

第七章 都市計畫地域及地區

第一節 地域制の必要

都市は道路、河川、公園、鐵道、學校、其他の官公署等の敷地の如き國有又は公有に屬する土地と宅地田畑等の如き私有に屬する土地とを以て構成せられて居る。然して從來都市發達の跡を見るに至る所亂雜にして且醜惡の状態を呈して居る、之れは十八世紀以來土地所有權の極度なる尊重否寧ろ自由放任主義より來た所の結果なりと云ふことが出来る、苟も都市全體をして健全なる發達を遂げしめんが爲めには官公有地は敢て論なきも私有地の利用状態をして自由に放任せず、之を合理的に導くべく私有地の統制策を講ぜなければならぬ、都市の共存共榮の爲めには今や此土地所有權の自由放任主義に對して、相當之が制限を加へることは蓋し止むを得ざる所である、都市計畫としての地域制度は實に此必要から生れたるものであつて都市の公有並に私有の土地の上に建築せらるべき建築物を統制する所の制度である、然して地域制度は都市の交通施設の計畫と相並んで都市計畫の内容中最も重要なる要素である。都市をして將來秩序的に合理的に發達を遂げしめ經濟的及社會的に健全なる發達を遂げしめんと欲すれば先づ以て此地域を決定し、以て各種建築物に夫々の制限を加へ都市の健全なる發達を誘導すべきである。斯くして都市の地價の安定を與へ、交通の混雜を救済し産業の能率を増進せしめ住居の安寧を求めんと欲すれば、地域の制定は絶對的必要なることである、元來土地所有權の自由行使は從來の都市をして極めて亂雜なる且無秩序なる發展を爲さしめた重大なる原因である、各土地所有者の權利は之を保護すべきは論を俟たざる處なるも是は個々の問題に非ずして、土地所有者全體の權利擁護であらねばならぬ。即土地所有者が自己の土地の上に建築物を建築するに當つて附近の土地に迷惑をかけ損害を與ふる様な結果を生ぜしむることは社會的に許され

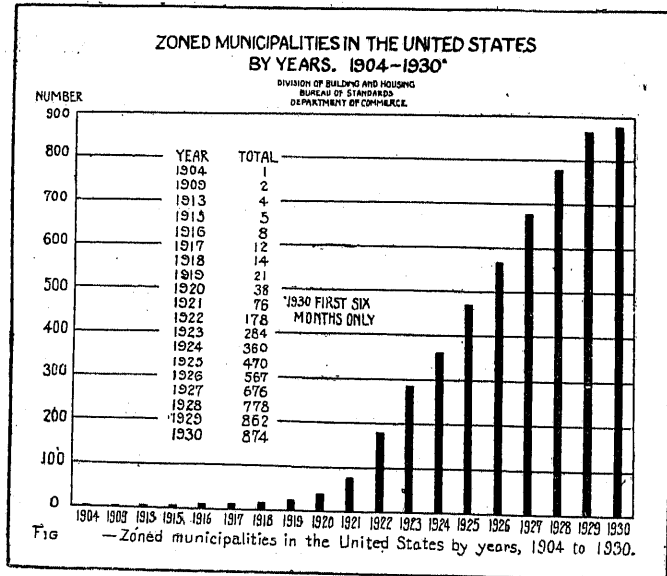
ざる處であつて、是れを防止する事は、都市生活上最も合理的である是れ地域制度の必要なる所以である、地域制は市街地建築物法第一條により内務大臣が之を指定することに規定されて居つて、其要旨は都市の公有又は私有土地に對する公共の福利増進と經濟を増進せしむる爲めの建築物に對する統制權であつて、然かも其對象とする所は次の如きものである。

- (1) 都市の自然的膨脹に對して秩序的ならしめ將來の建築物を統制して行くこと。
- (2) 都市の發展を合理的ならしめ私有土地利用の指針を示すこと。
- (3) 土地の利用價值を増進せしめ地價の安全を與ふること。
- (4) 人口密度の過大を防止し損失を最小限度に止むること。
- (5) 土地の投機的變動を防止すること。

