

論 說



計 畫 性 の 發 展

奧 井 復 太 郎

一

市區改正が都市計畫に、都市計畫が地方計畫に、或ひは更に國土計畫にと發展して來た事は國民經濟の興隆に伴ふ當然の過程である。此の推移には事物の本質に對する個別的分裂的把握から全體的綜合的把握への發展がある。是等計畫の中心對象となるものは常に都市又は大都市であるが、つまり都市そのものに對するより、正確な理解の結果と見て差支あるまい。都市の本質に就いての正しき理解とは、とりもなほさず、都市そのものを一つの獨立したものと見ないで、全體の規定されてゐるもの、つまり全體的關係として見る事である。成程國民社會の發達が未だ充分ならざりし頃は、都市は恰も其れ自體獨自の存在の様に見えた。附近の農村を従へて小さな中心をかたどつてゐた町

は何等他の制約を蒙るものゝ様ではなかつた。しかし其れにしても町や都市が廣い大きな社會の制約を受けぬと云ふ事は無かつたのである。唯交通の未發達、社會的接觸の疎遠等の事情で全體の構成がなほ分散的であつたに過ぎない。されば中央集權の大國家成立と共に、町や都市の形態は忽ち一變して了つた。全國土、内地、外地、更に植民地や外國市場を一經濟機構中に織り込んだ大經濟社會の下にあつては、凡べての機能が集中化され、其の結果從來見た事もない大都市の出現となつたのである。假りに東京市を例にとつて見ても、國勢調査以前の數字が幾分正確でないとしても、明治十四年から明治末年迄順調に増加して來てゐる。即ち明治末年迄はほゞ約五年毎に一五%乃至二〇%の増加率を示してゐるが最低は日清戰爭を含む明治二十四年から二十九年に亘る期で一二%、最高は日露戰爭を含む期で、三十四年から三十九年で二六%、明治末期からは郊外人口が漸く増加して來てゐるので、舊市内の人口はそれ以來、ほとんど増加を示してゐない。その代り郊外人口が飛躍的に増加してゐる。明治十四年から約五年毎の郊外人口の増加率を計算してみると、明治末期までは五年間毎の増加率が一割乃至一割弱であつたが、但し三十四年より三十九年に至る五年間には四三%の増加率を示してゐる。舊東京市の人口も此の期間には前述の如く二六%に及んでゐる。大正年間に入るに及んで三割以上の高率をなし、明治四十四年から大正四年に二八、大正九年に四五、大正十四年に正さに七九、昭和五年に三八%と云ふ驚く可き數字を示してゐる。故に東京市内外が昭和七年の合併以前明治末期大正年間に入つて著しく急激に人口を吸集した事は疑もない事實で之れ

に對應するものが世界大戰に一劃期を示す日本國民經濟の興隆に外ならない。

今日では地方の中小都市や町などでは其の土地に何か開發が行はれたり工場が新設されたりする事によりて人口量の急激な膨脹を來す事もあるが、東京とか大阪とか云ふ様な大都市は、全國經濟の興隆に依存しなくては、人口の著しい、且つ恒常的な増減を生ぜしむる事を得ないのである。關東大震災は確かに東京にとつても日本全體にとつても非常な打撃であつたに相違ない。「若し震災が無かりせば」と云ふ假定の下に立つと、我が國力經濟力のもつと飛躍的發展を想像する事が出来るかも知れない。しかしそれにしても表面的ではあるかも知れないが、一時的な局部的打撃が間もなく(少くとも人口量の上では)恢復してゐる様に思へる。つまり國民經濟的な力が依然伸長してゐたと云ふ事になる。

二

かゝる意味で全體的に規定せらるゝのが大都市の性質であるが、それにも拘らず、大都市に就いても尙地元的な關心しか注意されぬ現状にある。勿論之れには行政地域の問題が附隨してゐる事にも因る所が多い。合併以前の東京市ではたゞ一筋の行政区劃線で東京市と隣接町村が區別される丈けで、爲に市電や市の道路鋪裝工事が實際の街路が続いてゐるにも拘らず市の境界線で中途に斷ち切られてゐたり、むしろ近距離でも隣接縣から通學する小學生に對して同一府縣内で無いと云ふ理由で通學證明書を出さなかつたりした事が屢々あつた。是等は行政的には勿論理由の存する所

