告を俟ち認可不認可の決裁をなす。認可ありたるときはその設計は法律としての効果を有し、地方廳は直ちに事業に着手するを得べく、もし認可せられざるときは、地方廳は更に六箇月以内に新に設計を作成して保健大臣の認可を請求せねばならぬ。

第四節 責任廳の權利義務

一 責任廳の權限

地方廳又は責任廳はかくの如き煩瑣なる手續を経て都市計畫設計を採擇する義務があるが、一旦それが保健大臣に認可せられたならば都市計畫としての効力を有することになり、地方廳又は責任廳はこれを執行するの權力を與へられる。その代りに設計が一旦認可せられた以上は、その變更は頗る困難で、初めから新たに採用するの手續を採るにあらざれば、些細の改廢も出來ない。かくの如く僅少なる修正すらも困難ならしめたのは、事業そのものゝ性質として中途に於て變更する如きことがあれば、常に多大の失費を來すのみならず、一般市民に對しても意外の損害を蒙らしむることもあるべく、或は政争に惡用せられて計畫當初の目的を貫徹し得ざるに至るかも知れぬからである。而してその修正變更を困難ならしめたる以上、採擇するに當つては萬全を期せねばならぬ。これその採擇の手續を前記の如く嚴重に定めたる所以である。

都市計畫設計が保健大臣の認可を経て採擇せられたるとき、事業の執行に當る

地方廳の有すべき重なる權限は次の如くである。

(一) 設計の強制權

(イ) 責任廳は建物又はその他の工事にして設計と相容れざるもの、若くはその建設又は使用が設計の規定に適せざるものを移轉、除却又は變更せしむることが出来る。

(ロ) 設計に依れば個人の義務に屬する工事にして、その義務者がその執行を怠るときは責任廳は自らこれを執行し、義務者をしてその費用を支拂はしむることを得る。

建物又はその他の工事が設計に背反するや否や、又設計の規定に合致するや否やに關し、紛争を生じ、當事者間に於て決定すること能はざるときは、保健省の裁決に一任する。保健省の裁決は決定的のもので、それ以上控訴の途はない。これは徒らに事業の執行を遅延せしめざるためである。

(二) 土地獲得權

責任廳は事業の執行に必要な計畫區域内の土地を買収し得るは勿論、必要に

應じてこれを收用することも出来る。假令その土地を管轄する地方廳でなくとも、一八九〇年勞働者住居法第三篇及び一九〇九年法第六十條の一の規定に依り、土地收用に關し地方廳と同一の權限が與へられて居る。但し次の土地に對しては如何なる地方廳と雖も、收用權を行使することは許されて居ない。

(イ) 古代の記念物及び考古學上の價値を有する目的物(一九〇九年法第四十五條)。

(ロ) 一八九〇年勞働者住居法第三篇の目的、即ち勞働者に住居を供給する目的のために地方廳が所有する土地(同上)。

(ハ) 鐵道、船渠、運河、河川又はその他の公共事業のために法人又は會社の取得したる土地(同上)。

(ニ) 公園、庭園又は遊園地の一部を成し、又は住宅地の快適或は便宜のため必要な土地(同上)。

(ホ) 共有地(Common Land)、廣場(Open space)、割當地(Allotment)の一部たる土地(一九〇九年法第七十三條)。

(ヘ) 皇居、離宮及び宮苑の近くにある土地(一九〇九年法第七十四條)。皇居、離宮、宮苑等は都市計畫區域に包含することすら許されて居ない。のみならず、これ等に近き土地すらも計畫區域に入れることを禁止せられて居る。一九〇九年法第七十四條は、都市計畫が皇居、離宮又は宮苑等に近き土地をその區域に含むときは、豫め土木委員會に通牒してその諒解を受け、土木委員會の意見を聞いて初めて保健省はその距離を定むべきことを規定して居る。その距離は勿論一定しては居ない。一九一〇年九月二日に發布した規則に依れば、ウインザー離宮、ウインザー大公園、ウインザー宮苑等から二哩以内には都市計畫を行ふことを禁じて居るが、半哩近くまでこれを許して居る離宮や宮苑もある。

