

都市問題パンフレット

NO 24

東京市政調査會

東京市政調査會
理事會

池

田

宏

都市計畫の將來と地方計畫



都市計畫の將來と地方計畫 目次

第一篇

都市計畫と其將來

- 一 都市計畫の使命Ⅱ現代社會の動向と都市計畫に對する期待……………一
- 二 都市計畫界の實際Ⅱ都市計畫の實施と其の趨向……………三
- 三 都市計畫の進化Ⅱ郊外新市街地の開發計畫時代より地方計畫時代へ……………五
- 四 都市計畫の將來Ⅱ都市計畫法實施の結果と今後の都市計畫……………一〇
- 五 英國の「新都市及地方計畫法」Ⅱ新法の統制本旨と其の適用方針……………一四
- 六 都市計畫法の改正と其の措置Ⅱ諸國に於ける都市計畫の將來と都市計畫法の町村適用と之を導くべき地方計畫……………一六

第二篇 聚落の都市計畫統制たる地方計畫

- 一 地方聚落の概観……………一九
- 二 經濟政策及人口政策の要求と都市及農村關係の調整……………二三
- 三 地方計畫の組織としての自治組織の協同……………二六
- 四 地方計畫の第一使命たる過去の是正と其の限界……………三〇
- 五 地方計畫の政策たる聚落の間に於ける人口の配分と其の安定……………三四
- 六 地方計畫の終局目的たる經濟政策の確保……………三九

都市計畫の將來と地方計畫

池田 宏

第一篇 都市計畫と其將來

一 都市計畫の使命

一 現代社會の動向 自由主義を基調として開けた現代の社會文化は、法律經濟等の發展に依り、史上に類例なき都市時代を作つた。都市が一大消費團體たるの性格は益々著しからしめられしこといふまでもないが、都市は、爲めに同時に、非常に大きい生産の機體たらしめられたのである。爾來都市は國家社會の頭腦たり、心髓たるの地位を動かすべからざるものとし、之と共に都市は國家社會の榮養素たり、あらゆる活力の源泉たらしめらるゝに至つたのである。一國の人口は恰も百河の海に朝宗するが如くに、都市に向つて澎湃として流込ましめらるゝに至つたのは、此結果であつて（我國に於ける市の人口は、市町村制實施後全國總人口の六・一％に過ぎざり、中には世界より人口を吸収してゐる都市さへあるに至つた。）

一國の人口都市集中運動の大勢は、交通機關殊に鐵道及自動車、水力電氣事業等の發達普及に伴ひ、都市の地

1) 日本都市年鑑 1.2 及 3 人口篇。

方分散現象を生ずるに遭ひて、何程かの牽制を受けたのは事實であるし（我國市町村制實施當時市制の施行せられたるものは百二十を超え、町村制施行地たりと雖も、其の實力市制施行地に準すべきもの亦數十を算し、人口²⁾一萬以上の町村に至りては其の數無慮五百に垂んとするが如き其の一斑を察することが出来るであらう）、自由經濟主義亦時に隨ひて多少の修正を蒙るあり、主として公益上の理由に依て制せられたことも、若干の影響なかりしとはしないが、夫れにも拘はらず、特に大都市に於ける人口膨脹の勢は底止する所を知らずして其の率を、愈々高からしむる一方である。之を我國の實例に徴すれば明治二十二年末に於ける市區總人口凡そ四百萬中、所謂六大都市の人口は約二百四十五萬にして後者は前者の六割一分なりしに、大正九年には市の總人口千十萬足らずの中、六大都市の夫れは六百七十五萬餘を算して後者は前者の六割七分五厘を占めたるを頂點としたるも、現在仍ほ六大都市の包擁する總人口は、總市人口の五割五分を占め、其の地域内に於ける新市の部分に於ける人口増加率は全國孰れの地方と雖も、追從するを許さざる程著大激甚なる高率を示してゐる³⁾。

二 都市計畫に對する期待 かゝる現象は孰れの國にも共通する處であつたが、其の度合は、全然從來の經驗を超越した事であつたから、殆んど之に備ふるに術なかつたのである。爲めに都市社會は突如として甚しく不健全狀態に陥らしめられ、人の無智無慮を嘆ぜしめたものである。當に都市施設をして經濟上の要求に適應せしむるを得ざりしのみではない、文化社會たるの名をも辱しめたのであつて、之に應ずる都市政策の確立を圖るは、國家社會問題の神髓たりとして經世家の智慧を絞らしめたが、都市計畫の創案せらるゝ迄は奈何とも解決の仕様がなかつたのである。

都市計畫の大成せらるゝに至つたのはいふまでもなく都市構築に關する學と術とに負ふものであるが、其の都市に朝宗する人口の安定を圖り、之を容るゝに適當にして利便、健全にして快適なる環境を作り、依て以て誰れもをして、悉く其の所を得て其の生を樂ましむるの根本策を案出するの重責を負はしめられ、都市社會をして永く經濟上の要求と文化の要求とに適應することを得しめ、當に都市社會の蒙りたる空前の大受難を打開するのみならず、進で所在に經濟生活を完成することを得べからしむると同時に、輝かしき自治生活を營みつゝ、圓滿無碍なる社會作用に依り文化の惠澤を遍からしめ、都市發達の將來をして永遠に秩序あるものとして約束せしむる爲めの期待を果たすのは容易の事では無かつた。蓋し都市は、假令人爲に成るとはいへ、其の歴史は甚だ悠遠にして、機構頗る複雑なるに加ふるに、機能亦微妙を極むる存在たるが爲めである。従て以上の責任を果さんとして動員された學と術とは、自然科學と文化科學との兩面に互て殆んど凡てを網羅し、土木、建築、交通運輸、造園等所謂固有の都市構築關係の技術に關する方面の學問は、法律、經濟、政治、社會の諸學等基礎方面の諸科學並電気・機械・衛生等、あらゆる學と其の應用とが綜合せらるゝ處に一の完全なる科學としての獨自の體系を組織するに成功せんとして傾注せられた學者の眞劍なる研究が年所を経るに従ひて自然に淘汰せられ、幾多の實證を経て遂に漸くにして大成の域に達せしめられたのが都市計畫である。

二 都市計畫界の實際

一 都市計畫の實施 都市計畫は、學問としては極めて新しいし、學問としての成立には種々の科學を基礎として、之を綜合しなければならぬ困難を伴へる上に、之が基礎たるべき社會學、經濟學、政治學等及其の應用たる

2) 3) 同上。

政策學は、主として之を克くするが爲めに開拓して貰はねばならぬ土木、建築、交通、運輸、保健衛生及造園方面等の諸科學並其の應用たる技術と共に、絶えざる人智の創造的進歩の影響を受けざるを得ない關係に在るが故に、嚴格にいふならば、此學問計りは自然科學に於て見るが如くに、いつ確定の域に達すべしとも豫斷することを得ないのであつて、或は限りなき人文の發達に對しては、如何に努力をしてみても、人事は凡て過去の經驗を追はざるを得ずして、遂に果てしなき環を逐ひて輪回するのかも知れない程である。

さればといふて、手を拱て成るがまゝに任せて置くことの出来ないのは、無暗に膨脹發展の勢を遅くして底止する所を知らざる現代都市と其の發達過程中に内藏せられてゐる禍害の脅威で、如何なる犠牲を拂つても出来る丈のことは必ずしなければならなかつたのである。斯くて人間努力の尊き體驗は都市計畫學の導く所に依りて諸國に實際に施設するやうになり、之が實現を容易ならしむると同時に、都市社會の將來の健全性を保障すべき法制と併せて都市計畫の實際を結晶せしむるに至つたのである。

二 都市計畫の趨向 然るに其の學者經世家に依て導かれた諸國に於ける都市計畫界の實際は勿論、其の之を實施せしむるに至つた社會上の客觀的事情に至りては、相通するものがあつたにしても、孰れの國にも特殊の事情あり、又種々の沿革を有つてゐたが故に、夫々固有の發達を遂げ來れることは争ふべからざる事實であつたが、之を達觀して見ると、どこでも都市修飾事業に始まつたとはいへ、今は都市社會存在の爲めにする基礎施設なると同時に、國家社會の健全性を保障する一大經濟政策的施設たり、一大文化事業施設たりとせらるゝに至つてゐる。併かも其の今世紀に入りて以來の趨向を見るに、學者の説く所は、着々として實行に移され、諸國共に、

略毎十年を一周期として新なる都市計畫の指導原理に就き、其の施設する所は漸を遂て互に相接近するに至り、今日に在りては全く其の究極の目的とする所を一にするに至れるは勿論、其の方策とする所亦殆んど其の歸趨とする處に就き得たかの觀がある。即ち現在周期に於ける都市計畫は、かの澎湃たる人口の都市集中運動の安定を期するが爲め、一律に交通帶 (Verkehrsband) に從て郊外に自由經濟主義の趨く所に依りて任意に分散せしめて能事畢はれりとしたるが如き既成市街地の擴張計畫を補正するに、國土と經濟、國土と交通、國土と安住を眼目として人類と國土との關係を基本的に調整するの見地に出發して一地方に於ける聚落關係を適正に就かしむる爲め、土地利用の目的を普遍的に規制し、都市社會の有形環境をして一定の計畫に遵はしめ、人爲に成る都市社會の將來をして健全にして秩序ある眞の文化經濟社會たらしめむとして、都市に集中し來る土地に對する人需を既成市街地以外の地に分散せしめつゝ、併かも此分散する人口を自然の條件と人爲條件とに按じて、最も合理的なる計畫に從て適處に適度に安住せしむるに依て適當に之が再集中を圖り依て以て作用健全なる一團の小社會を營構しては既成都市の社會作用、經濟活動と相輔翼する所あらしむるを方策とするに至り、同時に都市計畫をして一都市の自治事業施設たらしめむとするよりは、寧ろ之を以て都市及町村間の共同事業施設として關係地方全體の基本問題たり、併かも夫れは都市及町村間の關係を規制して正しきに就かしむべき國家社會夫自身の根本問題なりとして取扱はしむるに至つたのである。

三 都市計畫の進化

一 郊外に於ける新市街地の開發計畫時代

回顧すれば現世紀の都市計畫は學者が切りに大都市生活の禍害を實證するあり、之を矯救するの一方策として既成市街地に在りては、其の行詰りを打開する爲め道路廣場の新設改築に依る市民生活の中樞機能の増進施設と衛生上人道社會和平の爲めに閑却するを許さざるスラムの整理改善施設の如き局部的修訂事業を敢行すると共に、既成市街地に接近して、市街地としての發展を期待せられたるの處女地に新市街造成の基本設計を按じ、其の定むる處に従てのみ新市街地の造成を規律する所あらむとするを第一周期として展開されたものである。米國は主として前者の施設を追求するに餘念なかりしも、英獨は殆んど其の主力を後者に注いだことは、好對照として文獻に傳へられてゐる通りである。

詩人の空想位にしか考へられなかつた田園都市を現實のものたらしむるに至つたのも、之に促されて英國に最初の都市計畫立法を見るに至つたのも、獨國に於て建築線法の適用に依り、新市街地の造成計畫郊外の地に進捗するに伴ひ、之を善導するの立法として一般に用途地帶制並建築物階級制等の制定を促したるの外、土地區劃整理に關する最初の特別立法事業をも成就すると同時に、之に伴ふ地方環境の惡化せらるゝことなきに備ふる爲め特に勝區保存に關する法制を導きたるが如きと共に、此時代の趣向をトセしむるに足るのであるが、此時代には都市計畫は、主として大都市の問題とせられたるが故に、自治の行政廳に都市計畫統制權を與へ、自治制の運用に依り郊外地の開發に豫め備へ得べからしむるのみで満足してゐた。

第二周期は、前周期に於ける法制の實施に入りたる時期にして、市町村の合併運動爲めに著しく促進せられ、或は特に自治法制上に一部事務の處理に關する組合の設立を強制するあり、或は特定事業に付き市町村の區域を