であらうが經濟社會的には大都市そのものゝ有機的な形態を忘失したものと云へる。従つて行政區劃や手續の修正變更を以つて適應されるのが當然である。東京の場合には昭和七年の合併がそれであり、近來ではいづれの學校も神奈川埼玉千葉の諸縣からの通學事實を認めてゐるであらう。

しかし大都市それ自體の膨脹丈けの問題でなく更に其の背後地との關係がやがて問題になつて来る。例へば水源地、塵埃汚物處分地、墓地等更に廣大な綠地又は公園地帯保健行樂地等に就いて大都會の人口が大になればなる程背後地にさうした廣大な地域が必要になつて来る。大都會市民の動きがさう云ふ方面に活潑になるので勢ひ、是等の背後地も大都市市民との關係を脱み合せて考慮されねばならなくなる。殊に交通機關の發展と共に郊外地が大都市直接の周邊から飛び離れた地方に移るに及んでなほ地方的全體的な計畫が必要になつて來た。

まして近來大都市集中の弊が痛切に論議される様になつて來たが、さうなれば勢ひ大都會の之れ以上の膨脹を喰ひ止め、更にその分散を企畫する場合には大都市を中心とした地方計畫が益々重要にならざるを得ない。

しかるに問題は此の點から更に發展して今日では國土計畫にまで及ばんとしてゐる。何故國土計畫に迄發展したか、又は發展しななければならなかつたか。其處に本稿で云はんとする計畫の發展性がある理である。元來地方問題(大都市も地元としての存在では地方問題の一つに過ぎないが)その地方問題と云はる可きものも二つの局面を含んでゐる。即ち、地方丈けの問題、茲で云ふ地方的問

題と全體との關係に立つ問題との二つが之れである。殊に大都市ともなれば、前にも述べた様に一地方的な契機で動く存在でなく、むしろ國民經濟的な關係に於いて動く存在であるから地元としての問題は勿論あるに相違ないが、それと同等又は其れ以上に全體の關聯の問題が強くなるワケである。従つて大都市が地元丈けの關心で云々されると云ふのは極めて偏曲した見方で、どうしても全國的な關心が之れに多少共加つて來なければならぬのである。大都市以外の地方問題にしても皆さうである。地元的存在としての一面と、それが全體に結びつく全面的關係とがある。それ故、此の全面的な觀點から見れば、各地方は共に全體との綜合的體系裡にあつて觀察されなければならなくなる。國土計畫と云ふのは此の傾向を代表するものに外ならない。つまり一國を構成する各地方の素質特徴を充分活かして、如何にして一國々土の利用價值を充分に高めるかと云ふ事を究明して實踐に移す理論及び實踐に外ならない。

丁度、その昔市區改正が唯一の都市計畫的な企圖であつた時代に、當然問題の全面的な把握が行はれないで、唯雑踏混雑を來した街路の幅員擴張をすると云ふに止まつた時代から、一都市全體の關係に注目されて茲に一街路一地區の問題が全都市の關聯に於いて取上げられ、茲に都市計畫が完成したのと同様な經路をとつて都市計畫から地方計畫へ、地方計畫から國土計畫へと進んで來たものである。之れが即ち計畫の發展性である。

此の事は吾々の社會經濟生活が益々大規模となり宏大となり中央集權化して來た結果に外なら

ない。所謂地方主義的封建性から近代國家的中央體制への完成過程に該當するものである。

しかし此の局地から中央へと發展して行く過程に反する傾向が同時に存在してゐるのを看逃すわけには行かぬ。つまり逆に中央から地方へ全體から個別へといふ分散的な傾向が存在する。此の傾向は中央集權化が過度に及んだと云ふ事に對する批判として生れたのかも知れないが、それよりはむしろ中央集權集中化を完成する意味に於いて補修的意義を持つて現はれたものと見なければなるまい。