二 責任廳の義務

都市計畫の設計が認可せられたる後責任廳の有する義務の中最も大なるものは、勿論その設計を執行することであるが、これを別にしては、その執行に依り損害

を與へたるものに對する損害賠償の義務である。尤もあらゆる損害に對して賠償の義務がある譯ではなく、又いつまでも無期限に賠償の請求に應せねばならぬものでもない。

先づ第一に期限の方から言へば、損害賠償の請求をなさんとするものは、當該計畫の設計に定められてある期間内に、これをなさねばならぬ。而してその期間は各場合毎に定むべきものであるから一定しては居ないが、少くとも計畫設計が保健省に依つて認可せられたる旨を告示した日から三箇月以上經過せねばならぬことになつて居る(一九〇九年法第五十八條の一)。

又計畫設計の執行に依つて事實上損害を與へたるときと雖も、例へば建築線の設定、建物の面積の制限、一エーカー當の建物數の制限、建物の高さに對する制限、及びその用途に對する制限等の如く、その制限又は設計そのものが保安上、衛生上乃至は快適上より見て適當なりとして保健省に認められたものである場合には、損害の賠償をなすことを要しない。その外

(イ) 地方廳が計畫設計の作成又は採擇の決議をなしたる日以後、若くは該決議が

効力を發生すべき日以後に建てたる建物。

(ロ) 地方廳が計畫設計の作成又は採擇の決議をなしたる日以後に於て締結したる契約。

(ハ) 地方廳が計畫設計の作成又は採擇の決議をなしたる日以後に於て、計畫區域内の土地に對してなしたる行爲。

等に對しては、假令その後作成又は採擇せられたる計畫設計に依つて損害を與へたとしても、毫も損害賠償をなす必要がない。但し

(イ) 計畫設計の認可以前に開始したる工事を完成するためになしたる工事。

(ロ) 地方廳が計畫設計の作成及び採擇の決議をなしたる日以前、若くは該決議が効力を發生すべき日より以前に契約したる工事にして、これを遂行するためになしたる工事(一九〇九年法第五十八條の二及び一九一九年法第四十八條

附表第三)。

等にして設計のため損害を被りたる者には、その損害を賠償せねばならぬ。しかしそれが地方廳の制定し得べき施行細則を以てすれば、強制し得べき性質のもの

であるならば、固より賠償の義務はなくなる(一九〇九年法第五十九條の一)。又これ等の規定に依り賠償を受ける権利あるものであつても、もしそのものが他の規定に依り損害を賠償せらるゝものであるときは、兩方から賠償を受けることは出来ず、又他の規定に依つて受くる賠償額よりも多額の賠償金を受けることも許されて居ない(一九〇九年法第五十九條の二)。尙損害を受けたりや否や、損害を受けたりとするもその損害は賠償を要求し得べき性質のものなりや否や、賠償を要求し得べきものなりとせばその金額は如何、支拂方法は如何等の問題は、以前は原則として當事者間の協議を以て解決せしめ、協議調はざるときに初めて地方政務院の任命する一人の審判官(Arbitrator)の裁決に附して居たが、現今に於ては當事者に於て一人の仲裁者を依頼してこれに裁決を依頼するか、若くは内國收納委員(Missioner of Inland Revenue)をして賠償金額を決定せしめ、當事者に於て協議が調はざる場合に初めて保健省の任命する一人の審判官に委任することになつて居る。

第五節 都市計畫の財政

一 一般的規定

都市計畫事業費は、公衆保健法に依る費用として一般地方税を以て支辨するこゝが出来(一九〇九年法第六十五條の二)。又公債を以て支辨する場合には、特に支拂期限八十年以内の長期公債を募集することも出来、しかもその公債は募債制限額内に算定せられない。普通の事業公債はボロー及びカウンティーに在りては三十年、デストリクトに在りては六十年を限度とし、しかもその總額は課税評價額の十分の一又はその一箇年分を超過することは許されないのである。

二 受益者負擔金

都市計畫事業はこれに依つて損害を與へたる者より賠償を要求せらるゝ代り、もし土地又は建物の所有者に對して利益を與へたる場合には、その受益額の二分の一までを受益者負擔金として徴收することが出来る。果して受益ありたるや

否や、受益ありたりとすればその額は如何、徴收すべき負擔金は幾何なりや等の問題は、損害賠償の場合に於けると同様の機關及び手續に依つて決定される。

第六節 保健省の監督權

既に述べたところに依つて明かなる如く、保健省は都市計畫設計の作成、採擇及び執行等に對して頗る強力なる監督權限を有する。地方廳はその設計の採擇に關して保健省の認可を経ねばならぬことは勿論、その區域外に互つて設計をなす場合には豫めその認可をも得ねばならぬ。又如何なる計畫設計と雖も、保健省の認可あるにあらざればこれを執行することは出来ない。その代りこれ等の點に關する保健省の助長的若くは指導的功績は實に廣汎且つ多大なるものである。しかしながらその監督權が最も強い働きをなすのは、地方廳が計畫設計の作成、採擇又は施行を怠れる場合にこれを強制するの權限である。

