

## 講 演

第25巻第4號 昭和14年4月

# 滿洲の都邑計畫に就て

(昭和14年2月15日土木學會通常總會に於て)

會員 近藤謙三郎\*

當初哈爾濱の都市計畫に就て御話申上げる筈でしたが、考へ直しまして至滿の事をお話申上げた方が有意義だと思ひましたので演題を変更させていただきます。尙今日のお話は國都建設の事には一切觸れません。數字等も亦國都建設の分を含まないものと御承知を願ひます。

### 1. 都邑計畫法に現はれたる特徴

最初に都邑計畫の法規に現はれた特徴を若干申上げたいと思ひます。都邑計畫法と申しますのは、是は内地のそれに較べますならば、丁度都市計畫法と市街地建築物法とを合本したやうな法律であります。お手本が内地にございましたので、大体右へ倣へをやつた次第であります、それでも若干変つた點がありますので、拾つて申上げたいと思ひます。

第1番には、都市計畫の事業用地或は市街用地の獲得收用に關することでありますが、日本法に於きましては、道路であるとか、公園であるとか、或は上下水道であるとか、斯う云つた直接公共施設の爲に用ひる用地に就きましては、強制收用が利くことになつて居りますが、滿洲法に於きましては唯それだけに止りませずに、更にさう云つた公共施設の實施に依りまして受益を蒙るであらう、恩恵を蒙るであらうやうな土地即ち宅地に就ても強制收用が利く様に定められて居るのであります。言ひ換ふれば全市街計畫地域を強制買収出來得ることになつて居ります。そして其の買収の價格に就てありますが、是は行政官署が都市計畫事業を行ふ場合に於きましては、『都邑計畫區域設定當時の時價を基準として土地の利用狀況に依り定むる相當價格を以て』買収すると云ふ規定になつて居ります。少し廻り諱い表現であります、平口に申上げますならば、現在麥畑であるならば、麥畑の値段で買ふ。高粱畑であるならば、高粱畑の値段で買ふ。町が近く發展して來るからと云つて、スペキュレーション的の呼び値は認めないと云ふ觀念が基調になつて居るのであります。

第2番目に綠地區に關する制度に就て申上げます。『主管部大臣は綠地區を指定して一般市街化の防止』を計ることが出來ると云ふ規定になつて居るのであります。其の目的とする處は内地で唱へられます綠地とは少し許り焦點がずれて居るのでありまして、苟も豫想せざる様式と方向には都市を發達せしめない、震災後の東京郊外の様にあれよあれよと云ふ間に無統制の市街が發達すると云ふ事を防止するのを主たる目的とするのであります。市街化防止の具体的方法としては大体次に述べます4つの項目の建築物に限つては、是は認めるが其の外の建築物は一切認めないと云ふのであります。4つの項目と申しますのは、第1番に建築面積の延坪數が敷地面積の1/100よりも小さいものならば宜しい。即ち別荘とか運動施設であるとか敷地面積を非常に廣大に取るやうな性質の建物ならば宜しい。第2番目には、農業とか林業とか牧場とか採礦採炭業とか、窯業とか斯う云つた綠地自体利用の上必要の建築は宜しい。第3番目には、存続期間が1箇年に満たぬ一時的のものならば宜しい。第4番に

\* 工學士 哈爾濱市工務處長

は、公益上已むを得ないもの、是は當然許す。此の4つの項目に該當しないやうなものは一切許さない。斯う云ふやうに規定してあるのであります。

第3番目には、建築の建坪と敷地面積との比率制限に就てありますが日本法と滿洲法との對照は表-1 の様になつて居ります。即ち滿洲法に於きましては日本法に較べまして幾らか嚴密でありまして、もう少し空地を多く取りなさいと云ふことになつて居るのであります。

表-1. 日本法と滿洲法との對照

種 別	日本法	滿洲法
住居地域	10分の6	10分の4
商業地域	10分の8	10分の7
其他地域	10分の7	10分の6

第4番目には一般建築物の容積の制限及高さの制限に就てあります。内地法に於きましては、高さは100尺と云ふことに以前から決つて居りますが、滿洲法に於きましては、目下の所高さには制限がございませぬ。どんな高いものを建てても宜しいと云ふことになつて居るのであります。其の代りに容積——建物のボリュームを抑へてあるのであります。即ち各階の建築面積の總和の敷地面積に對する割合は表-2の限度を超過してはならぬことになつて居ります。

表-2.