包括して特定の行政廳を創設するもの相嗣ぐ等の事に依りて都市計畫をして、其の統制法域を單に一都市の市域にのみ限局せしむるは時需に應ずる所以に非らざることを痛感せしむるに至らしめ、同時に都市計畫は決して大都市のみの事に非らず、中小の都市以下苟も工業の發達を導きつゝあるの地方に在りては、未前に都市計畫統制に従はしむるを以て賢明の措置なりとし、地方計畫の萌芽を意識せしむるに至つた。一九一九年佛國に於ける市町村計畫法の創定と英國に於ける都市計畫法の第一改正を見たるは、正さに其の結果と見るべきであるし、又かの都市社會の構成は經濟上社會上等種々の紐帶關係を通じて一體の有機作用を営みつゝある市町村の複合より成るものなるが故に、而して其の機能の十全なることは、依て以て國家社會全體の運命を擔當するものなるに顧み、米國流の主色と、歐洲流の主色とを包攝して、關係都市社會全體の將來に於ける健全性を保障する目的の下に綜合せらるゝ處に獨特の體系あらしめむとして、國家統制下に都市計畫を導かむとした我國の都市計畫法制亦曾て獨の首府大柏林地方に試みたる處をルール地方に及ぼし、關係地方の爲めに特に關係市町村共同の特別行政廳を設定せしめ、之をして國家統制に従はしめつゝ、全地方の發展に應ずる建築線及市街地建設計畫、交通帶、自由空地、住宅問題等の事業施設を管掌せしむるに至りたると共に等しく如上の消息を傳ふるものである。

斯の如き傾向は、米國にも夙に大都市膨脹發展の勢を善導する爲め、工場及住宅の自然に地方に分散する勢を示しつゝあるに鑑み、大都市の周圍に田園都市の實を備ふるが如き理想都市の太陽系を回ぐる衛星都市の如く恭布するに至らむことを提案するものありしと、獨に於ける都市郊外地の地帶制より、全市域に通用せしむべき地域制を發達せしめて、單に郊外地のみならず既成市街地をも統制するの最初の立法事業を完成するに至りしことゝ

5) Ges., betr. Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk v. 1920.
6) Taylor, Satellite Cities.

1) Housing and Town Planning Act 1909.
2) Bauflichtliniengesetz v. 1875 (Das Ges., betr. die Anlage u. Veränderung u. Strassen u. Plätze in Städten u. ländl. Ortschaften)
3) Lex Adickes v. 1902 (Das Ges., betr. d. Umlegung u. Grundstücken in Frankfurt a.M.)
4) Das Ges. v. 1902 gegen d. Veranstaltung landschaftl. hervorragender Gegenden. Das Ges. gegen die Veranstaltung landschaftl. hervorragender Gegenden v. 1907.

は、歐洲諸國の趨勢に應じて、大都市社會の間に關係市町村間の系統ある都市計畫調査に着手するものあるに至らしめたのである。

二 地方計畫時代 第一周期に於ける都市計畫關係立法が、第二周期に於ける實施上の經驗に徴し、極めて自然に諸國の間に發達し來れる以上の趨向は、期せずして第三周期をして地方計畫時代を劃せしめ、此機運は遂に一九二四年に於けるアムステルダム會議をして斯界に於ける世界的權威者の一致に依り左記趣旨の都市計畫綱領七項を決議せしむるに至つたのである。

- 一 大都市が無制限に膨脹發展をするのは望ましくない、過大都市の状態は、まだそこまでに行かない爾餘の都市に對してよい警めである。
- 二 衛星都市に依りて人口の分散を圖るのは、多くの場合に過大都市體の成立を豫防するの手段となるであらう。
- 三 大都市が永く農地、菜園、秣場等の用に供せらるゝ綠地帯に依りて繞らされ、之に依りて市街地が限りなくつゞくのを防遏することが望ましい。
- 四 交通殊に自動車バス等の激増傾向に鑑み、將來は市町村内及市町村間に於ける交通問題に對して從來よりも一層深甚の考慮を須むる必要がある。
- 五 大都市所在地に於ける超市町村計畫、地方計畫は、大都市の互に近く併存する場合若は大都市附近に多數小都市の存在する場合には殊に緊切である。此計畫は單一なる都市擴張の爲めにする市街地建設計畫であつてはならぬ。寧ろ全疆域が互に連關した市街地建設計畫で蔽はれる様のことなきに備へなければならぬ。
- 六 前項の計畫には弾力性あらしめ、事情の變遷に應じて變更し得べからしむるの用意あつて然るべきである。唯計畫の變更は公共福祉の理由ある場合にのみ認めらるべきこととしなければならぬ。
- 七 市街地建設計畫並超市町村計畫、地方用益地計畫は計畫の儼存する限り土地を計畫上の用途に供せしめ易からしむる爲め法律

に依りて之を保障するの力が與へらるべきと思ふ。

此決議の趣旨を逸早く最正直に實施せむとしたのは Schumacher, Schmidt 等の傾學にして、卓越したる實際家を有する獨逸であつたことは、其の翌年普國議會に提案せられた都市計畫法案の内容に依り明らかにし得る。獨逸では世界大戰後の情勢甚だ急迫を告げ、假令領土の減縮を來したりとはいへ、戰前に劣らぬ生産を擧げなくてはならぬ切實の關係があつたが故に、特に天然資源に富む地方には積極的に植民事業を強行せざる可らざる特別の事情の存するありし爲めであつたには相違ないが、其の特に此種の法案を準備したると否とに拘らず此周期の間に地方計畫は、諸國に於ける都市計畫の實際を支配するに至つたのであつて、此間に於ける諸國の幾多の經驗と學者の提議とは遂に新に之を法制の典據に求めて都市計畫法制を補強是正し、依て以て全國的に之を計畫より實現へと愈々確實なる一步を踏み出さしむるやうになつたのが、現在の第四周期であつて、今や即ち其の初葉に相當してゐるが、此周期は諸國皆正さに、現代都市計畫史三十年の經驗を基礎として建て得たる新指導方針に基き、過去の過誤を匡つと共に其の至らざるを補ひ、都市計畫の普遍擴充を、都市計畫制限の徹底及地域制の活用と、地方計畫の設定に依り、關係市町村の自治協力を導くに依りて遂げむとするものにして、都市計畫は、始めて其の本筋の軌道に乗らしめ得たといへるのである。

都市計畫が茲に其の嚮ふ處を一にして、其の本來の使命を果たし得るの時節到來したるは、世界大戰以來、諸國の經濟事情は、社會情勢の推移と共に變轉して、内に之が新規定の創定を促し都市及町村の間に於ける經濟關係及社會關係の動向に察し、各々其の分を擔當して其の責任を果し合ひ、相互の間に無理なく、無益なしに有無

8) Entwurf eines Städtebaugesetzes. (因に本法案は其の後普國政府に於て各方面の意見を參酌して改正を加へ改めて 1929—1930 普國議會に提案せられたるが、1930 年 4 月同議會委員會は主として損害補償に關する種々の法律關係を明かならしむるの要ある旨決議し、通過を見るに至らず)

7) 英米佛 Regional Planning, 獨 Landesplanung.

相通じ、交換相扶くるに義を以てし、互に性能を竭くして貢獻せらざるなきことが強く要求せられてゐるが、都市及町村をして、其の分を知らしめて過つことならしむるの基本規定を與ふるものは、都市計畫を措いて無きに顧みるの時、期待せらるゝ洵に厚くして且切なりと謂はなければならぬ。

四 都市計畫の將來

一 都市計畫法實施の結果 此秋に際して先づ深く省みなければならぬことは、都市計畫法適用都市に於ける實施の結果である。我國では、都市計畫法施行以來都市計畫事業として既に執行したるものと、現に執行中に屬するものとを併算すれば無慮八億圓以上の費用に上ると稱せられてゐる(特別都市計畫法に依るが、此中六大都市帝都復興事業費を除く)。以外の普通都市に關するものは五千萬圓に達せざるが故に、都市計畫事業は殆ど六大都市に於て施行せられたと見て大過なしである。果して然らば我國に於ける都市計畫の實績に關する批判に對して對象とし得るものは六大都市であるが、此等の諸市地方に於ける都市計畫實施の效果は、果して所期に副ひ得たであらうか。

いふ迄もなく我都市計畫は、現代都市の膨脹發展性に善處する爲め、過去の誤謬を訂正しつゝ、將來社會の健全性を保障すべき根本方策として提唱せられたる所に從て、都市の内外に都市計畫施設を策進するに依り、交通、衛生、保安、經濟等の上から見て、永久に公共の安寧を保持し、福利を増進する所あらむとして施行せられたものであつた。然るに其の人口分散政策を追て著進した結果は、都市をして愈々大を成さしめたが、其の結果は必ずしも其の約束したるが如き効果を齎らさなかつたことは、如何にも憂はしいのである。見よ、過去の都市計畫は之

に依りて都市社會に於ける實生活をして截然住居と仕事場とを分離せしむるに至らしめ、ゆくりなくも晝夜の二重生活關係を餘儀なきものとしたではないか。併かも人口分散の成果に對する一般の無自覺と、盛に之を引受けたる地方に於ける自治能力の不全とは都市計畫事業として執行せられた放射線型街路系統に沿ふの地區に於ける農耕地に對して關係地主の共同施設としての土地區劃整理事業を施行し、且之を容易ならしめ、若は之が市街地として開發せらるゝを助くるが爲めにする府縣の手に依て執行したる所謂補助街路事業施設の僅に之に伴ふものありたる以外には殆んど見るべき施設を爲し得ずして概ね殺到する人口を地域制に應じて有效適切に安排し、各々其の所を得しめつゝ、町村毎に、自治の大義に即して作用健全なる社會を營むに精進し、依て以て當該地方の需要に應ずるに足る積極消極の施設を講ずるに由なく、又其の術を知らずして遂に母市の自治に一切の運命を託し去つて仕舞つたではないか。母市亦新附の地方に對しては、舊町村の自治に代はりて期待せられたる使命を果たし得なかつた。無論之には止むを得ざりし事情もあつたに違ひないけれども、其の此地方に都市計畫固有の施設を進めざりしことは、結局する所、恰も都市計畫前に於ける都市の場末に見たるが如き密住過群の新市街地を、交通帶を追はしめてリボン狀に限りなく亂設せしむるの因を作すに過ぎなかつたのである。郊外は更なり、遙に遠き外郊に連なる農耕地、森林原野より水邊山郭に至るまで要もなきに環境との間に調和もとれぬ建築物の集團を營ましめ、都市に缺く可らざる緑の天恵を冒瀆するに任かせて仕舞つた現状は、正さに此結果である。然るに此等市外に分散した人口は、其の所在地方に在りて健全なる社會作用を營むに由なきは勿論、概ねそこには適當なる仕事を見出し得ずして主として所謂通勤人口を構成するが故に、一面に於ては人をして時間と金錢と精力

とを徒費空消せしめざるを得ざるを憾ましむると同時に、他面リボン状の發展は相重疊して母市の施設に過度の重荷を背負はしめ、爲めに著しく其の自治能力を壓して公私の負擔にも堪へ得ざらしむるに至つたのである。併かも交通、衛生上に在りても都市計畫事業の執行に因る鉅額の負擔を攤せしめたりと雖も、都市計畫前に比して毫も都市計畫の恵みを與ふる所なくして却て混雜と苦惱と疾病とを増し、騒音、煤塵、惡臭等をして建築物に依る環境の破壊と共に、都市計畫の代償として竊得せしめたのであつて、都市計畫は、結局人口分散事業を成就し得たるに依りて六大都市の郊外に大人口を包容し、地價を作り得たりとはいへ、社會としては失ふ所甚だ高く、併かも償はむとして償ひ得ざる實害を蒙らしめざるを得ざりしが如き意外の破目に陥ゐらしたのである。