今この權限を略述すれば、第一は地方廳が計畫設計の作成又は採擇を怠れる場合である。地方廳が計畫設計の作成又は採擇を怠れるものとして保健省にこれ

を強制せらるゝ場合に三ある。即ち(一)都市計畫設計を作成すべき義務あるに拘らず、適當なる設計を作成せず、又は法律の要求する手續をなさざる場合、(二)計畫區域内の土地所有者が設計を提出してその採擇を請願したる際、その採否手續を採らざる場合、及び(三)計畫設計が保健省に依り修正を命ぜられたるにも拘らず、正當なる理由なくしてこれに従はざる場合である。これ等の場合には保健省は地方審査會(Public local inquiry)を開きて實情を調査し、必要と認めたる際には或は命令を以て強制し、又は自ら地方廳に代り、或は他の官廳をして代りて計畫設計の作成、採擇をなさしむることも出来る。

第二は責任廳が計畫設計の施行を怠れる場合である。責任廳が計畫設計の認可を受けながら、その適當なる施行を怠る場合とは主として設計若くは設計中に定めたる條項又は工事を有効且つ完全に施行せざる場合である。この場合にも保健省は地方審査會を開きて實情を調査し、責任廳の怠慢が判明したるときは命令を以てこれを強制することが出来る。保健省の命令あるに拘らず、責任廳がその命ぜられたる期限内に適當なる計畫設計の施行をなさざるときは、保健省はそ

の責任廳の計算を以て責任廳に代つてこれをなすことが出来る。但し責任廳が村部區 (Rural district) 又は人口二萬以下の都市なるときは州會 (County council) をしてこれをなさしめ、その費用を責任廳に負擔せしめても宜いことになつて居る (一九一九年法第四十七條)。

規則としては前述の如くになつて居る。しかしながら都市計畫は都市百年の發達を司配する大事業であつて、これを施行するには巨額の經費と多大の利害關係とを伴ふものである。されば唯單に一片の法規を以て、かくかくの條件を具備せるかくかくの計畫設計を何年何月までに作成せよとか施行せよとか言つて地方廳に命じて、その實施を見ることは頗る困難と謂はざるを得ない。この故に都市計畫法發布せられてより既に十五年を経過するも、本法に據つて計畫設計を樹てたものは未だ二十に満たず、一九一九年法に於て一九二三年一月一日より三箇年以内に必ず計畫設計を作成すべしと要求せられた期限も、一九二三年法に於て更に三箇年の延長を見るに至つた。とは言へイギリスの都市計畫は都市の保健衛生、住宅改良と相俟つて實に長足の進歩をした。その死亡率が年々益々遞減し

つゝある實情が何よりもよくその効果を物語るものである。

主要參考書目

本稿を執筆するに當り特に參考したる著書、雜誌は左の如くである。
著書——

- Adshard, S. D., *Town Planning and Town Development*. 1923, London.
Aldridge, H. R., *The Case for Town Planning*. 1917, London.
Burnes, H., *Housing; Its Facts and the Future*. 1923, London.
Clarke, J. I., *The Housing Problem; Its History, Growth, Legislation and Procedure*. 1920, London.
Davey, S. & Minshull, F., *The Law and Practice of Town Planning*. 1923, London.
Hughes, T. H. & Lamborn, A. E. J., *Towns and Town Planning; Ancient and Modern*. 1923, Oxford.

Purdom, C. R., The Garden City. 1913, London.
 Smith, H. E., Municipal and Local Government Law. 1923, London.
 Willis, W. A., Housing and Town Planning. 1919, London.

雜誌——

Garden Cities and Town Planning. London.
 Municipal Engineering and Sanitary Record. London.
 Municipal Journal and Public Works Engineer. London.
 Town Planning Review. Liverpool.



253

大正十三年十一月二十七日印刷
 大正十三年十一月三十日發行

定價金參拾錢

編輯兼財團
 發行者法人 東京市政調查會

東京府荏原郡世田谷町字下町五番地
 印刷者 大久保秀次郎

東京市京橋區築地二丁目十七番地
 印刷所 株式會社 東京築地活版製造所

OBZ

152