住居地域	10分の7
商業地域	10分の35
其他地域	10分の30

其の結果と致しまして、假に商業地域に於きまして敷地の面積を平面的に極度に利用しようと致しますと、高さは自ら5階に限定されるのでございます。其の反對に敷地に空地を廣く存置する場合には高さは何階を建てても宜しいと云ふことになつて居るのであります。

其の次に公共施設用地の留保と云ふ點に就て申し上げます。内地法に於きましては、道路の用地、詰り計畫道路敷には永久建築物は建てちやならぬと云ふ規定になつて居るのであります。處が公園であるとか、上下水道の用地であるとか、道路以外の公共施設用地に對しましては、建築線の作用が働かないやうになつて居ると承知致します。之に對しまして滿洲法に於きましては、何も道路に限りませぬ、廣場でも公園でも埠頭でも上下水道の用地に就きましても、苟も都邑計畫として決定致しますれば、直ちに建築制限が働くと云ふことになつて居るのであります。尙又内地では道路計畫用地と雖も木造建築は認めて居る様ですが滿洲では一切嚴密主義にやつて居ります。

それから最後に飛行場外周の空地の留保に就て申し上げます。尤も是は都邑計畫法の規定ではありませぬ、別個に規定せられました航空法の規定に依るのであります。飛行場の外周に高い構造物があると飛行機の着陸、離陸に邪魔になる。飛行場の面積がフルに働けないと云ふ關係から考へまして、離陸著陸の爲に一定の高さの角度と云ふものを考へまして、此の角度を突破するやうな高い建物を建ててはいけぬと云ふ數字的制限があるのであります。是も内地法にはなかつたかのやうに記憶致して居ります。

## 2. 都邑計畫の手法若干

法規關係のことはそれだけに致しまして、次にどう云ふ風に計畫案を立てて行くかと云ふ都市計畫のやり方に就て若干申し上げます。第1には、綠地區の取り方でありまして、市街計畫區域と云ふものを各都邑に豫想を致しまして、其の外側を環狀に綠地區なる帶で取巻く。綠地區と云ふのは、詰り先程申上げましたやうに、一般市街化を防止すると云ふ目的を持つたものであります。其の地帯の面積は其の内側に抱かれて居ります市街計畫區域の面積に匹敵する程度に致します。但し小さい町に於きましては、市街計畫面積が非常に小さくなりますので、従つて帶の幅が非常に薄くなつて統制の目的を達しませんので、さう云ふやうな場合には、帶の幅を大体1kmより少ないやうにする。さう云ふ標準でやつております。

第2番目には、街路系統の立て方ではありますが、從來滿洲の鉄道附屬地の既成市街の特徴としてダイアゴナルの幹線道路を盛んに取入れてあるのでございます。之には良い點が多々あるのでありますが、最もいけない事には、ダイアゴナルの方向とか、位置とか云ふやうなことには、殆ど無關係に附近の區割割を致してあるのです。言換へますれば、碁盤目の街割りの上にポカッとダイアゴナルの幹線路を重ねてあるのであります。之が爲に交通の混雜することに非常な缺陷が看取致されますので、最近に於きましては、此のダイアゴナルの幹線道路は餘り用ひて居りませぬ。之を用ひます場合に於きましては、此のダイアゴナルの幹線をどこ迄も尊重して其の附近の細かい街割を定めると云ふ具合に致して居ります。

それから街路の幅員に就て申します。街路は内地のより非常に裕福に取つて居るのであります。最小の街路に於きましても、苟も交通系統を考へる場合には、最小限度 8 m に致して居ります。最大幹線街路、例へば町の中央に位置するもの、停車場にぶつかつて行くやうな最大幹線街路の幅員に就きましては1つのフォーミュラーを考案致しまして、それによつて進めて居るのであります。それは其の町の將來の豫想人口を立てまして、豫想人口を平方根に開き、更に之を 10 で割る。さうしたらば其の答がメーターで出て来る。斯う云ふ法式なのでございます。是は何も理論的の根據がある譯ではありませんで、コンベンショナルフォーミュラーであります、大体に於て宜しいやうに考へて居ります。此の法式で参りますと、假に人口 10 000 と云ふ豫想か立てば、幹線街路は 10 m で宜しい。40 000 人の豫想人口なら 20 m、250 000 人の場合は 50 m、1 000 000 人の場合には 100 m の街路幅、斯う云ふことになるのであります。尤も如何に小さな町に於きましても、國道筋或は省道筋に當る街路に就きましては、最小限度 22 m の幅員を保たせる。斯う云ふ方針で進んで居るのであります。此の調子で参りますと街路の面積 % が馬鹿に大きくなる様に思はれるかも知れませんが滿洲では、敷地の單位面積がつまりブロックの大きさが割合に大きい關係上面積 % は割合に少なくてすむのであります。