二 今後の都市計畫 然るに斯の如きことは、獨り我國丈けの事ではなかつた。孰れの國の都市計畫も、此點に於ては淺慮短見の責めを免かれ得なかつたのである。而して此皮肉現象を前にして懊惱した都市計畫家の見出した活路は、過去の都市計畫の孰れに缺くる所ありしかを訓へて、須らく將來の都市計畫として厚く備へざる可らざる要綱を指示し、都市計畫の過去を是正し、其の足らざるを將來に補充する所あらむとした前掲アムステルダム會議の都市計畫要綱に依て拓けたのである。されば此決議要旨に立法上の典據を與へむとする前示獨逸の新都市計畫法案は、都市計畫の嚮ふ所を示すものとして頗る期待せられた譯であつた。然るに此法案に依りて明らかにせられた都市計畫上の要旨は、爾來英米蘭國流の地方計畫をして獨逸諸國の實際界に遍からしむるに至り、其の地方計畫區域は、全土を通じて既に一三五、〇〇〇方浬、此包容人口三千七百萬に垂んとし、全國總面積の約三分一、總人口の約五分三に達するの盛觀を呈せしむるに至つたが故に、同國の政情は、未だ之を成文として迎ふるに至らずと雖も、既に獨逸の都市計畫界は、濟はれたのである。

かゝる間に、都市計畫の趨向を匡さんとして所要の法案を議會の議に上程してより慎重審議二年を費して都市及地方計畫法を發布し、昨年四月一日より實施するに至れるは、實に英國である。英國は此新法に依りて既に計畫に着手せる市町村の計畫區域は、英國本土に於て七百五十萬エーカーに達せりと稱せられてゐるが、之と殆ど時を同じくして我國に在りても、亦都市計畫法中に小改正を加ふるあり、都市計畫法上に於ける同法適用都市に關する制限を撤し、之を市の通法と爲し都市計畫法の適用は之を市制施行の効果として伴はしむることとし、假令市制施行地に非らずと雖も内務大臣の指令を受けたる町村には、之を適用し得るに至れることは、恰も好し、運用の如何に依りては都市計畫界に於ける過去の誤を繰返さざるに備へ、我國に於ける都市計畫の將來をして克く其の本領を發揮せしめ得べしと期待せらるゝが故に、洵に頼もしくもあれば又頗る人意を強うするにも足るのである。

然るに彼我の間には素より成法上の機構を一にしてはゐないし、國情民情亦同じからざるものがある。されば彼を以て直に我に擬すべしといふ譯にも行かぬであらうが、内深く我都市計畫實施後の實績に省み、外都市計畫界の趨向に鑑み、須らく英國法の規制趣旨の存する所を味ひて我國固有の都市計畫法制の長所を把握し、依て以て之が運用の妙を極むるに於ては必ずや通ずる所があらう。否必ず通ずる所あらしめなくてはならぬ。就ては次に聊か英國新計畫法の精神の存する所に觸れて見たい。

五 英國の「新都市及地方計畫法」

一 新法の統制本旨 英國新計畫法の統制本旨とする所は、内管に在來の都市計畫法制の克くする所に非らざりし既成市街地にも、之が統制を及ぼし得べからしめたるのみならず、外之が統制區域は廣く自治境域の外に在りて經濟上及社會上の關係に依りて繋がつてゐる一地方の隅々迄含ましめ、都市計畫をして關係全地方を率ゐて其の地方に於ける發展を導くべき大體の基本計畫を定むる地方計畫に準據せしめ、更に全地方を通じて、此大體計畫に應じて當該地區の實狀に適合する詳細なる補充計畫として設計せしめ、依て以て關係地方に於ける自治協力に依りて其の組織する全體社會の共同需要とする所に從て其の將來の發展を健全に導くに足るの綜合計畫を策進する所あらしめむと庶幾し、在來の都市計畫を補充計畫として、新計畫に照應する所あらしむる爲め計畫地域を都市の郊外未開發地に限ることなく、既成市街地をも含ましむるは勿論、關係市町村一體の地域に及ぼし、此地境全體をして隣接地境と共に適當なる衛生狀態を保ちつゝ快適にして便宜に富む社會存在たることを得しむる爲め、大に地域制の本旨を活用せむとするに在る。是に於てか、既存の建築物又は工作物の類にして建築上藝術上の價值あるものは自然の勝區、天然記念物所在地區の類と共に之を保全し、一般に既存の形象環境の佳なるものを保護するに努むるを重要の一指導方針としてゐるのである。

二 新法の適用方針 新法の最も注意してゐるのは、從來の法制のみを以てしては、リボン狀の發展を餘儀なきものとするに依りて田園地方の荒廢に歸するの虞極めて顯著なるに依り、斯の如きことなからしむるに備へつ

つ、新市街地の發展を管理すると併せて既存の形象を保全せんとするに在る。されば、計畫の設計要旨中には從來の如く街路其の他交通施設、建築物、公私の自由空地、下水排水及汚物の處分、街燈、上水供給等の施設計畫を含ましめてゐる外に、飛行場用地を指定し、森林樹生地を保存し、廣告物類及塵芥厨芥類の取扱處分に關する統制を含ましめ、建築物の形狀容積高度、意匠及外觀、建築材料に關する統制を爲し、又住宅の使用を一家族專用に制限するを得べからしめ、特殊の建築物又は歴史上の價值ある建築物の除却又は變更に就ては保健大臣の認可を要するの事項とし、田園趣味を保全すること望ましき地境に在りては建築を禁止し、主要公共施設が過大の公費を投ずるに非らざれば獲得し能はざるが如き土地に於ける建築物を差止むるの意圖を以て建築行為の禁止制限を斷行せむとすることは、其の最も苦心したる所である。今其の特に用意しつゝある處を見るに建築行為の禁止制限地は三年目毎に調査を遂げ、一般都市計畫に背馳することなしと認むるときは何時にても之が開發を許可し得べしとしてゐるが、かゝる地區に於ける建築許可につきては出願者側に於て生ずべき損害と、建築の禁止制限を維持するに因りて保全する公共利益とを比較考量すべく、さしたる無理なしに都合よく建築敷地を他に求め得べき場合、若は道路、下水、上水供給等の公共施設なき爲め健康上危險又は有害の虞ある場合其の他必要なる公施設に要する公費を過大ならしむるの虞ある場合又は建築が當該地區の環境に害ありと認むるが如き場合には之を拒否し得べからしめようといふのである。

要は都市計畫を地域的に擴大すると同時に、事物上にも精密ならしめて將來の都市社會をして田園生活の風趣を擅にし得べき都市田園文化社會を建設せむとするに在るが、從來の都市計畫法制及其の運用と相俟たしむるに

1) Montagu Harris. 「イギリスに於ける地方計畫」(都市問題 第一八卷 第一號) 参照。

依りて愈々以て都市及町村毎に、田園都市運動の指導精神とする所を具象せしむるに前示アムステルダム會議の都市計畫要綱に則り地方計畫の按ずる處に従はしめつゝ、既成市街地の部分をも計畫中に含ましむることとして交通帶に關する計畫を、田園地方に於ける自然環境並建築上若は歴史上價值ある建築物の保全計畫と併進する所あらしめむとするのである。

六 都市計畫法の改正と其の措置

一 諸國に於ける都市計畫の將來 都市計畫はいふまでもなく、決して制度に依て創造せらるゝものではない、必ずや運用に依て始めて活現し得るものである。されば、新法を發布したる英國にしても、其の都市計畫の將來が果して期待に應へ得べきや否やは、今後に俟たねばならぬが、其の目標とする所は、正に同國に於ける都市計畫實施以來二十年からの體驗に基き、數回に亙る改正を慊らずとして切實なる輿論の磅礴する處遂に克く以上の新制を導き依て以て都市計畫をして嚮ふ所に就かしめ得たる所以なるを以て其の田園都市の實施に依りて都市計畫法の先驅を爲し、之が實施の結果は自からの體驗に新法の發布を促さしむるに至りし過去は、將來を必せしむるに足るものあるを惟はしむるのであつて、其の要旨は、移して以て諸國の都市計畫の將來を歸一せしむるに至るべきを惟はしむるのである。果して然りとせば、我國亦都市計畫法中に改正を加へたるの機に、官民一途、相警めて法制の運用を過つことなく、相協働して大に我都市計畫の將來に盡くし、須らく世界に於ける都市計畫界の趨向に順應しつゝ、獨逸の草案なり、乃至は英國法の期待するが如くならしめなければならぬと痛感せしめら

れるのである。

二 都市計畫法の町村適用と之を導くべき地方計畫 新に都市計畫法の適用を受くるものとして内務大臣より指定せらるべき町村は(一)人口一萬以上を有し、(二)人口増加率顯著なるものを主とし、否らざるものは、人口數に關係なく、(三)海水浴場、溫泉地、遊覽地、史蹟地、景勝地等として保護する爲め都市計畫の確立を必要とするもの、並(四)災害復興の施設を必要とするものなるべきことは、次官通牒(昭和八年五月十八日 内務省發都第一三號)の示す通りである。¹⁾素より此等の町村に都市計畫法の適用せらるゝことは、恐らく何人も異論はあるまいが、此等の町村は國立公園所在地の如く、國家的利害關係の顯著なるものを措いては、次に述ぶる範疇に入るべきものに非らざる限り、之が計畫要旨は概ね簡單であつて、多く顧念する必要を認めないであらう。

然るに都市計畫法の改正に際して我國の將來に對し深く關心に堪へざらしむるものは、第一に所謂大都市の都市計畫區域内に在る町村と、其の區域外に在りて即今は次官通牒に在る指定標準の孰れにも適合せずと雖も、既に既存の交通帶を逐ひて、市街地化せむとするの形勢を示しつゝある町村とである。此等に就ては特に深甚の考慮を必要とするは、既に我國都市計畫實施の跡に付き一瞥を試みむとして指摘したる所に依りて察知するに難しとしないのであつて、若し此措置を誤るならば、既に冒したる都市計畫の罪業は之を償ひ得ないであらう。余は、此場合敢て喋々の辯を弄しないが、本項該當の町村こそは、眞先きに都市計畫法の適用を爲さしむべきものなるが故に、此等の町村に在りては、次官通牒に適合する与否とに關はらず、自から進で法の適用を受け、普遍化したる立法の功益を享受して、其の町村を護りつゝ、關係都市計畫區域の内に在ると外に在るとを問はず、關

1) 都市計畫法適用町村調に就ては「日本都市年鑑」昭和九年用附録參照。

係地方の都市計畫と照應して、其自治克く所在に健全なる社會を營む所あらむことを希望せざるを得ないのである。同時に内務當局に於ても此當然の希望を空しくせざるに留意せられむことを懇求したのである。

此等町村中、都市計畫區域外に在るものに對しては、時宜に依り關係都市計畫區域中に編入せしむる亦一策たるべしと雖も、既適用都市の實績よりすれば、獨立して都市計畫を適用すること、極めて自然にして又賢明の措置であらう。

然らば既に都市計畫區域内に在る町村に對しては、其の措置を如何にすべきか。之に關しては場合を別ちて慎重考慮を遂ぐるを必要とするが、既に川崎市及其附近地方が横濱市の都市計畫區域内に在りたるに拘はらず、獨立して川崎市の都市計畫區域として指定せられたる實例あるが如くに、地境の性狀(自然條件及人爲條件を含む)及其の地位に依り町村の區域毎に又は其の聯合に依り、別に都市計畫區域を設定して、關係都市計畫區域内に於ける既定地域制の本旨に基き既定都市計畫の既成効果を尊重しつつ、將來の都市計畫を恰も英國新法上に於ける補充計畫の如くに策進するのが望ましう。

以上、之を要するに、我國の都市計畫界の將來は斯の如くにして都市計畫法の改正に伴ひ、極めて多事なることが、想像せらるゝ以上、關係市町村の都市計畫をして過たしめざるに備ふるの急須なることが著しく認めしめらるゝのであるが、之に備ふるものとしては、其の間に善處すべき地方計畫の基準あるのみと思はるゝのに、之が備へとして何等の措置の講ぜられてゐないのは、第二に甚だ以て憂に堪へざらしめてゐるのである。併かし之に關しては、時に關東地方計畫、近畿地方計畫等の名に依りて内務當局に何等か策講しつつあるの底意を仄聞する