地域制の沿革 地域制を始めて制定したのは獨逸アルナ市で 1884 年であつた、次にアダイクスがフランクフルトの市長となるに及んで 1891 年同市に此地域の制度を施行した。爾

來世界各國の都市が之に倣ひ米國にては、現在 874 市が此地域制を布き都市の合理的發展に備へて居る。我國に於ては大正八年四月市街地建築物法が公布せられ同九年

第 11 表



六大都市に施行せらるゝに及んで地域制の根據を與へた、次に同法は全國各市にも施行せられ今日に於ては 97 市に其適用を見るに至つた。

然して地域には用途地域及容積地域とありて容積地域は更に高度地域及面積地域に分つ事が出来る。以下之が大要の説明を加へんとす。

第二節 用途地域 (Use district)

用途地域とは、市街地建築物法第一條により都市に於ける土地の用途を制限して其最も適當にして經濟的且能率的なる用途に供せられんことを期する爲めに設けられたる制度であつて、都市内の土地を住居地域商業地域及工業地域に分割指定するものである、然して住居地域内に於ては住居の安寧を害する虞ある用途に供する建築物を建築することを得ずと規定し、(法第二條) 又商業地域内に於ては商業の利便を害する虞ある用途に供する建築物を建築することを不得ることゝした(法第三條) 又工場倉庫其他之に準すべき建築物にして規模大なるもの又は衛生上有害若くは保安上危険の虞ある用途に供するものは、工業地域内に非ざれば之を建築することを得ずと規定して居る(法第四條) 之れ畢竟するに従來の地域制なき都市に於ては安靜快適にして住宅地として最も適當なりと思はれた土地に工場が建設せられ黒煙濛々として附近の住宅に煤煙が透られたり、又重工業地として恰好なる河川又は運河に沿ふた土地に住宅若くは水運の便を必要とせざる様な輕工業を營む工場が散在せる如きは、土地使用方法の充分なる効用を發揮せしむることを得なかつたと同時に附近地の地價をして低落せしむること大なる場合もあつた、元來住宅は住宅と相集團して其安靜を維持するを得べく、小賣商店は小賣商店と又卸賣店は卸賣店と相集合して以て其繁榮と利便を確保する事が出来る。又工場は工場と群居することによつて能率的經營をなす事が出来るものである、然るに既成市街地は地域制度がなかつた爲め、彼此相混淆し互に其特性を發揮せしめず、各般の施設亦其目的に副ふべくもなく街路は徒に混雜して交通の事

故を頻發し、衛生上將又保安上市民はあらゆる脅威を感じ結局土地の各所有者の自由勝手なる使用は各自の利益を持來す所とならざるのみならず、都市全體に對しても大なる不利益となるものである、地域制は此缺陷を除き各土地所有者の不安を省くものにして、従つて都市の土地の價を安定せしめ土地の用途を制限して自由なる使用を禁止し、最も合理的に且最も經濟的に利用せしめんとの主旨に出でたものである、市街地建築物法適用區域内に於て上述の住居地域、商業地域及工業地域を指定したる場合同法の規定の結果として此三地域の何れにも屬せざる部分が残される事がある之れを未指定の部分と稱す、然して之れ一種の地域にして此地域に屬する部分は商業地域よりも緩にして、工業地域よりは嚴なる或制限を受くるもので丁度此兩者の中間に位する所謂輕工業地域とも見らるゝものであつて、工業地域に非ざれば建築する事を得ざる建築物以外のものは如何なる建築物をも建築する事

を得る部分である。

尙工業地域に非ざれば、建築することを不得ざる建築物にして著しく衛生上有害とか、又は保安上危険の虞ある用途に供するものある時は内務大臣は必要に應じて工業地域内に特別