其の次に公共用地或は公用地、さう云つたやうなものゝ設定に就てありますが、滿洲の都市計畫のやり方と致しましては、道路、公園は勿論であります、其の外に鉄道用地、軍用地、或は官公署の敷地、劇場、神社、佛閣の類、病院、市場、更に細かい所迄参りまして石炭置場の類に至る迄、凡そ考へられる公用又は公共の用地乃至は重要な建築物の用地と云ふものは、豫想し得られるだけの範圍のものは、極力計畫の當初に考へまして、之を図面の中に織込んで行く、つまり是等の用地は他の目的に供しないと云ふ方法を探つて行きつゝあるのであります。

### 3. 都邑計畫統制の概況

次に全滿の都邑計畫統制の概況に就て申し上げます。都市の構築をどんどんやつて参りますに先立ちまして、只今申上げましたやうなプランを立てるのでありますが、此のプランを實際に活かして行く爲には、先づ土地と建物の統制をやらなければならぬのであります。相當苛酷かも知れない私權の制限もやらなければならぬのであります。其の爲に都邑計畫法規をも用意したのでありますが、目下の滿洲では必ずしも斯う云つたやうにこしい法律の厄介になりませぬでも、案外計畫の統制は出來易い實情にあるのであります。即ち中央政府に於きまして、或町に就て計畫案を作成して之で行かうと云ふ一応の肚が決りますと、地方の縣市に對して、成るべく之によつて指導統制して行きなさいと云ふ意味の指令を出す。受取りました縣市に於きましては、中央から指令を貰つた、之で行くのであるから人民齊しく之を遵奉しなさいと云つたやうな布告を出すのであります。それだけでも大抵の場合、80 % 位は所謂統制が取れると云ふ實情にあるのであります。此の點は舊政權時代からの習慣もありませうが内地とは趣を異にして甚だやり易いのであります。斯う云つた調子に、所謂實質上の統制下にあります町の数

は、現在の所で 80 ばかりに上つて居ります。其の中多少なり正式の法の適用を受けて居りますのは 42 ケ都邑、斯う云ふ數字に上つて居るのであります。

#### 4. 全滿都邑計畫事業の概況

次には、全滿の都邑計畫事業の執行に就て申し上げます。既に出来上つた、従つて經濟力も極めて充實して居ると思はれます所の内地の諸都市に於きましては、都市計畫事業費を何に求めるか。如何にして事業費を捻出するかと云ふことには可なりな困難が伴ふのであります。況や滿洲の諸都市に於きましては、財政が御話にならぬ程貧弱でありまして、内地の多くの都市に見ますやうに、一般稅收入の分け前に興ると云ふやうな態度を以てしましては、何年待つて都市の建設が出来るとか恐らく見當も付かぬ實情にあるのであります。財政がさう云ふ状態にあるのに反しまして、一面建國以來鉄道、道路、港灣と云つたやうな交通機關の發達治安が確保せられましたこと、歴大な軍事施設が方々にボカリボカリ建設せられましたこと、最近では重工業の勃興、或は日本移民の入殖と云つたこと、斯う云ふことからして、人口の移動が激活でありまして、街の發育は極めて顯著であります。單に發育と云ふに止らず、曠野の眞只中に新しい街が發生して行くこと云ふ實情であるのであります。一例を挙げますならば、御承知の牡丹江と云ふ街は昭和 8、9 年頃、私共滿洲へ初めて進出致しました頃は全戸數僅かに 600 と云ふ小部落に過ぎなかつたのであります。僅々 5 箇年後の今日人口 10 萬を突破してしまひました。私は何かと云へば大風呂敷の部類かも知れませんが當初牡丹江の窮極人口を 11 萬と豫想を樹てゝかゝつたのであります。是は美事失敗でありました。それは兎も角と致しまして當初は先づ鉄道建設の人々が入りました。次で請負師が入る。軍の建設工事が始まる、苦力も來れば商人も來る、カフェーも出来れば料理屋も出來ると云つた調子で、毎日毎日人口がどんどん殖えて來る。それにも拘らず、道路、排水其の他の公共施設と云ふものは一向整備せぬ、整備どころでは無い全々無かつたのです。それこそ泥田で戰爭をしてゐる様なもので自動車ははまり込むで動かない、馬は其處でも此處でも泥濘に足を取られたふれて居ると云ふ状態。少し落ち付いて後も私共は皆さんから冷かされたことではあります。牡丹江へ行くと、藝者が裾を腰迄まくり上げてゴムの長靴を履いて、三味線をかついて、お座敷に通ふのぢやないか。都市計畫は一体何をして居るのかと。例へば斯う云つた状態が牡丹江のみならず、全滿隨所に現れたのであります。此の情勢に對応して何とかして急速に都市の整備を圖らなければならぬ。どうしたら宜いかと考へました結果、土地經營に依る都市計畫事業をやらうぢやないかと云ふことになつたのであります。之を平口に申し上げますと、例へば内地に於ける土地會社が郊外の土地を獲得致しまして宅地の造成をやる。區劃街路を造つたり、石垣を積んだり排水工事などをする。さうして宅地として賣り出す。或場合には之で大いに儲かる。此の行き方をやらう。但しもつと徹底的にやらう。儲け主義ではなしに、堂々とやらうと云ふのが此の方法であります。