が故に、茲には自今内務當局としては主力を地方計畫の調査立案に傾注し、爾餘の都市計畫に就ては之が指導を専ら地方廳に委ねて大局より之が監督を過たざるに留意し、事情の許す限り事の輕重緩急に應じ、一市町村の都市計畫は努めて之を英法上に於ける補充計畫の如く安心して自治の作用に依りて輔翼せしむる様指導するあり、我國に於ける都市計畫の將來をして、官公私の理解ある協働に依り、世界の趨向に順應するを得しむるはいはずもがな、進で都市計畫本然の使命を發揚し、健全なる文化經濟社會を建設して其の將來を永久に約束し、依て以て斯界に於ける新規定を完成し、範を大に世界に垂るゝに至らむことを切に冀願したのである。

第二篇 聚落の都市計畫統制たる地方計畫

一 地方聚落の概観

自由經濟社會に在りては、四民平等觀に依る人格の確立、營業の自由、移轉の自由に依りて聚落の自然に其の間に成形せらるゝに至るを前提としてゐる。而して其の國政の下に府縣郡町村治を發達せしめ、此等の治の間に有機作用の完きに依り、社會の安寧秩序を維持し、文化を進め、民生の幸福を増進する所あらむことを期待してゐる。

我國に於て從來の聚落を含む一定の疆域を以て市町村を構成せしめ、之を國政の補助機關たる府縣知事の統轄する府縣に包括せしめ、市町村を基本の自治として、補充せしむるに府縣の自治を以てし、將來の聚落をも率ゐ

しめてゐる所以のものは、要するに之に依て此有機作用を國民の理解ある協力に俟たしめ得るが故に一層有効適切ならしめ得るとするに在る。

然るに市町村は、之が制度創定當時の前文に昭らかなるが如くに、聚落を基礎として成れる隣保團結の舊慣を存重して更に其の義を擴張するに在りたるものである。即ち市町村は、既に聚落を統合したものであつた。自然の聚落は封建制度下に發達を遂げて、或は民政上の自衛的自治（例へば自警又は水防）若は夫役の共同奉仕（例へば道普請、道路掃除又は河浚ひ、堤防工事の類）と爲り、或は同業者間の共同權益の維持等と爲りて關係者の間に地域的共同團體觀念を意識せしめ、傳統的に郷土の誇りを感じしむるに依りて區、町村を組織するに至りしものなるが、此の間に、之をして上意下達、下情上達並貢租調役等の機關たらしめ、官民一體の基本的行政組織を發達せしめたものである。而して其の數は十萬もあつた。市町村は、更に此等の區町村に就き聚落の地域的近邇關係と其の社會形態及經濟體様の同一性を辿りて盛に併合を斷行したる結果、單一の自治體として擴大せらるゝに至つたものである。斯くして成立せる當時の市町村數は、總數一三、三八六と註せられてゐるが（北海道、沖繩縣其の他島嶼地方除算）、昭和八年八月一日現在に依れば、全國凡て一一、六〇〇市町村に減じてゐる。

市町村の合體擴大の運動は、市町村制實施以來も極めて盛にして、此勢は今尙特に大都市の間に普通の現象となつてゐる。此間の事情は、市町村制實施直後三九に過ぎざりし市は百二十を超え、七一五に過ぎざりし町は、一、六五八と爲り、一二、六三二の村は、九、八二二に著減したるに依りて推知することが出来る。然るに其の人

1) 「日本都市年鑑」昭和九年用 市域人口篇。

口形態上に表はれたる處を見ると、五、〇〇〇人以下の町村には人口の漸減を記録しつゝあるに拘はらず、人口五千一人乃至一萬級の町村と、大都市就中人口百萬以上級のものとの間には人口の配分率著しく大に赴きつゝあるを記録すると對照せしむるあるに依て、市部及郡部に於ける職業別人口上の差異を著明ならしめてゐる。

抑、此事實は、何に由來して何を語るであらうか。之を以て現代は大都市時代なりと稱し、次代は巨大都市時代なりと稱し、都市施設をして底止する所を知らざるが如くに見ゆる人口の増加——如何に力を盡して追駈けむとするも、遂に及ぶことなき——に備へむとする方策を講ずるのみを以て能事畢はれりとすべきであらうか。

第一に、國家は府縣の存在と其の活動に付きては各省大臣の指揮を承けて管下の官治及自治の行政に付き全責任を執らしむる府縣知事をして國家統制に依る職權職務に當らしめ、其の統轄する府縣の自治の運用と、其の自治監督權の發動とに依り、市町村をして自治の責任を完からしめむことを期してゐたのであるが、自治の訓練はいつしか遂に自由經濟主義に依る資本主義と提携したりといはむよりは其の前衛たり、援護たるの陣形を作らしめつゝ、私經濟と共に自由競争を展開せしめ、一面國政の統制實力を制度の上に弱からしめては、他面之を自らの掌中に歸せしめむとしたる結果が、此に顯れたと見なければならぬのである。

第二に、都市は過去に於て自由經濟の舞臺に活動したるに依てのみ、今日の地位を贏得たものであるから、將來も亦然らしめ得るに依り、否將來は更に一層之を緊張せしめ得るに依りてのみ、克く過去を相續して益々其の繁榮を誇らしめ得ると謂はなくてはならぬのである。

乍併以上の事は孰れも之を正しいとして承認し、且今後に於ても尙當然なりとして繼續するを許さるべきであ

らうか。之が承認し得べくして將來も許さるべき爲めには、種々の條件が證明され且保障されなければならぬ。少くとも此勢を以て進むとも、農村をして疲弊せしむることなく、又都市をして失業に悩ましむることなく、國家社會にも國民の頽廢性を孕むの虞なきことが悉く立證せられたる上に種々の調整が、技術の上にも、科學の上にも、財政、經濟及政治上にも、斷行せられなければならぬ。然るに夫れは果して可能にして且つ期待し得るであらうか。又國民經濟なり、社會作用なり、國家思想なり、行政政策なりは、威能なく此期待を充さしめ得るであらうか。將又科學の進歩は如何であらうか。

科學世界の今は姑らく措くの外ないが、今は知れざる處女大陸の新に發見せられるといふ期待は先づ無い。新なる大市場が特に國內の生産を刺戟するといふことも殆んど考へられない。無論海外に販路の擴張せらるゝこともあり得るであらう。併かし世界は、既に孰れかの國土であるか、其の勢力範圍になつて仕舞つてゐる。されば今日の國際經濟關係は、一國の物資の海外進出は、專賣品若は特產品でない限り、自から國際牆壁の障ふる處となつて仕舞ふ傾きを有つてゐる。此牆壁を破つて進むといふことも考へられないが、一面逆に外國品の競争あることも考へなければならぬ。無論都市のみが工業を代表し、農村のみが農業から成立つと斷言することは出来ぬし、都市を營む有力なる要因は工業以外にもある。併かし少くとも農村の存在を考ふることなしには、都市は成立つ餘地がない。されば、現代に於て明らかに、且安全にいひ得る處は、一國の勢力範圍に在る境域の需要と、國內需要に應じ得る限度が、主として都市の將來の運命を決すべく、農村亦既に自給自足の經濟に依りて自立する能はずして都市の存立に依らざるを得ざる今日に在りては、農村の存立亦都市の將來に依て決せられ

るといふに在らう。果して然りとするならば、聚落は、正さに對當の關係に在つて一國の都市の運命は、農村の運命に依りて決せられ、農村の繁榮亦都市の繁榮に依りて支配せられると謂はなくてはならぬ。換言すれば、都市の將來は、其の國の勢力範圍に在る地境と、國內に於ける農村の運命と比照するに依て決せらるべく、農村の將來亦都市の運命に依りて決せられるものであるから、聚落が常に對當の關係に於て維持せらるゝや、否やは一國の安危の依て繋かる所と謂はなくてはならぬ。

二 經濟政策及人口政策の要求と都市及農村關係の調整

農村と都市とは、互に、一方の存立は常に他方の存立に依て制せられざるを得ない關係に置かしめられてゐることは、語を換へていへば、農業と工業とは相關依立の關係に在ることを意味するものである。端的にいへば工業あるに依て榮ゆる都市は農村あるに依て成立し、農業に依て立つ農村は、又都市あるに依て榮ゆるのである。されば都市と農村とは互に常に此關係を破らざる限度に於て調整均衡を保たしめられてゐる場合に於てのみ、其の存立と繁榮を維持することが出来るのである。而して此均衡は、一に經濟政策と人口政策との合致する所を以て限界とするものとして維持するに努めなければ、忽にして人口の配分關係上の異狀を聚落の上に顯著ならしめ、遂に孰れか一方を立たしめざるに依りて社會は混亂に陥るものであるが、特に自由經濟社會に在りては、都市偏重に赴くの性質を内在するものなることを牢記しなければならぬ。

凡そ一國の經濟政策は、都市と農村の孰れに對しても偏重偏倚あるを許し得ないし、又都市と農村との必要と

する人口には、共に過不及と離散集積あることを許し得ない關係に在る。人は、經濟に對しては極めて敏感である。否人口は經濟に依て絶えず流動する性がある。無論經濟の動きは、自から人口の流動を支配して、都市と農村との間に職業と人口の配分關係を疏通せしむる力を固有してゐる。乍併年々何十萬といふ大数の流動現象が繰返されるやうになると、非常の高景氣がつゞくか、農業の處女地を剩すもの大なるか、若は國外に大人口の放出口あるか、又は大市場を有するかでなければ之を疏通せしむること能はざるに至るものである。されば此の自然の力あるを過信する程危険なるはなしで、經濟政策なく人口政策なくして自然の成行に任せて發達し來れる社會の遂に行詰まらざるを得ざるは定命と謂はなければならぬ。然るに既に夫れが窮しては一方の力は、直に他方を濟ひ得るものではない。都市に失業群を生じたからといふて、歸農政策を執つて晏如たることも出来なければ、農村が行詰つたからとて都市から際限なく貢ぐことも決してつづけ得べきことではない。今日現に種々の時局應急對策が朝野の間に絶叫されてゐるものゝ、若し茲に深く鑑むるありて、其の本を匡すに非らずして、急噪、聲に驚いて徒らに末梢を弄するのみなるに於ては、前門虎を防ぎ得たりとするも後門狼に脅かされて、遂に危局を脱し得ないであらう。

要するに一國の經濟政策は、常に工業國たると同時に農業國たらざるべからずといふに終始すべく、須らく其の當時の國情と、世界の需要に應じ得るを條件として農業經營の行き立つ處と、工業經營の可能なる處に、職業と人口の配分宜しきを得しむるの策あらしめなければならぬのである。然るに之に對しては、由來國法上の機構が、國政を組織しつゝ、其の統制下に施政の舉否適否を擔當して直接責に任ずる者は、即ち同時に府縣及市町村

の自治の責に任ずる者なりとして府縣及市町村の治をして國政と相俟ち、相輔翼する所あらしめ、互に對立することを免かれざる種々の社會生活上の利害關係も、個人主義即自由主義即資本主義として演ぜらるゝに依りて社會生活上の均整の破らるゝなきを保障するの責任を執りて偏に善處せしめ得べしと期待されてゐたのである。夫れがいつしか遂に悉く自由主義經濟の機構として運用せらるゝの俗を成さしめたのである。而して其の施設をして經濟政策の要求に副はしめ得ずして聚落關係の平衡を過たしめ、都市と農村との間に其の均整を失することを明らかならしめたのである。