地區を指定し其地區内に限り其等の建築物を建築する事を許可することが出来るのである（法第四

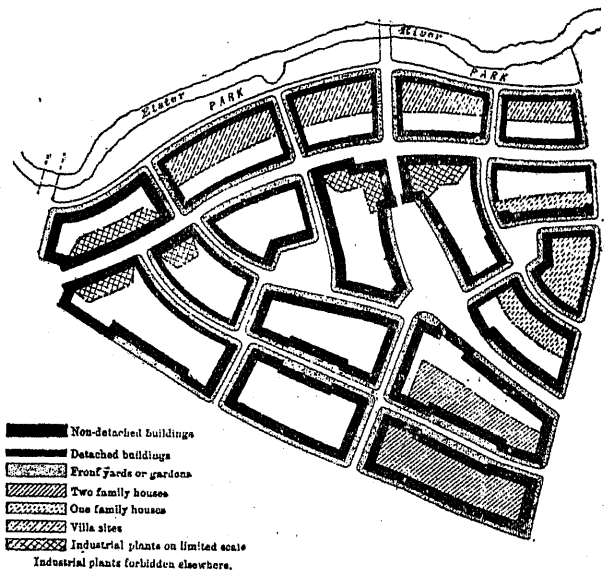


Fig. 17. Showing typical regulations governing character and use of buildings which are imposed upon specific areas in Leipzig.

第 17 圖

條第二項) 第 17 圖は地域指定の一例である、第 12 表は各地域別建築制限の一覽を示すものである。

第 12 表 各地域別建築制限比較一覽表

地域別 制限別	住居地域	商業地域	未指定地域	工業地域	特別地域
建築し得ざる建物	一、工場 (イ)常時使用する職工 15 人以上 (ロ)常時使用する原動機馬力數合計 2 を超過するもの (ハ)汽罐を使用するもの (ニ)左の業務を営むもの 1. 銃砲火藥取締法の火藥類の製造 2. 鹽素酸鹽類其他引火性又は發火性物品の製造 3. 硫黃其他有臭有害の瓦斯又は廢液を出す製造 4. 隣寸の製造等二十五種類以上の製造 5. 其他行政官廳の指定せるもの 二、衛生上有害保安上危険の物品の貯藏又は處理に供するもの 三、五臺以上の自動車々庫 四、劇場、活動寫眞、寄席、觀物場 五、待合又は貸座敷 六、倉庫業を営む倉庫 七、火葬場 八、屠場 九、塵埃燒却場 一〇、其他行政官廳の指定せるもの	一、工場 (イ)常時使用する職工 50 人以上 (ロ)常時使用する原動機馬力數合計 10 を超過するもの (ハ)左の業務を営むもの 1. 同上 2. 同上 3. 同上 4. 同上 5. 同上 二、衛生上有害保安上危険の物品の貯藏又は處理に供するもの 三、火葬場 四、屠場 五、塵埃燒却場 六、其他行政官廳の指定せるもの	一、工場 (イ)常時使用する職工 100 人以上 (ロ)常時使用する原動機馬力數合計 30 を超過するもの (ハ)左の業務を営むもの 1. 同上 2. 同上 3. 同上 4. 同上 5. 同上 二、衛生上有害保安上危険の物品の貯藏又は處理に供するもの	一、特別に指定せられたる著しく衛生上有害保安上危険の工場倉庫其他	なし
建物の高さ	六十五尺を限度とす 道路幅の一倍四分の一	百尺を限度とす	百尺を限度とす	百尺を限度とす	百尺を限度とす
前面道路に對する高さ	(一倍四分の一に二十五尺を加へたるものを限度)	同上一倍二分の一(同上)	同上一倍二分の一(同上)	同上	同上
建築面積採光部分の高	敷地の十分の六隣地境界線迄の水平距離の二倍半	同上十分の八 同上五倍	同上十分の七 同上四倍	同上十分の七 同上四倍	同上

第三節 容積地域 (Bulk district.)