此の關係を言葉を変へてもう一度申し上げますならば、苟も市街と云ふものが發生をし、或は發育して参りますれば、畑が變じて街となるに決つて居るのであります。こゝには莫大な地價の変動が起つて來るのであります。當り前ならば地主がボロイ儲けをするのであります。其の半面に於きまして町が發生し發達する場合に於きましては、必ず街らしい公共施設を必要とするのであります。それが爲には莫大な事業費を必要とするのであります。斯う云ふ工合に考へて参りますと、地價の騰貴と云ふものと、都市計畫事業と云ふものとは、絶對不可分の關係にあるとしか考へられないのであります。して見ますと、都市建設に金がない、金がないから建設が出来ない等との言ひ譯は成り立たない。ちよつと眼を転じて見れば、其處に資源が転つて居るのぢやないか。之を一つ徹底的につ

かまへようぢやないかと云ふ考であります。此の理窟を直截簡明に行ひます爲には、先づ市街用地を買収しなければならぬ。市街用地の買収費と、それから土地經營に依る利鞘がものを言つて來る迄の間に、応急にやらなければならぬ道路であるとか、或は排水であるとか云つた公共施設費、此の金を先づ手に入れる必要があるのであります。其の金さへも滿洲の都市には全然なかつたのでありましたから先づ政府の財務當局に國費の補助と云ふ形式で或限度の豫算を呉れないかと云ふ談判を致しました。然るに其の當時に於きましては、國庫の財政も極めて貧弱且つ多忙でありまして、匪賊の討伐費の捻出に四苦八苦して居る實情でありましたので、此の話は失敗に終わりました。失敗には終わりましたが、此の際の滿洲國に於て何とか都市計畫の方法を講じて行くと云ふことは、極めて必要であり且つ有意義であると云ふ關係と、それから土地の利鞘で街を拵へるのだと云ふ點は、一応筋が通つて居る、受けが宜かつた關係上、國費の補助は戴けませぬでした代りに、政府が財團から借金を致しまして、之を更に都市計畫事業を行ふ所の縣市に又貸しをしてやらうと云ふ譯で政府に投資特別會計と云ふ會計部門が出来上りまして、此處に都市計畫事業は或限度迄の資金の融通を受けることになつて漸く其の緒に就く事になつたのであります。

