

## 1. はじめに

昭和44年は、わが国都市計画にとっては歴史的な年となる。いうまでもなく、昨年国会を通過し、本年6月に施行される予定の「新都市計画法」の故である。大正8年に現行都市計画法が施行されて、約半世紀のあいだ、根本的改正を加えられることなく運用されてきたのであったが、この間の時代の要請に対してはその都度所要の変更を加えて対処し、今日まで命脈を保ってきたのである。しかしながら、戦後の地方自治の強化の施策との間のずれは、都市計画行政の体系にかかわる変革を必要とし、また、都市計画のもつ総合性の機能を発揮させる技術的基盤を整備するために、新しい都市計画法の成立を必要としたのであった。極端に約言すれば、新都市計画法の狙いは一つは都市計画行政の地方委譲であり、他の一つは都市計画の総合性の確立であるといえよう。

## 2. 回顧—戦後の都市計画—

わが国の基幹都市は、先の大戦でその多くが焼失し、国民経済の疲弊の中で戦後の復興にとりかかった。戦後の戦災復興土地区画整理事業は、まさに戦後の最大の国家的都市計画事業として始まった。当初の雄大な計画から、現実の事業として収束するまで、数段階の縮小的変遷をたどったにせよ、その規模は102都市、延面積約280km<sup>2</sup>におよぶものであった。戦後23年余、今年はいよいよ大団円を迎えるに至ったわけである。

昭和30年頃から、わが国の経済の復興も目ざましく戦後復興期を脱し、高度成長段階に入るところ、戦災復興事業に終始してきた戦後都市計画は、ようやく顕著となったモータリゼーション時代を迎え、いわゆる道路に傾斜した都市計画事業が登場し、と同時に、少しずつ、下

水道、公園緑地整備、大規模宅地開発事業等にも拡張され、都市計画も新しい局面を迎えることとなる。昭和28年第1次道路整備5ヵ年計画が閣議決定され、ガソリン税の創設等により財源の大幅増加、財政投資等も加わり、道路投資の急成長を通じて都市計画事業による都市内街路の整備もここで一段飛躍したというべきであろう。道路整備5ヵ年計画は現在第5次を迎え、その規模も総額6.6兆円の巨額にのぼる。このうち都市街路分への投資予定額は約1兆円と見込まれる。だが、経済の高度化のもたらした人口の都市集中による物的施設に対する需要圧力は、はるかに道路街路の供給量を上まわり、ぼう大な土地需要の中での地価の騰貴が、投資効率を著しく低いものとしている。需要と地価の壁にはさまれて、相対的に立遅れの目立つ街路部門ではあるが、道路整備緊急措置法（昭和33年）、昭和29年の土地区画整理法の制定や、昭和36年公共施設の整備に関連する市街地の改造に関する法律の施行、また、住宅公団（昭和30年）、首都高速道路（昭和34年）、阪神高速道路公団（昭和37年）の設立等により、いくつかの特記すべき事業の多角化による都市造りへの努力が続けられてきたことは注目すべきであろう。昭和30年代は、新都市計画法の懐胎期であり、一連のこれらの法律のほか都市公園法（昭和31年）、駐車場法（昭和32年）、下水道法（昭和33年）、新住宅市街地開発法（昭和38年）等、多くの事業が軌道にのった時期でもあり、都市の整備も、道路、公園、下水の三大基本的公共施設の整備を市街地の整備、都市活動の利便性向上と結びつけながら推進をはかる時期となった。

昭和40年代に入る頃から、隘路打開型の量的供給の重点は、しだいに都市環境の整備、都市施設整備の総合性へも目が向けられるようになる。大気汚染に始まる都市公害問題の露呈である。無秩序な市街化による古都の荒廃は目にあまり、交通公害も排気ガス、騒音、事故増加などに対し、ようやく人々の強い関心がむけられるようになる。昭和38年生活環境施設整備緊急措置法、公害対策基本法（昭和43年）、都市の美観風致を維持するための樹木の保存に関する法律（昭和37年）、古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法（昭和42年）、首都圏近郊緑地保全法（昭和41年）等、現在まで、主として都市および近郊の“緑”の保存に関して法の整備がすすんだが、大気汚染、自動車の排気ガス、騒音という部門については未だしの感が強い。これらの都市防衛的措置に関する法の整備は急がなければならない。