容積地域とは建築敷地の空地と、建築物の高さとの制限をなすものであつて、1,884年獨逸國アルトナ市に於てアデイクスが市長たりし時に、始めて此地域の制限を施行した爾來歐米各都市に採用せられ、我國の市街地建築物法にも此制度を取入れた次第である。元來都市に於ける土地の利用状態は多くは極めて集約的である、殊に最近鐵骨鐵筋混凝土造等の構造が發達したる結果、且商工業の經營上各種建築物が益々其高さを増し其敷地内に於ける空地は漸次減少せられんとする傾向となり、摩天閣は恰も現代都市の表徴たるが如く考へられらるゝに至つた、茲に於てか建築物の高さを制限し、且其建築面積を制限するの必要が生じて來た之れ容積地域の制度の生れた所以である、然して此容積地域を分ちて二つとす高度地域及面積地域是れなり。

第一項 高度地域 Height district.

建築技術と及其工法の進歩とにより又一面市街地の經濟的利用上から、輒近高層建築物が都市に於て盛に建築せらるゝに至つた、然して其高さに一定の制限を加へんとする事は、都市の保安上交通上將又衛生上最も必要の事となつた、高層建築物は都市の交通量と極めて密接なる關係を有するものである、又高層建築物が商工業に對し集中の利便を與ふるものである事も否む能はざる事實であるが、又高層建築物が無制限に集中する事は一定幅員を有する前面道路の交通容量に異狀を來し、遂には交通の混雜を生ぜしむるに至る事は大に考慮せざる可らざる問題である。高層建築物が續々として建築せられたる曉に於ては街路の狹隘を訴へ路面電車又は地下鐵道等の交通機關の機能を不充分ならしめる結果を招來する事は、歐米大都市及我國に於ても其事例は餘りに明白である。如斯して一朝震災等の場合を想像すれば實に慄然たらざるを得ないのである、又高層建築物は都市に於ける採光換氣を妨げ惹いては、都市の衛生状態を脅かす事至大である、街路は

都市の換氣の通路である、然るに高層建築物が建て並べば其通路は自然に閉塞されて、新鮮なる大氣の流入を阻止する傾向を持つて來る、又日光は人類生活上缺く可らざるものなるも高層建築物によつて全く之を遮られるに至るものである、彼の紐育市下町に於ける高層建築物を以て建て詰められたる地區に在りては、道路に面する建物は二六時中全く光線に浴する事なく、人工照明によりて遂には其視力を損傷せしめ結核菌の充滿せる空氣の中に活動するの餘儀なくせらるゝ都人士の生活は實に悲慘の極みであると云はねばならぬ、高層建築物は又一個建築せらるれば、其近傍には相次いで其以上の高さのものが續々建築せらるゝものであつて決して孤立するものではない。如斯高層建築物の群立を以て都市の誇りとなすものあるも之れ全く皮相のみに過ぎずして是等によつて起る諸種の弊害を觀察する時には、高層建築物の自由放任は到底忍び難き事柄であつて、高度地域の制定を必要とするは實に此理に基くものである。

市街地建築物法施行令第四條の規定に依れば、建物の絶對高さは百尺を限度とすれども周圍に廣潤なる廣場、公園、道路、河川等の空地がある場合に於て行政官廳が交通上、衛生上又保安上支障なしと認めたる時は此限りでない、然して住居地域に在りては更に建物の高さは六十五尺を超ゆる可らずとした、且又建築物の構造及其前面道路の幅員等によりて上記の制限は更に制限がある、市街地建築物法施行令第四條乃至第九條は之に關する規定である。

第二項 面積地域 Area district.