例を以つて云へば町内會や部落會の問題は之れに該當する。別の機會で述べた問題である故玆では詳細に論及しないが、今日では強化した中央の統制を徹底させる爲めには、どうしても之れを中央的機關丈けで取扱つてゐては不可能であつて、之れを傳達して有終の美を濟すべき能動的な細胞組織が欲しいのである。以前には中央の官制丈けが完成すればそれで濟むと誰れもが考へてゐた。つまり一般市民は公共殊に中央の事に手を出すべきものでなく、黙つて日常の仕事に孜々と勤めておればよいと教へられて來たのである。しかし凡べての組織の發展歴史が示す様に、生活が素朴な時代、大雜把な時代には中央支配の機構も單純で差支なかつたであらうが、生活が複雑となるにつれ又中央の統制が煩瑣となるに連れて、唯中央機構が整備してゐると云ふ丈けではどうにもならないのである。従つて中央から末梢に達する整然とした徑路が作られねばならぬのである。

部落會や町内會はかう云ふものとして發生を促されて來た。勿論從來からの市町村等の地方公

共團體が中央的事務を非常に多く負擔する様になつて來たのは關係諸方面で常に痛感してゐる通である。變するに中央化の體制は逆に地方の中央的編制を促進したのである。従つて此の二つの傾向は決して別なものとする事が出來ない。

唯此の二つの傾向が特に今日になつて急に重大な意義を以つて登場して來た理由については説明を要すべきものがあらう。此の場合吾々は經濟生活の集約度と云ふ事を考へる事が出来る。經濟生活又は生産の要素と云はれるものは土地、労働及び資本であるが此の三者が組合はされるに當つて常に問題になるのは、是等三者の量及び質の問題であつて其の如何によつて組合せの方法が違つて來る。例へば地味の豊かな土地が豊富にある場合、所謂粗放經營が行はれる可能性がある。労働の少ない場合、極力資本化の過程が進められて來る。労働の豊富で安價な場合、資本化又は機械化が妨げられる。今土地農業に就いて云へば(一)廣い土地が充分利用出來て然かも労働量の比較的に少ない場合は粗放的農業が行はれ(二)労働よりも土地を極度に利用する必要ある場合には集約的農業が行はれ、(三)土地よりも労働の利用を強化する必要から農耕機械化の形式で資本利用の行はれる場合即ち資本的大農經營の三者に區別せらるゝが、之れいづれも其の國其の時の事情に應じて最も好適な機構を持つ形式に外ならない。

それ故經濟發展の過程が強度化されて來ると所謂大雜把なやり方では不可能になつて來る。寸毫もゆるがせにしない緻密な用意つまり計畫が必要になつて來る。それなれば從來の私經濟なや

り方は果して杜漏であつたか。所謂統制計畫經濟的なものがより合理的であるのか。之れは簡単に可否を決定する事の出来ぬ問題であらう。しかし此の問題に觸れないで云ふ事の出来る點が一つある。それは茲で云ふ計畫性又は緻密性と云ふ事は何處までも科學的な基礎を求めると云ふ事である。然かるに社會の發展には少なからざる傳統的歪曲がある。つまり或る場所に文化資本が投入され蓄積されて了ふと、其れが有力な吸引力となつて凡べてのものを其の方向に引つぱつて來てしまふ。例へば東京は今日過去の人文文化と資本とを巨量に傾注した一つの都市である。此の事實は、東京をして凡べての動きの中心たらしむる上に必要に強力な役割を演じてゐる。新に工場を興す、會社を作る、學校を建てる、雜誌を發行する、研究團體を創める、いづれにつけても東京と云ふ所は是等の新しい發足に對して便利だと云ふ事になる。其の爲めに東京が必ずしも最好適の場所でないとしても、東京に蓄積され投入された富が、つまり傳統が口をきいて有力な誘引となる。之れが都市、殊に大都市の自己集積の作用とも云ふ事が出来よう、資本の増殖作用にも似たものである。