見よ、聚落は、既に市町村の疆域を超えて、市町村制上の合併問題を超越してゐるではないか。加之府縣制及之を活用する地方官々制上の統制と雖も既に其の法權を逸脱したるもの少からずして及ばざるものあるに至つたではないか。都市計畫法制上の統制亦在來の一都市本位主義を守りて専ら自由主義の先驅と爲り、後衛と爲り、陰に陽に只管ら之が發展を助くるのみにして、毫も經濟政策上の要求に意識する人口政策上の統制を試みざりしが故に、現に都市自からの自治能力をも害はしめ、既に工業を脅かし、惹ては農業の經營を殆からしめ、國家社會を自滅に導かむも又知る可らざるの憂を深からしむるに至らしめた。今は、はや、この儘にしては何としても進み得ない處まで來たのである。

過去を是正して現在を濟ひ、輝く將來を導く所なかるべからざるは、正さに此秋であるが、之を克くするには周章狼狽して孰れかを危からしむる處ある應急策を選びてはならぬ。どんなに溺れてゐるからとて藁に眼をくれではならぬ。途は唯正しく恒久の經濟政策と人口政策を護りて自由經濟主義を修正しつゝ事情の許す限り其の過

去を是正するに邁進するの一途あるのみである。

夫れ然り、今や乃ち地方自治に依て訓練せられたる處を、再び擴充して國政と相俟ち、相率ゐて都市と農村、工業と農業、人と經濟、人と土地の連鎖の上に、深く經濟政策に備へて之を人口政策上に疏通する所あらしむるの秋に際會したのである。須らく府縣の法域にも拘はることなく、主として經濟上及社會上の相關關係に従ひ一定の範域を限りて地方自治の聯合と國政との間に一定の行政組織を按じ、之をして縦斷的計畫に従ひて域内全體の土地の利用並交通關係を確定せしむると共に、横斷的に、聚落及其の構成する自治社會並其の間に存する種々の利害關係を合理的に調整せしむるの策を講ずるに依り、域内に展開する全體經濟の效率に増す所あらしめなければならぬ。之に依りて聚落の發生及其の複合體に依りて成る自治社會をして其處に發展する經濟關係並社會關係と共に秩序ある健全の運行あらしむるに聯繫協同せしむるの組織系統が國政の下に確立し得て、相互の關係を緊密不可分ならしむるあり、且此組織と其の運用に關する國民即自治公民の理解ある共同意識の因はれなきに依りて克く其の業績を如上の目的に適し得べからしめなければならぬ。然るに此急務に應じ得て恰もこの要求を滿たし得るものは所謂地方計畫であつて、之に依て聚落關係統制の事を善くするのでなければ濟へないのである。

三 地方計畫の組織としての自治組織の協同

地方の聚落は主として經濟基礎の上に築かれて種々の様相を展開せしめてゐる。就中工業化の勢ひ甚だ顯著なる地方に在りては戸口の集積甚だ大にして、其の聚落關係は常に混沌を極め、著しく非社會性を暴露してゐる。

此等の地方の最も苦惱とする所は、歸する處、地方自治の區域が其の地方の社會經濟事情に適せざるが故に、自治の責任をして其の地方に於ける公需に適應せしめ得ざる處に在る。而して其の地方の聚落關係に付交通關係事項及居住と營産の需要を充たすべき各種構築施設事項に對し、當該地方に於ける公需に應じ得べからしめざることは隨所に益々社會上の混亂狀態を醸さしめ、當に甚しく營産上の不利たらしめてゐるのみならず、其の間に多分に社會の廢頽性を含ましむるに依りて恰も自滅の運命を辿るが如き感あらしむる所以である。此點に鑑みて、社會に秩序あらしめむとして考案せられたものは、關係自治組織の協同(地方自治と産業自治)に依る地方計畫である。(若し職業自治を含む)

かゝる組織の體様は當該社會に於ける自治思想の強弱と、組合運動の消長一ならざるに依り必ずしも同じからず、其の型態は、或は關係自治間の自由の協定に依るあり、或は又國法の強制に俟つものあり、其の統制規模に在りても、之が範域に就ては、事物上、地域上共に自から廣狹の差あらしむと雖も、孰れの國に於ても今や概ね茲に善處する爲め、少くとも前二項の事務に就ては地方計畫として規模大なる協同組織に就くを以て世界の公道としてゐる。(併かも獨逸では、特に地方自治以外の自治組織を、地方自治に缺けたる學識経験と共に、地方計畫組織の上に貢獻する所あるを期してゐる。)

工業の發達未だ域内に治からずと雖も、天然資源の埋藏せらるゝある等特に自然的地理條件に恵まらるゝあり、若は水陸交通上の施設等人爲的條件の充備せらるゝこと可能にして確實に豫期せられ得るに依り、將來に於ける工業化を必至の勢とする地方に在りても亦殷鑑遠からずとして均しく此公道に就くに至つた。

此世界の公道として知らるゝ關係自治組織協同の運動に於て社會構成秩序の變通運動として共通に意識せられてゐる根本思想概念は無論都市計畫の概念に出發し、都市計畫理論に導かれて更に之を是正補充せんとするに在

るが、其の趣旨とする所は、決して都市計畫を地域的に擴大したるに過ぎない程度のもではない。國家は、關係地域内に於ける自治組織を認めて、市町村公民をして國政に參與せしめて市町村自治を其の基礎とするが如くに、自治體を組織しつゝ之を構成單位として成立する共同の社會あることの意識の上に構成せられてゐるのである。國政の下に於ける關係地方の自治即ち協同組織を構成しつゝ、其組織の作用をして關係組織間に協働する所あらしめむとするのである。されば此概念に依りて具象せらるゝ計畫は、關係市町村の孰れを主とすることもなければ、府縣の孰れを先きとすることもなく、偏へに其の地方に於ける聚落の地位と其の役割を尊重して孰れの府縣も、孰れの市町村も其の範域の自治に關係ある限りは、恰も共同の意識上に立脚する有機組織の機關として夫々の機體の作用を完くしつゝ、互に其の機能を司るものとして、其の間に存する他の利害關係組織をも合理的に合目的に之に協調せしむるに依り一に全體經濟の發展と、全體社會の福祉を導くと同時に都市構築關係並其の經濟と、居住及營産關係上に新秩序あらしむる包括的にして綜合的な基本計畫として社會統制の淵源たらしめむとしてゐるのである。

然るに人間聚落關係の悉くが、此世界の公道に就くべきことは今や以上の地方のみの事に非ずして、此等の地方との間に地域的に若は社會經濟上の相關關係ある純農業經營地方をも動かし、之を其の關係地方と共に相携へて遍ねく此統制運動に参加せしむるの機運を作るに至つたのである。

此統制組織の型態構成及其の理論に就ては、別に研究したいと思ふが、此統制概念の下に導かれた計畫は夙に英米に在りては *Regional Planning* と稱し、獨に在りては *Landesplanung* と稱せられ、孰れも從來の都市計畫

が、東京都市計畫、横濱都市計畫と稱するに依りても知らるゝ如く、主として一都市を本位として計畫したる概念を排すると同時に、關係自治の組織を自から尊重するの義を明らかにしつゝ、且其の關係地方に依りて組織せらるゝ廣汎なる一地方全體の爲めにする計畫なることを概念規定とするの趣旨を共通にしてゐる。

此計畫の實際に就ては、既に一言したることあるも、英國に於ては、一都市の將來の發展を導くに始まりたる從來の都市計畫を包括して之が基準たる大體計畫たるべきものとして考案せられたのであるが、其の聚落統制として必要にして有益なることは、忽にして一般に是認する所となり、英蘭及威士に在りては、其の計畫地域は國土の二割を占めて、全人口の四分の三に依りて構成せらるゝ聚落の統制淵源たるに至つた。是關係地方をして、克く所期の目的を達成するに遺憾なからしめむとして地方自治協同の義に依り、之が統制上必要の權限を與ふるの準據法 (*Town and Country Planning Act 1932*) を制定せしむるに至りし所以であつて、同國に於ける聚落の將來と、經濟の關係は、之に依て頗る期待されてゐるのである。

又獨に在りては、世界大戰前既にルール地方に普國政府の方針を體せる地方官の發議に基きて綠地委員會 (*Grünländenausschuss*) の設置せらるゝあり、其の業績は、國法上の特別自治機構として組織せられたる大柏林都市計畫事務組合 (*Zweckverband Gross-Berlin 1917*) に倣ひて之をルール地方聚落の都市計畫統制組合 (*Städteverband Ruhrkohlenbezirk 1920*) として繼承せしめたる以來、恰も戰後經濟復興計畫を策進するの必要に迫られたる同國の輿論を動かし、同種の施設を國內に普及せしめむとして普國都市計畫法案 (*Entw. eines Preuss. Städtebaugesetzes*) 編纂の事あるに至らしめ、都市計畫上の關係地方自治協同組織と其の統制計畫とは今や同國に於ける重要な經濟政策の宗なりとして、英國以上に重視せられ、其の計畫地域は正さに全土の三割に及び總人口の六割を含むまでに國內に擴張するに至つたのである。

然るに英に於ける地方計畫の神髓に就ては、幸にして過日同國斯界の一權威たる Montagu Harris の來朝せる機會に、特に請ひて得たる論稿²⁾の存するあり、獨に於ける其の真相に就ては、既に別に紹介する所ありしが故に茲には左に此統制計畫の理念とする要素を分析して少しく思ふ所を述べたいのである。夫れにしても豫め注意を

1) 「都市計畫を過たぬ爲めに」都市公論 第十六卷第十號七頁。
2) 都市問題 第一八卷 第一號。
3) 拙稿「地方計畫機關の組織及び其の權限」都市公論 第十七卷第二號。

要することは此計畫は、之に關する運動の各地に實施せられて策講せられつゝありたるの間に漸く進化を遂げたものなるが故に、國に依りて既に統制理論の内包必ずしも同じからざるのみならず、其の統制概念の構成要素亦必ずしも其の重點を一にせず又其の實施沿革を有する地方間に在りても、自から特色の存するありて、今は乃當初着想せられたる時には思ひもつかざりし要素を其の概念中に含むに至りしものもあるが、かゝることは、今後と雖も、其の適用範圍を擴張するに従て豫期せらるゝあるは素より、之を運用する國民の思想並國情を異にするあるに依りても、自から特色を異にせしむることあるを免れ得ない事である。されば自治の新協同組織に依る本統制の本義を過たざるには、這般の消息を詳らかにするに依て、各國各地に於ける實際を悉くして、其の着想中に含まるゝ概念要素を抽出し、之が分析綜合を試むるに依て、之が指導精神の那邊に存するかを洞察しなければならぬのであるが、茲には此統制理論上の概念要項と思はるゝことを一應論じて見たいのである。

四 地方計畫の第一使命たる過去の是正と其の限界

先づ地方自治組織の協同に依る聚落關係及都市計畫統制理論の依て起る所以を按ずるに、詮じ詰むれば過去の是正運動を以て一貫してゐる。此點は孰れの國に在りても、過去に於ては、永く自由經濟主義の行はるゝまゝに放任せられてゐた爲めに現實の社會には、其の組織にも、作用にも、種々の方面に、夥しき矛盾を生じて重大なる缺陷を孕み、共同の禍害を醸してゐる事實があるから、其の原因を突きとめて之を除去すると同時に、社會の秩序を正しく整頓する所あらむとする企圖は、現代の社會運動の凡てに通ずる所であつて、必ずしも地方聚落關

係及都市計畫統制上のみの事ではない。併かし此運動目的は、特に此分野に於て最も強烈であつて、此理論に基づく具體計畫は、有形的にも無形的にも、過去の是正を以て其の使命とせざるはないのである。

抑、此理論を擡頭せしむるに至りし時代に遡れば、孰れの國に在りても、實在社會に於ける缺陷は、結局自由經濟主義の横行に歸せざるを得ずして、社會に適當なる新秩序あらしむるに依り、再び無秩序狀態の繰返さるゝことなきを保障するの點に於て共通したるに顧みれば、其の最初而努力が、偏に事後の整理に重きを置いてゐたことの宜なるを首肯することができる。然るにかゝる事象は、今日と雖も尙社會に現存するが故に、此企圖に於て先づ成功せむと期するは、自から計畫上の重要な一指標と爲つて此理論を支配してゐることの當然性を理解することが出来る。