ちよつと餘談になりますが、此の土地經營による都市計畫事業をやるのに就て都合の良い點が以上の外に2點あるのであります。馬や羊を飼ふ爲には實に廣大な面積が要るのでして、之が爲に農耕地を充てたのでは如何しても算盤が取れないそうであります。豚や鶏になりますと僅かな土地で經營が出来ます。人間と云ふ奴は之亦無暗矢鱈に狭い處に群がり度がるのでありまして都市經營には謂はゞ極めて狭少の土地で間に合ふ事、之が第1の點であります。第2の點は滿洲では土地が甚だ安價に手に入る事でありまして、之は滿洲の實情から云へる事だと思ひますが、總体交通が不便なればなる程、そして又治安が亂れてゐればなる程、土地の價格は非常に安いのです。そして其の反對に金利はべら棒に高いのであります。例へば安東や錦洲あたりで買収致しました土地は、日本坪1坪40錢から1円位も致しましたが、哈爾濱では郊外農耕地は日本坪6錢位で買収致しました。併し乍ら色々な公共施設を致しまして何時でも家をお建て下さいと云ふ市街地と致しますには、滿洲の文化程度から申しましても宅地1坪當りの割掛け費は、4、5円から14、15円位はかゝりますから、土地の買収元金の多少は殆ど問題にならないと云ひ得るのであります。

斯う云ふやうなことから致しまして都邑計畫事業の端緒を得たのであります。目下の所、此の方法に依りまして都市計畫事業を執行致して居ります街の数が、全滿で約30箇都邑に上るのであります。昭和9年から著手致しましたが爾來今年度を入れまして6箇年間に借入れました都市計畫事業の資本金が、約4700萬円ばかりに上つて居るのであります。其の他一般縣市の財政で賄つてゐる事業もあるにはありますが、之は大した額には上りませぬ。上水道の設備に就きましては、是は土地經營と云ふことから切離しまして、將來上るべき水道料金を質に置きまして別途の起債をして居るのであります。水道關係で成立致しました借金が、此の6箇年間に約1700萬円ばかりに上つて居りまして完成又は工事中の都邑の数は14箇都邑に及んで居ります。

此の額は兩方とも借金額であります。土地經營の方では土地の収益が順々と事業費の方に追加されて行くのであります。例へば先程の牡丹江、或は錦洲、或は佳木斯の街、此等は滿洲の中都市としての代表的なものであります。現在の人口何れも10萬内外であります。土地の賣上げ或は貸付けの年収入は各都市に於きまして100萬円~300萬円の額に上つて居ると云ふ好成績を擧げて居ります。此の収益は第1に起債の償還に振り向けるのですが、残餘はすべて都市の建設或は改良費に繰り入れて參ります。道路、公園、下水等はもとより成績如何によつては公會堂や記念建築物等の經費にも充て度い考であります。以上の様に純益の繰り入れがありますので、只今細かな統計は持ちませぬけれども、此の6箇年間の事業費の總額は全滿に就て申しまして、恐らく1億円に近い額に達す

るだらうと想像致して居ります。尙假に此の事業費1億円と致しまして、内地の都市計畫事業でありますと云ふと、其の半分或は半分以上のものが、用地の買収、移転物件の補償に取られてしまふのが常であります。滿洲に於きましては、殆ど全部が全部とは申されませぬでも、極めて多い部分が實際の工事費、實際の建設費に活用出来るやうな實情であります。

昭和8年或は9年頃、私共滿洲へ進出を致しまして、兎に角是から都市計畫をやるぞ。都市計畫をやるのであるが、先づプランを立てなければならぬ。プランを立てるのには先づ地図が要る。處が其の時分の政府當局に地図などと云ふものは全くない。それで兎に角全滿の縣市に對して地図を送つて寄越せと云ふ指令を出したのであります。處が地図を送つて呉れぬのであります。地図がなかつたのであります。御断り致しますが、東支鐵道或は滿鐵の附屬地、詰り鐵道沿線の町に就きましては、地図らしい地図があつたのであります。附屬地を一步離れますと、地図と云ふものは全然なかつたのであります。偶にありましたと云つて地方から送つて來ました地図を見てみますと、藁半紙に毛筆を揮つて書きました見取図であります。スケールが1萬分で書いてあるのか、1千分で書いてあるのか、見當が付かぬ。縣城は斯う云ふ處に在る、山が大體こつちの方に在ると云つたやうな見取図に過ぎない。斯ふ云ふ譯で都市計畫と致しまして、一番先に手を著けました實際の作業は、先づ地形測量班を數班結成致しまして、一番緊急を要する地方に派遣致しまして1萬分の地図を作成すると云ふことであつたのであります。爾來5箇年間逐次整頓致しまして、計畫統制も事業の關係も充實して參りましたが、其の當時のことを今考へますと、誠に感慨の深いものがあるのであります。

餘り遅くなるやうでありますから、哈爾濱の話は又適當な機會を得ましてお耳に入れることに致しまして、私の御話は是で終ります。(拍手)