都心地にして見ても、東京は江戸時代から日本橋が中心であつた。其の當時には日本橋が江戸と云ふ町の中心たる可き合理的な地點であつたかも知れない。しかし其の後に於いては、江戸が又は東京が逆に日本橋が中心であるから、その様に發展して行つたと云ふ事も出来る理である。逆に云へば日本橋が最初に出來た時は地理的、其の他の點で正しく立地論的に中心としての好適地であつたかも知れないが、中心として其處に資本や其の他富が投入されると、今度は、中心が茲にあるからと

云ふ傳統的な力に支配され後の發展が規定されて來る。しかし東京の發展が大正昭和以後になると西南方面に著しく増加して來てゐるので中心地移行の現象が起つて來てゐる。昔は日本橋から神田にかけて方面が中心地であつたに對し今日では逆に南方に其れが延びて來てゐる、日本橋を入れて云ふならば神田——日本橋——京橋となつて來た。又新宿の様に第二の副次的中心も指示する事が出來る様になつた。之れはつまり土地の選定にあたり、傳統力の強大なるを語ると共に、全體の發展と共にその強力な誘引にも拘らず修正作用が現はれると云ふ事を意味してゐる。其れ故、傳統文化の堆積地に吸引されると云ふ事は科學的根據を失つてもなほ相當強力な作用として止まる恐れがある。従つて發展の或る段階に於いては、之れに修正を加へる必要が出來て來る。

極端に云へば既成地に投入された富や資本を無視しても他の合理的な計畫を立てる必要に迫られる場合がある。東京の自己集積作用のまゝに動いて行く事は容易であるかも知れない。しかし之れが果して合理的であるか否か、反對に東京以外の土地に工場を設け學校を建てる方が一層合理的ではなからうかと考へ到る事となる。此の場合、此の運動に對して斷の一字を與へるものは科學的合理的な指導理論である。合理的な計畫體系である。之れなくしては暗夜燈なしで方向を見きはずに飛び出すに等しい冒險危險がある。計畫性が經濟性の最も集約度の高いものと云ふ意味は茲にある。

更に又別に考へて見る可き點がある。それは、國土計畫がさうである様に、一都市に於ける極度の

集中が齎らす弊害又は負擔過重に基く分散への要請である。元來人口五百萬以上にもなると過大都市とか稱されて其處に幾多の弊害が存在する事が指摘されるが此の弊害が充分に科學的根據を以つて指摘されるかどうか。詳しい事は別問題として、恐らく經濟上の方面でも過度の集中が經費の膨脹を來して所謂經濟速力以上に及んでゐる事實がないとは云へまい。此の場合、解決の唯一合理的方法は適切なる分散に如くは無い。吾々は各方面に科學的經濟的基準を持つてゐる。例へば建築にしても幾許の面積に幾坪の家を以つて理想又は經濟的基準となし、交通機關にしても幾百萬の人々に對して如何なる機關と如何なる運轉をと云ふ基準を持つてあらう。それ故、若し此の一定量が超過すると勢ひ施設その他に於いて無理の擴張をしなければならぬ。さう云ふ場合に到達したならば最早、集中的過程の整備整頓に處するよりも分散化を計るのがより合理的である。

唯此の場合に於いても強度の科學性が要請せらるゝ事當然である。従つて同じ様に計畫性は即科學性なのである。いづれも經濟的集約度の表現に外ならない。されば前述した様に市區改正から國土計畫への擴大化の過程も中央機構から末梢機構への分散化の過程も要するに此の科學性、つまり計畫性の裡に統一せらる可き二つの動きに外ならないのである。従つて建築的土木的技術として現はれる計畫も、大小を問はず此の意味に於いて最も大なるものゝ一部分として最重要意義を含んで來る。誠に道はローマに通じてゐると云ふ西洋の諺は首肯に値するものである。