惟ふに、由來資本主義の高度に發達を遂げたる社會に於ては、何事も自由放任を尙む得る。唯自主の人たる者同志の自由競争が保障せらるゝありて、其の間に自然に淘汰作用の行はるゝ所に社會の秩序は、自から立つべしとするのである。されば、此社會に在りては、謂はゞ全く何等の秩序なきを以て秩序としてゐるのである。此理論は、獨り個人間の事のみならず、個人を構成員とする組織相互の間にも通ずる所なりとせらるゝのであつて、無論地方自治相互の間に於ても此理法の律する所に従はしめられてゐたのである。此理論が、人格者間の原則たるに至りしことは、經濟理論に依るものであるから、經濟の一面たる聚落及都市構築に關する制度亦當然に此理法に制せらるべしとしたるは、何の不思議も無かつたのである。

然るに此理論の行はるゝ處、特に大都市に在りては、甚しき惡果を醸し、其の生活に内在する必要の社會事實

の中には、恐るべき社會害惡を含みて社會の廢頹性を包藏するの事實相副いで學者の研究に依りて明らかにせらるゝあると同時に、過去の社會害惡を相續することなき新都市を創建せむとしたる田園都市運動に依りて營まれたる社會の福祉増進上に於ける貢獻極めて著大なることの立證せらるゝあるに及びて、遂に聚落關係の統制殊に都市構築に關する行政の分野に在りては、自由經濟の理論を精として舊來の制を墨守しつゝ、其の結果として起る社會事實は善惡共に社會生活上免かれ難き自然の數なりとして目を掩ふべきにあらざることが明らかに意識され、必ずや進で根本塞源の途を講ぜざるべからずといふ常識が確立されたのである。而して此常識は諸國に先づ所謂都市計畫運動を導いたのであるが、其の實施の結果は、既に見たるが如くにして、之を一都市の自治作用に俟つあるのみにては、統制目的を達し能はざるに依て促されたのは、いふまでもなく、地方自治組織の協同に依る聚落關係の都市計畫統制即ち所謂地方計畫である。

無論今日は既に立法に依て資本主義經濟の弊は多少に拘はらず修正せられてゐる。されば孰れの國に在りても都市社會には往時に見たるが如き人生の悲惨事は、漸く解消せられむとしてゐる。爲めに、都市生活の將來に對しては、有力なる樂觀論まで唱へらるゝやうになつたのは事實である。¹⁾乍併此論は、都市生活上の樂觀材料は主として醫事衛生方面に關する諸科學の貢獻に俟つものにして、其の聚落に關する都市構築制度上の貢獻に歸し得べきものは、極めて微弱なるものを逸するものとして公正の論議とは言ひ得ない。

現に此行政上の分野に在りては、尙依然として舊社會秩序の陋習の因襲するもの決して鮮しとしない。併かも此事たる地方自治の間には、今仍ほ意識的に自由競争理論の行はるゝありて、關係地域内に於ける利害を合理的

に疏通調整し得ざるが爲めに災ひせらるゝこと甚だ多きを數ぜしめざるを得ないのである。かの孰れの地方の實際に於ても、何人の眼前にも展開しつゝある疎然として懼れざるを得ざる悲愴の光景は全く此結果であつて、社會正義の命ずる所に依て、之が弊害を根絶するに努めざる可らざること何人も特に此行政の分野に於て最も著しく殘されたるを感じざるを得ないであらう。

乍併茲に注意しなければならぬのは、聚落を支配する都市構築關係の經濟には、自から之に固有する特質ありて他の經濟と同視するを得ざるものあるの一事である。若し單純なる理論よりすれば、都市構築關係事項亦經濟の一面なりとする以上、社會經濟に關する世界觀の變革修正を必要とするあり、且若し之を行ふを合理的なりとするからには、進で之が變革を遂ぐるに何等躊躇すべき筋合にあらざるは勿論、明日からでも變革することは必ずしも不可能ではないであらう。併かし聚落關係の都市計畫統制上の經濟界に在りては、自から茲に一定の制約あるを見出さざるを得ないから、假令他の經濟理論中には理の趣く所に從て一舉に方向轉換を成し遂げ得らるゝとありとしても、然かく急激なる變革を期し得ないのである。即ち在來の建築物は假令存續せしむる能はざるものなりとしても、悉く之を一朝に掃蕩して新時代の要求に適するものと置き換ゆるが如き非常の事は人爲を以てしては到底言ふべくして行ひ得ないから、この分野の行政は、如何に理論に徹底せむと欲しても、遺憾乍ら直に理想通りに實現する事は、企及すべからずと觀念せざるを得ないのである。いふまでもなく凡そ都市構築上の施設に在りては常に其の當時に存する制度の下に於て其の時代の世界觀を具象せしむるものとして、之に自から一定の壽命を約束せしめてゐるのである。其の創造せられたときに與へられた生命は自から之をして永きに互るの

1) 本書 一〇頁。

2) 例へば Munro.

存在として當該施設を緊張せしむるのであつて、斯の如きことは他の文化方面には全然類例を見ないことである。是此經濟界の統制作用をして自から保守的ならしめざるを得ざる所以にして、假令理論は過去の是正を高調するとはいへ、其の實績は一舉にして改革を期し難からしめてゐるのである。

此計畫に依る統制は、新らしく構築するものに對しては、之をして克く理論の要求に適する規格に合せしめ得べしとするも、經濟上の實力は既に悉く之を理想通りに實現せしむること能はざらしむるの憾あるを免かれざるが故に、舊時代の構築亦事實存続するを拒み得ない。併かも夫れが當分の間は其の社會に於ける需要上缺くべからざる存在として残るべきことも事實餘儀なきこととするのである。

由是觀之、聚落關係の都市計畫統制の目標とする所は、過去の是正に努めて事後の整理を遂ぐるに在るとはいへ、現代の社會には、遂に自から過去の害惡を相續するあるを拒否し得ないのであつて、之をして人間の棲息するに適應せざる不良構築關係無からしむるには、假すに多年を以てしなればならぬのである。さればといふて其の努力は、之あるが爲めに、毫も輕んじ得ない事は、かの一般に生物界には生長限界法則が自から支配してゐるにも拘はらず、獨り都市社會のみに在りては、假令文化の進むに従て逐年人口の自然増加力の遞減する傾あるも知らずして、其の住民總數は驚くべき速度を以て増加してゐる事實に依りて一層其の重要性を高調せしめざるを得ないのである。

五 地方計畫の政策たる聚落の間に於ける人口の配分と其の安定

凡そ一地方の聚落關係を規整して都市計畫統制を克くするには、一國內に於ける人口の移動狀態に關する觀察を過たぬことが大切である。漫然都市には人口集中の傾向ありとして孰れの都市にも同じ様な規格の計畫を以て臨むべきではない。無論、大都市社會への全國的集中運動は特に其の母市の周圍部への人口分散の傾向と相俟つあるは、極めて顯著なる社會現象なるも、之に對しては地方に於ても、中小都市及町村の間に地方的集中運動ありて、特に其の附近に在る小町村の人口減退の傾向と相俟ちつゝあるの事實を見逃がすことは出来ない。茲に着眼して篤く人口政策上に備へて彼此の間、人口の按排を失することなくして其の聚落に安定し得るを期するに非ざれば地方計畫は遂に無效に終るのである。

此點に關しては第一に人口の自然増加力近年佛の下位に落ち、大都市に在りては特に低位を示し(二・九%)¹⁾つあるに、剩へ其の二十二大都市に在りては、來住人口の轉出入口に對する超過率亦頗かに落潮を示し、一九三〇年後者の前者を凌ぎたる以來人口移動は逆潮益々甚しきを加へつゝあるの事實が著しく現はれて來た²⁾獨の例あるを注意しなければならぬ。是れ全く獨の特異經濟事情に基く一時的現象なるかに見ゆるも、大體都市人口は理論上既に最高度に達したものだと思はしめざるを得ない關係に在る。されば一般には、一國人口の都市集中現象は相變らずの様に觀測されてゐるけれども、奚んぞ知らむ、我國にも漸く此傾向を示すの一資料が、國勢調査の結果に現はれて來たのである。即ち市部人口の増加率は、大正九年乃至同一四年の五年間に於ける郡部人口増加率の二・六四%なるに對して、一九・一二%なりしに、大正一四年乃至昭和五年の五年間には郡部人口増加率の四・七六%に進みたるに對して一六・〇二%に減退してゐる³⁾。此傾向の何を語るかは、別の詮索に俟たなければならぬ

1) Morgenroth, Bevölkerungswesen, in Kommunalen Jahrb. III 1932.

2) 「日本都市年鑑」昭和九年用 人口篇。

が、同じ國勢調査の人口五千人未満の小町村に在りては、人口漸減を記録しつゝあるに反して、其の増加率著大なるを示しつゝあるは、必ずしも大都市に非らずして地方の小都邑なるを示してゐるのであつて、特に人口五千乃至一萬級の中町村に於て最も著しくして、人口一萬乃至二萬級の中町村及人口二萬乃至三萬級の大町村之に亞ぐを示すと併せ考ふるときは、其の既に主として地方に於ける都市化運動の顯著なる社會現象となりつゝあるを如實に語ると觀て太過あるまいと思はしむるのである。而して此現象は、恰も電氣の普及發達と交通機關の革新とが新時期を劃せるあると相伴へるが故に、其の將來は、一層著しきを加ゆべしと豫見せしむるのである。此等の町村は、即ち都市計畫法の改正に伴ひて、之が適用を必要とするものに該當するのであるが、此等の中には現に市部に於ける人口増加率は、大正一四年に一一・八四%、昭和五年に一二・七二%にして、過去十年間の増加率約二%なるに對して二五%以上を示すもの頗る多く、特に同期間に二倍以上の躍進振を示すものさへあつて、町村にも都市計畫法を適用するの途を開きたる所以の決して偶然ならざるを惟はしむるより此推論の過らざることを認識せしむるに足るのである。

第二に都市計畫法は都市に對しては、必ず同法を適用することゝはなつたが、都市の中に在りては、人口増加率甚だ區々にして未だ獨の如き趨勢を示さずと雖も、既に停頓狀態に在るもの亦少しとせぬことを注意しなければならぬ。大勢は無論人口増加率尙全國の平均より遙に高しと雖も、既に漸減の傾向を示すに至れる前述の通りである。併かし昭和八年四月一日現在に於ける市域の人口を基礎とすれば、昭和八年十月一日の現在人口二〇、二三五、五〇〇人は、大正九年十月一日の現在人口一六、五七一、五三六人に對し三、一三〇、〇九一人を加へた

3) 「日本都市年鑑」昭和八年用市域及人口篇、同昭和九年用附録都市計畫適用町村調参照。
4) 同上昭和九年用 前掲同所。

るものなるを以て年々の増加は正さに三一三、〇〇九人に當つてゐる。是は我國の一世帯人口五人七なるよりすれば結局年々約五萬五千戸即ち一都市毎に五百戸内外の中町村を新に添加しつゝある計算になるのであつて、其の既に墜落及都市構築上尋常の事なりとせざるを知るのであるが、此等各都市の中には、人口増加率特に著大なるものあり、三十一大都市中川崎市は三九・七%、八幡市は三一・八%、函館市は二〇・三%、佐世保市は二〇・二%、濱松市は一八・八%の増加率を示し、四六中都市中戸畑市は三六・九%、宮崎市は二七・三%、宇都市は二五・五%、桐生市は二四・二%、小倉市は二二・七%、釧路市は二一・九%、徳島市は二一・〇%の増加率を示すあり、爾餘の小都市中に在りても、一宮市の如きは二一・五%の増加率を示してゐるのである。加之大都市に在りては其の周圍部に在る地方を併合して、市域を擴大するの事例亦頗る多く、又此等の都市及町村の間には交通上經濟上及地理上、社會上等種々の關係に於て緊密に結ばれて、互に相依り相立ち、一方の存在は、全く他の存在あるに依て完く、一方の繁榮は即ち同時に常に他方の繁榮を約する一大社會經濟領域を構成組織する共同社會を展開せしめつゝあるもの亦少しとしないのである。その最も著しきものとしては、京濱地方、京阪神地方、中京地方、北九州地方等を挙げ得るが、此等以外にも一大都市又は數都市の併存するありて之を中心として背後に其の存立に影響せられつゝ、其の存立を助けつゝある地方の存するもの亦少しとしない。前示都市中人口増加率の著大なるものは概ね前者の系統に屬するか、然らざれば、後者の系統に屬するものであるが、前示地方小都邑級に於ける人口の増加の著しきもの亦然りで、現に都市計畫區域内に在るものを最とし、此區域に接し且此區域内に在る地方と何等かの關係を有するもの、亦其の關係の程度に依りて其の人口増加率の大小を支配しつゝあるの事實を見