建築物の面積と其敷地面積との割合を定むる制限に關する地域である、都市に於ける建築敷地は成るべく多く之を利用せんとするは土地所有者として當然の要求である、然るに建築物の空地を缺く場合は通風採光が充分ならず、衛生上看過する事が出來ないのみならず一朝火災等の場合には、其危険を増大するものなるが故に空地の制限をなして各地域により相當の空地を保存せしむる必要がある、市街地建築物法施行令第十四條により住居地域に在りては四割、商業地域に在り

ては二割其他の地域に在りては三割の空地を保持すべき事を規定してをる、尤も例外としては各種地域内に於ても行政官廳が特に指定したる角地等に於ける建築物に付ては上述の制限に依らざる事を得る事になつて居る。

第四節 防火地區 (Fire district)

防火地區とは都市に於ける火災防備の地區にして、恰も住宅の一部に土藏を造り、或は防火壁を築造して火災の延焼を遮り家資什器の安全を計らんとするが如きものである、而して其指定する區域は時として集團的なるあり、又時としては主要道路に沿ふ路線的の地區を指定する場合もある。何れも其地區内の建築物の構造を一部制限して以て防火の目的を達成せんとするものである、市街地建築物第十三條によれば、内務大臣は火災豫防上必要と認むる時は防火地區を指定し其地區内に於ける防火設備又は建築物の防火構造に關し必要なる規定を設くる事が出来る。而して防火地區には甲種防火地區と乙種防火地區との二種ある。

甲種防火地區に於ては建物の外壁を耐火構造にする外軒の類は不燃質材料を以て構成し、又屋根は耐火構造を用ひざる時は厚き不燃質材料の野地を用ひねばならぬ、従つて甲種防火地區内の建物としては、自然鐵筋混凝土又は鐵骨構造等木造以外の構造たる事を要求するものである。然して乙種防火地區は木造の被覆構造を以て許容せらる、即普通木造の外部に貼瓦をなしモルタル塗りとし或は鐵網、コンクリート塗等を用ひれば充分である、屋根も又普通構造で差支ないが只金屬板を用ふるものは下地に不燃質材料を用ひねばならぬ、故に乙種防火地區に於ては建物の構造は防火構造としては決して完全なものではない、殊に此種の構造が動もすれば壁體内部に於ける空氣の循環を害し其腐朽を早からしむる虞あるに於ては經濟的に失ふ所も亦相當大なるべしと云ふべきものである。

元來都市は建築物の集團なれば、都市全體を防火構造となすは理想とする處にして可燃質材料の建築物は都市内に於ては許さるべきものではない筈である。米

國の或る都市に於ては、都市の或地域に限り絶對的に木造の建築を禁止して居るは此主旨に外ならざるも我國の如き富の程度及生活様式の傳統的風習によりては今遽に之が理想の實現は固より困難である、故に一朝火災等の場合に於ても成るべく損害を極小の範圍に止むべく、一定の地區を指定して以て火災の豫防をなす事が必要である、我國市街地建築物法は東京市以下の六大都市及び之れと接近關係にある都市のみに其全部を適用し、爾餘の中小都市に在りては所謂緩和規定の適用なれば従つて中小都市に於ては防火地區の指定なく只屋上制限のみを行つて居るのは不徹底の嫌なしとせない。

六大都市防火地區面積調

都市名	東京	京都	大阪	神戸	横濱	名古屋
地區面積(坪)	1,761,000	45,735	199,480	169,104	189,000	86,580
甲種	1,586,000	39,060	152,920	75,546	189,000	51,240
	175,000	6,675	46,560	93,558	—	35,340
防火地區面積の市全面積に對する比率 %	7.3	0.6	0.4	2.3	0.5	0.2
施行年月日	大正14.4.22	同11.12.1	同12.10.1	同12.2.11	同14.9.1	同12.7.1 (同13.2.15變更)