5) 「日本都市年鑑」昭和六年用及昭和八年用前掲同處。

るのである。併かも此等都市と社會經濟範域を一にする地方に在りて聚落を構成しつゝあるものを見るに、第一に夫等小都邑に於ける人口増加率は、概して此等の地方の勢力外に獨立せる同級都邑の夫れの比に非らざることと、第二に此關係地方に在りては、人口の地方分散傾向極めて顯著にして當該地方に於ける母市と看做すべきものには、既に人口の飽和状態を示し、人口は、工場住宅を逐ひて母市外に盛に移動しつゝあることゝを注意し得るのである。而して此人口移動範圍は、母市たる經濟社會の規模の大小廣狹に比例してゐる。

かゝる現象の何に依て然るかは、其の原因固より極めて複雑にして、特別の研究を必要とするも、要するに、心理上、社會上及經濟上の理由よりして一單體都市に對する人の態度の自から既に變更せらるゝあり、爲めに大都市社會現象其の者の組織をして、期せずしてアムステルダム會議の指導原則⁹⁾に従はしめつゝあるものとして、聚落關係の都市計畫統制も、今當さに此社會現象の必至性を承認して從來の都市構築に關する態度を變ずべき轉回期に直面してゐることを諒得しななければならないのである。獨には此點に關して、農民向都運動の都人士歸農運動に轉ずる亦近きに在るべしと觀測する人もある程である。¹⁰⁾併かし之は決して同國に於ける大都市人口減退の記録あるに依りての單なる思付きとして輕視するを得ないのであつて、特に一國の經濟が、農商工の間に均整を得たる三位一體關係に依立するある以上、農村と商工都市の間には、經濟及金融の關係を通じて互に相干することなきを保障しつゝ、農業經營と商工業經營の依て維持せらるゝ必要なる人口の按排を失することなきに備ふると同時に、此相互關係の特に明らかに意識せらるゝ一定地方に在りては、此要求に應じて關係市町村間に人口の按配と其の安定と就職の關係をして、適當なる均整を保たしめつゝ、人口をして經濟に貢獻しつゝ土地と結付くこ

本篇 八頁。
Schmerler, Die Landesplanung in Deutschland, in Z. f. Kommunalwirtschaft. XXII 19/20. S. 925.

とを得しむるに依りて愛郷の志操をも厲ます所あらむとする健全なる一體の人口政策が、此計畫の確立するあるに依りて組織せらるゝやうに努めなければならぬことを痛切に感ぜしむるのである。

六 地方計畫の終局目的たる經濟政策の確保

此計畫の人口政策上の任務に關聯して期待せらるゝことは、其の經濟政策目的である。

從來の都市計畫は、凡て一都市を本位として意識せられたること前述の如くなりしが故に、郊外の地は要するに一都市の機能用地として、常に母市の従たるものと見られてゐたのである。併かも、此目的を達する爲めに通常市町村の併合政策を執り、或は都市計畫關係の事務に付ては一定の協同組織を認めたるの外、自治制の例外として母市に郊外地の發達を統制し之を管理するの權すら之を認め、若は都市計畫關係の事務は之を國政事務なりとするの見地に立つ等、種々の方策に出でたが、歸する所は獨人の所謂都市擴張事業にして全く意識したる工業化即都市化運動たることを特色としてゐたのである。然るに自治の協同組織に依れる聚落の都市計畫統制を目的とする地方計畫は、其の趣旨たる此運動を清算して新時代の經濟は、現代をして工業國家にして農業國家たらしめ、農業經營を有能ならしめつゝ、工業經營の利を擧げざるべからずとするに在るのである。従て其の聚落統制計畫上の要項としては、必ずこの目的に適從するものたるべきを要件としてゐるのである。かの一切の統制計畫の基礎たる土地按排計畫 (Flächenaufteilungsplan) は又の名を土地利用計畫 (Flächen Nutzungsplan) と稱するも、實は經濟計畫 (Wirtschaftsplan) として利用緑地制 (Grünflächen) を其の樞軸として、農業及林業經營上の

利益を確保すると同時に Schrebergartenbewegung に基く菜園制 (Kleingarten) を助長するに依りて Heimstätte を沿ねからしめつゝ、域内の人口をして自から土着性あらしむるを念とし、之を工業地域制と住宅地域制の確保と、交通帯 (Verkehrsbinden) 及自由空地 (Freiflächen) の設定に依りて交通保健衛生の目的を達せんとする從來の都市計畫觀念と併進せしむるに依り其の目標の大體を推知せしむるであらう。

然るに此事たる此計畫が都市を以て他の都市及町村とに對して經濟上の自由競争舞臺として獨自の自治を守らむとするに非らずして、自治は相互の依存關係に目覺めて互に他の社會存在を認めて相倚りて立つの觀念に出發して其の各々の自治作用をして聚落構成上相俟つ所あらしむるに依て完全なる一大社會經濟組織を構成するものなりとする共同意識の下に關係市町村を一團とする社會體に對し、一自治組織の力を以てしては解決する能はざる所を關係自治組織の協同に依りて達成せむとするの組織なるに依りても知らるゝ如く、又其の協同組織下に編入せらるゝ市町村亦孰れも均しく其の構成要素として輕重本末の區別なしとするが故に、自から之に應じて依て以て聚落關係を支配する所以たる交通上並都市構築上の關係に於て、全體の均整宜しきを得たる發達を期すべきの基礎を確定するを要旨とし、都市計畫の如くに、常に一都市に對して都市構築上の基準たるを期するに止まらずして、須らく關係地域内に包括せらるゝ市町村をして悉く其の地位に應じて經濟上の機能を極度に發揮し得べからしむるを念とせざるを得ざるを知らしむるのである。

さればこの計畫には、現實の經濟の力が、相俟ちて全體經濟を構成するものなりとして合理的に其の性能を利用し得べきを保障し、且之をして互に矛盾撞着するあるなからしむるに依りて一定の組織ある目論見の下に合理的に協同する所あらしむるを趣旨とすべきを要求してゐる。是其の主力が常に經濟社會の發達傾向を案じて全體經濟の發展を遂げしむるに最も有用の方途を講じ、依て以て當該地方に於ける將來社會の發達を導かむとするに傾注せられてゐることからも察知し得るのである。是此計畫の實際は、經濟上に於ける活動の工業組織、工業用原動力、交通運輸施設等の整備條件として最有効適切ならむことを企圖するに在ると同時に、特に農業、林業等の原始産業上の經營に着目して之を保全する爲め利用綠地の制を立つるの點に於て共通してゐる所以である。

要するに、此計畫は經濟政策上國政と同じく工業政策方面と農業政策方面との二面を兼有するが故に、二者共に相干することなしに其の機能を完くし得べからしむるやう之が統制基準を見出すに依りて成立つものと謂はなければならぬのであつて、獨り工業に對してのみ之が地域を指定して工業經營上の利便を圖るの策をのみ主として、農業經營上の土地を虐待することなく、工業地域制の確立と共に之と併行して農業、蠶業、林業、水産、牧畜等の原始産業の經營方面には、須らく特に大に力を用ゐて其の用途地域が、工業政策上の犠牲と爲ること無からしむるの方圖を案するは勿論、進で此等原始産業の眞に經濟政策上の要素たるの主旨を確立するありて、都市社會に在りては久しきに亙りて忘れられしめたる土地及水面をして、國民生活上の要素たらしめ、關係地域内の市町村をして、齊しく都市たると同時に地方たり、地方たると同時に都市たらしめむとする新社會文化運動を旗幟として、工場及住宅の分散傾向を善導しつゝ、一旦喪はるゝに於ては再び償ひ難きの自然が徒らに、盲目的都市化の運動に依りて心なく冒瀆せらるゝが如き事なきに備へ、全經濟の鼎立併進を促さなくてはならぬのである。

我國の都市計畫法制上に在りても、都市計畫區域内に在りては特に都市計畫施設として爲すべきことを命じて

東京市政調査會機關雜誌「都市問題」特輯 (8)

	發行年月	定 價	送 料
都 市 財 政 特 輯	昭和 3. 3	円 .60	円 .02
市 營 事 業 特 輯	3.10	.80	.02
市 會 議 員 選 舉 特 輯	4. 2	.80	.03
後 藤 伯 爵 追 悼 號	4. 6	.80	.03
瓦 斯 問 題 特 輯	4. 7	餘部なし	
復 興 展 記 念 號	5. 1	1.00	.03
大 都 市 制 度 號	5. 2	餘部なし	
都 市 豫 算 號	5. 3	.50	.02
帝 都 復 興 記 念 號	5. 4	餘部なし	
公 企 業 勞 働 問 題 號	5. 6	〃	
都 市 教 育 號	5. 7	〃	
都 市 問 題 會 議 記 念 特 輯	5.10	.80	.02
地方行政及財政整理問題特輯	6. 8	.80	.02
地 方 財 源 特 輯	6.10	.80	.025
公 益 企 業 特 輯	7. 1	2.50	.015
東京市政調査會創立十周年記念 市 政 論 集	7. 3	1.50	.045
大 東 京 記 念 特 輯	7.10	1.00	.045
都 制 問 題 特 輯	7.11	.60	.02
市 會 選 舉 對 策 號	8. 2	.70	.025
選 舉 肅 正 號	8. 3	.70	.03
中央市場卸賣人單複制主輯	8.12	.60	.02
增 新 稅 問 題 批 判 號	9. 3	.60	.02

ある用途地域制の活用を圖り、之をして恰も普國都市計畫法案上の土地按排計畫の如からしめ、正しく經濟政策の目的に適應するの基本施設たらしめ、之を保障するに獨り都市計畫法及市街地建築物法上の規定の運用を善くするを以て足れりすることなく、耕地整理法、森林法、河川法、砂防法、鑛業法、國立公園法、史蹟名勝天然記念物保存法、廣告物取締法等の關係法規の運用を完うするは勿論、自治協同の精神を産業自治及職業自治組織との間にも及ぼすに於て始めて聚落の都市計畫統制として過ちなきに庶幾きを得るであらう。かの獨がルール地方に設立したる聚落の都市計畫統制組合の特別委員會として専門家を網羅せる有力なる調査會中には、特に國民經濟問題に關するものを重視し、綠地問題に關しては森林原野の維持、虫害の驅除、森林及農業の經營、菜園經營等に關する部門の貢獻に俟ちつゝあるのみならず、特に統制組織の構成中には有力なる産業自治組織たるかのArbeitergemeinschaftを要素とし、且其の交通施設の組織を計畫要綱とする所以のものも、畢竟するに、自治組織の動員に依りて經濟生活が交通系統組織の秩序正しく維持せらるゝあるに依りてのみ其の機能を完くするを得べしとする國民經濟上の理由あるに基くものなると、之が設計に至りても之が爲めに我國の如くに紙上の計畫を既定のものとして素りに固執するが如き愚を守らずして經濟の實體に應じて隨時理由ある變更を認むるに躊躇せざるの賢明なる用意ある等に徴すれば、其の本旨の那邊に存するかを察するに難くあるまい。



東京市政調査會調査書目 (6)