第五節 美觀地區

市街地建築物法第十五條には内務大臣は美觀地區を指定して其地區内に於ける建築物の構造設備又は其敷地に關して必要なる規定を設くる事が出来る、尙同法施行規則第三百三十六條乃至第四百十二條には、美觀地區内に在る建築物にして環境の風致を害し、又は街路の體裁を損すと認むる時は地方長官其除却改修其他必要なる措置を命ずる事が出来る、又建築意匠及設計に付ても環境の風致を害するものは其變更を命ずる事が出来る様に規定してある。然らば一體都市の美觀とは何ぞやと云ふに文藝復興時代の歐羅巴に於ける都市計畫は凡て都市に於ける王侯貴族の邸宅を中心として都市を裝飾すると云ふ事が多分に含まれて居たが是等の

思想は最近迄の都市計畫の觀念を相當支配して居た觀がある、然し乍ら美觀地區とは、其地區内の建物を裝飾するとか或は綺麗に塗り立てる様な事を意味するものではないのである。此都市裝飾主義の都市計畫の思想の影響は最近に至る迄都市計畫とは何か都市を美化する事を主として居るが如く考へられた、其結果都市計畫はともすれば世人から贅澤な華美な且無用の事業であるかの如く誤解された傾がある。今日の都市計畫は是等の都市修飾主義とは全然其趣を異にし所謂交通、衛生、保安、經濟等の問題は元より住宅乃至人口問題等幾多の重要な都市の問題が含まれて居るのである。然して都市の美觀とは都市全體として調和を保ち秩序的なるを旨とするものであつて繪畫的華美を要求するものではない、都市として統制ある發達をなさしめ各種施設の均整を保ち都市生活をして利便快適ならしむべき人生の憧憬が之れ即都市美である。

第六節 風致地區及風紀地區

都市計畫法第十條第二項に依り都市計畫區域内に於ては、市街地建築物法による地域地區の外土地の狀況に依り必要と認むる時は風致又は風紀維持の爲特に地區を指定する事が出来る様に規定して居る。凡そ都市生活の上に於て住心地よき美しき且便利な都市に住まんとする事は皆人の一つの憧憬である、然し乍ら都市は一面に於て文化の搖籃である、物質文明に流れたる近代の都市生活は四六時中喧騒と焦燥との交響樂により跳躍せる場末の踊場にも等しく、都市が臺の海と化し去つたならば其は實に殺風景の極にして、市民に何等精神的慰安を與ふるものなきに至るものである。此精神的慰安を市民に與へ神心の英氣を恢復せしむべき清涼劑とも稱すべきものは、都市に於ける風致ある公園其他の施設であらねばならぬ。風致に関する定義は必ずしも法律上明瞭ならざるも市街地建築物法に依る美觀地區が都市に於ける建築美を増進せしめんとするに對し、風致地區は都市の自然美を維持し、之を破壊せしめず環境との調整を保たしめる爲めに一定の地區

を指定して其土地の用途の一部を制限し以て都市生活を無味乾燥より脱せしめ以て一種の潤を與へるものである、然して風致地區とは必ずしも名勝地とか、天然紀念物の如きもの、存在を必要なる絶對條件とはしないで、苟も河川池沼樹林谿谷等一木一草たりとも都市住民に對して慰樂を與ふる自然的風致が備はつて居れば其れにて足るものである。然して風致地區として指定せられたる時は地方長官は其土地の利用上或種の行爲即風致を害する様なものは之を禁止し、又は制限する事が出来る、即都市計畫法施行令第十三條によれば風致地區内に於ける工作物の新築改築若くは除却土地の形質の變更竹木土石の類の採取其他風致維持に影響を及ぼす虞ある行爲は之を禁止し若くは制限するを得る事になつて居る。若し此命令に違反したるものに對しては原狀回復其他の強制命令をなす事が出来る。然して風致地區の指定により或行爲の禁止又は制限に對しては、補償を要求する事は出来ない。

風紀地區も亦都市計畫法第十條の規定により都市計畫區域内に於て、之を指定する事が出来る、又同法第十一條により其地區内に於ける建築物、土地に関する工事又は權利に関する制限にして都市計畫上必要なるものは勅令を以て之を定むと規定せるも、未だ其公布を見ないから従つて今日に於ては其意義は明瞭でない。