		定 價	送 料
名古屋市の町名番地	富 樹 建 造 No. 4	絶 版	
市 営 事 業 の 本 質	關 一 No. 5	〃	
都市の塵芥處分問題	藤原九十郎 No. 6	.20	.02
下水道事業の經濟	關 一 No. 7	.10	.02
市會に關する制度改善諸案	東京市政調査會 No. 8	.20	.02
都市の尿尿處分問題	藤原九十郎 No. 9	.20	.02
都市行政の大恩人としての故後藤伯を憶ふ	池 田 宏 No.10	.10	.02
瓦斯事業市營買收論	谷 川 昇 No.11	.10	.02
大都市制度論	池 田 宏 No.12	絶 版	
公益企業概念と其諸問題	池 田 宏 No.13	.10	.02
自治制發布記念日設定論	池 田 宏 No.14	絶 版	
大都市問題と市町村の統合	池 田 宏 No.15	.10	.02
都市塵芥の處理方策	藤原九十郎 No.16	.20	.02
都市の空中淨化問題	藤原九十郎 No.17	.20	.02
生鮮食品卸賣市場の統制	荒 木 孟 No.18	絶 版	
東京市政現下の諸問題	東京市政調査會 No.19	.10	.02
市吏員の銓衡方法と試験問題	東京市政調査會 研 究 部 No.20	.30	.02
報償契約に就て	池 田 宏 No.21	.10	.02
本邦無軌條電車の實績	木 村 尙 一 No.22	.20	.02
上水道の法律統制	池 田 宏 No.23	.20	.02
都市計畫の將來と地方計畫	池 田 宏 No.24	.20	.02
「都市問題」合本			
第一卷 (自大正十四年五月號至十二月號)		4.00	.22
第二卷 (自大正十五年一月號至 六 月號)		3.00	.22

東京市政調査會調査書目 (7)

	定 價	送 料
第三卷 (自大正十五年七月號至十二月號)	3.00	.22
第四卷 (自昭和 二 年一月號至 六 月號)	3.00	.22
第五卷 (自昭和 二 年七月號至十二月號)	3.00	.22
第六卷 (自昭和 三 年一月號至 六 月號)	3.00	.22
第七卷 (自昭和 三 年七月號至十二月號)	3.00	.22
第八卷 (自昭和四年 一 月號至 六 月號)	3.00	.22
第九卷 (自昭和四年 七 月號至十二月號)	絶 版	
第十卷 (自昭和五年 一 月號至 六 月號)	〃	
第十一卷 (自昭和 五年七月號至十二月號)	3.00	.22
第十二卷 (自昭和 六年一月號至 六 月號)	3.00	.22
第十三卷 (自昭和 六年七月號至十二月號)	3.00	.22
第十四卷 (自昭和 七年一月號至 六 月號)	5.00	.30
第十五卷 (自昭和 七年七月號至十二月號)	3.00	.22
第十六卷 (自昭和 八年一月號至 六 月號)	3.00	.22
第十七卷 (自昭和 八年七月號至十二月號)	3.00	.22
邦 文 雜 誌 記 事 索 引	2.00	.12
月 刊 雜 誌		
都 市 問 題 每 月 一 日 發 行	.50	.015
市 政 カ ー ド 自第一號至第十四號	非 賣	.02

東京市政調査會調査書目 (4)

			定 價	送 料
公益企業法規類集 (改訂加除版)	同	第四冊其二	7.70	.22
本邦水道事業ニ關スル調査	同	第 二 冊	2.00	.14
本邦瓦斯事業ニ關スル調査	同	第 三 冊	1.50	.14
本邦電氣供給事業ニ關スル調査	同	第 四 冊	3.50	.22
本邦軌道事業ニ關スル調査	同	第 五 冊	3.50	.22
本邦自動車運輸事業ニ關スル調査	同	第 六 冊	3.00	.22
本邦地方鐵道事業ニ關スル調査	同	第 七 冊	1.20	.14
本邦運河事業ニ關スル調査	同	第 八 冊	.50	.04
公益企業ニ關スル諸家ノ意見	附 録		1.50	.14
關公益企業法案に對する世論一斑			非 賣	.02
瓦斯問題ニ關スル意見			〃	.02
Questionnaire Relating to Public Utility Services	The Tokyo Institute For Municipal Research		〃	餘部なし
教 育				
自治及修身教育批判			1.00	.10
都市教育の研究			5.50	.22
米國の都市教育組織	市政調査資料 第八號		.80	.06
公民教育研究 上 卷			2.80	.16
東京市の實業補習教育			2.00	.12
都市教育改善ニ關スル意見	文部大臣ニ提出ノ分	非 賣	.02	
都市教育改善ニ關スル意見	六大市長ニ提出ノ分	"	.02	
實業補習教育改善ニ關スル意見		"	.02	
衛 生				
都市の保健行政組織			.30	.02

東京市政調査會調査書目 (5)

			定 價	送 料
イギリスの保健行政組織			.40	.04
都市の結核問題	市政調査資料 第十一號		.30	.02
都市に於ける妊産婦保護事業			2.20	.12
財 政 及 經 濟				
都市金融の概況	都市庶民金融に關する調査 第一冊		1.00	.06
市設貯蓄銀行	都市庶民金融に關する調査 第二冊	絶 版		
市街地信用組合	都市庶民金融に關する調査 第三冊	"		
公設質舖	都市庶民金融に關する調査 第四冊	"		
土地増價税と土地未改良價格税の研究		"		
都市財政に於ける特別賦課問題	市政調査資料 第一號		.40	.04
小額信用制度の研究	市政調査資料 第二號		.30	.02
ウィーン市財政事情			.50	.04
東京市財政統計諸表	大 正 十 五 年 度		1.50	.12
東京市豫算案管見	昭 和 二 年 度		.50	.04
東京市の區財政に關する調査			3.50	.18
受益者負擔制總覽	市政調査資料 第二十一號		1.00	.08
公益質舖ニ關スル參考法律案		非 賣		.02
都市庶民金融ニ關スル意見		〃		.02
市豫算決算等ノ積極的公表ニ關スル建議		〃		.02
都市問題パンフレット				
都市財政の根本的改善	小林丑三郎 No. 1	絶 版		
昭和三年東京市豫算案を評す	鈴木武雄 No. 2	〃		
大阪市の學區廢止と其に伴ふ施設計畫に就て	川本宇之介 No. 3		.20	.02

東京市政調査會調査書目 (2)

		定 價	送 料
第二回全國都市問題會議研究報告		3.00	—
同 上 議 事 要 錄		3.00	—
日 本 都 市 年 鑑	昭 和 六 年	5.00	.22
最 新 日 本 都 市 年 鑑	昭 和 八 年 用	5.00	.22
日 本 都 市 年 鑑	昭 和 九 年 用	3.00	.22
普選に依る最初の市會議員選舉		.80	.06
市會に關する制度改善諸案		非 賣	.02
東 京 都 制 案 要 綱		.30	.04
東 京 都 制 論	池 田 宏	.50	.06
東 京 都 制 案 反 對 の 重 點		絶 版	
東京市會總選舉に關する各方面の意見		〃	
選舉を過たぬために		.15	.02
常用度量衡單位比較表		.003	實 費
東京市廳舎建築敷地に關する意見		非 賣	.02
東京市廳舎建設敷地問題經過		〃	.02
市會特別委員會の議事公開に關する建議		〃	.02
都 市 計 畫			
現 代 都 市 計 畫	市 政 調 査 資 料 第 三 號	.30	.02
イギリスの都市計畫法	市 政 調 査 資 料 第 六 號	.30	.04
復興局編・帝都復興事業概觀		絶 版	
帝都計畫事業と其財政		4.50	.22
帝 都 復 興 祕 錄		2.00	.10
岸博士・東京の工學的地質研究		非 賣	.02
帝都土地區劃整理に就て	第 一 輯 ・ 第 二 輯	〃	各 .02

東京市政調査會調査書目 (3)

		定 價	送 料
ドイツ都市に於ける土地區劃整理		.60	.06
ドイツに於ける土地區劃整理の實例		.40	.02
地 域 制	市 政 調 査 資 料 第 七 號	.60	.04
地 帶 收 用	市 政 調 査 資 料 第 九 號	.60	.04
米國クリーヴランド市土地評價法	市 政 調 査 資 料 第 四 號	絶 版	
イギリスの田園都市	市 政 調 査 資 料 第 十 號	.60	.06
街 路 照 明 増 訂 版		3.00	.16
街路照明ニ關スル建議		非 賣	.02
街 路 樹	都 市 露 露 第 一 冊	.40	.04
英 國 の 住 宅 政 策	市 政 調 査 資 料 第 十 二 號	.60	.06
大 建 築 物 暖 房 資 料		5.00	.16
公 益 事 業			
東京市中央卸賣市場位置選定に關する意見		非 賣	.02
電力大都市集中		〃	.02
と超電力聯系並周波數統一に就て			
大東京瓦斯供給ニ關スル意見		絶 版	
我國水力電氣の利用限度に就て		〃	
電 氣 事 業 報 償 契 約	市 政 調 査 資 料 第 十 七 號	.60	.04
瓦 斯 事 業 報 償 契 約	市 政 調 査 資 料 第 十 八 號	.50	.04
農村協同組合と大都市中央卸賣市場		絶 版	
公 益 企 業 法 案		1.50	.10
公益企業ニ關スル調査經過報告	公 益 企 業 ニ 關 ス ル 調 査 經 過 報 告 第 一 編 第 一 冊	非 賣	餘部なし
公益企業法案附屬命令案	同 第 二 冊	〃	〃
公益企業法案理由書	同 第 三 冊	〃	〃
現行主要公益企業法規要項比較	同 第 四 冊 共 一	.30	.04

東京市政調査會調查書目 (1)

		定 價	送 料
市 政 一 般			
ビーアド博士・東京市政に関する意見概要	非 賣	円 .02	
ビーアド博士・東京市政論	絶 版		
ビーアド博士講演集		1.00	.08
ビーアド博士・東京復興に関する意見	市政調査資料 第五號	.30	.02
Memorandum Relative to the Reconstruction of Tokyo	Charles A. Beard	非 賣	.02
The Administration and Politics of Tokyo	Charles A. Beard	〃	
帝都の復興と教育者の希望	第一回市民賞論文集	〃	.04
我 等 の 東 京	第二回市民賞論文集	1.00	.08
市民賞論文集 大正十五年	第三回市民賞論文集	1.50	.08
婦人の見た東京市政	第四回市民賞論文集	1.20	.08
東京市社会事業批判	第五回市民賞論文集	1.50	.14
小市民は東京市に何を希望してゐるか	第二回論文の調査	1.50	.08
大東京に課せられたる諸問題と其の解決方策	第八回市民賞論文集	.50	.08
帝都ノ制度ニ關スル意見		非 賣	.02
帝都の制度に関する調査資料	市政調査資料特別號	5.00	.22
東京都制に関する諸案	市政調査資料 第十五號	.60	.06
東京市町内會に関する調査		2.20	.10
英國自治制度の特質	市政調査資料 第十四號	.40	.04
英國自治制度の歴史的考察	市政調査資料 第十九號	1.50	.06
英國現行の市制と市政	市政調査資料 第二十號	絶 版	
市政に於ける委員會制及支配人制	市政調査資料 第十六號	1.00	.06
紐育市々政調査會ノ大要		非 賣	.02
米 國 に 於 ける 市 政 調 査	市政調査資料 第十三號	.30	.04

發行所

法財人

東京市政調査會

東京市日比谷公園市政會館
振替口座東京七一六〇九番

編輯者

法財人 東京市政調査會

東京市京橋區築地四丁目四番地

印刷者

鈴木 茂

昭和九年三月二十日印刷
昭和九年三月二十三日發行

〔都市計畫の將來と地方計畫〕
定價 二十錢

刷印社會式株刷印間三屋中

A rectangular decorative border with a repeating floral or geometric pattern, enclosing the text.

OBZ

521