大局的に概観すれば、戦後のわが国都市計画の歴史は戦後20年代の復興期、30年代の量的拡大と事業手法の多角化の時代。40年代に入っの量的拡大の持続と質的向上の時代の三区分としてとらえることができよう。

### 3. 展 望—都市の物的施設の計画について—

都市計画は、新法で定めるように、①市街化区域、市街化調整区域、②地域地区、③都市施設、④市街地開発事業の4つの内容からなるとされ、それぞれの計画を樹立することであるが、ここでは、これらの都市計画を都市の物的施設の計画という側面から捉え、展望を試みたいと思う。

都市の活動は動的な場（業務商業、流通、工業地等）と静的な場（住居、公園緑地）におけるものと大別され、活動の場はともに能率的にかつ良好な環境として計画され、かつ両者が有機的関連を保つという相反する命題の中でたてられる。

今日の都市計画の典型的問題意識は、ほとんどこの矛盾する命題に関する問題把握と提案にあるといつてよいであろう。これらの諸問題を本稿で網羅することはとらえていできないが、わが国で最も強い関心のもたれているいくつかについて述べることにより、都市計画の展望の試みとしたい。

#### (1) 都市圏問題

典型は大都市問題である。ここには、都市のあらゆる問題が複雑に絡み合いながら併存しているとみられる。

##### a) 通勤問題

ニューヨーク型といわれるわが国大都市の通勤通学の機関別特色（鉄道等大量輸送機関に80%以上が依存している）、および混雑、遠隔地化が都市計画の中でどのように把握されるべきか。まず、機関別分担における特色は、通勤通学という交通目的の要求（定時性、大量性、経済性）が尊ばれ、それゆえに「交通マーケット」の中で、大量輸送機関が選択されていると理解する。これを、先験的に大都市の通勤通学は大量輸送機関による「べき」だを前提とする発想は正しくない。つまり、大都市においても、あるゾーンセクターでは大量輸送機関よりも個別機関の方が有利な場合もあり、同様な意味で、交通機関の組み合わせによる場合はむしろ過半を占めるとみてよい。パークアンドライド方式等もその一例である。

遠隔地化に対しては、まさに土地利用計画との対応において論議され、都市の物的構造のあり方いかんによるものと考えられる。物的構造もそのスケルトンとなるものは既成の土地利用と交通施設ストックの上に、新規開発および再開発を加味して、圏域構造を決定することである。今日では、東京、大阪の大都市では、既成市街地の特に住宅に関する高層化を指向すべきであるとする意見が多数を占めており、諸外国大都市における計画の現状においても、妥当なものといえよう。高層化によって職

住の近接と緑地空間・交通空間の確保が初めて可能となる。

##### b) 業務交通

わが国大都市の特色たるものは、昭和30年代からの急速な第3次部門の集積累加であり、同時に、依然として成長を持続した第2次部門との併存であった。すなわち、ここに集散する業務交通が大都市の成長における動脈であったといえよう。業務交通に特徴的なことは、迅速性、個別性、機動性、ディリーにみると近距離性を強く要求することであり、通勤通学に比して経済性、定時性の比重が小さいことである。交通機関からみると自動車への強い傾斜がその特徴である。

もちろん、到達距離が大になるにつれて、都市間交通においては、新幹線のように鉄道が大いに利用されることも当然である。自動車O.D.調査の成果をみても、過半が業務交通に用いられており、買物、社交等の利用は量的にはそれほど大きくない。今後の展望を試みると、業務は費用負担力もあり、まっ先に自動車利用へと傾斜したが、さらに、私用的部門についても、随意性、快適性、個別性および迅速性に優る自動車への傾斜が強まることが予想される。特にレジャー交通に関しては、週末においてすでにみられるように、自動車利用率は急速に高まり、レジャー拠点への経路の計画の決め手ともなろう。

貨物輸送は、乗用車利用のビジネス交通と対比される重要な業務交通である。ここでは人の交通におけるよりさらに厳密に経済性に支配された機関選別が行なわれている。遠距離、定期、大量といったものは、場所的には都市間において水運、鉄道が、主として都市圏内、輸送のスピードが貴ばれるものは自動車に特化する。

東京圏、京阪神圏等では大都市内の自動車貨物流動が錯綜し、自動車交通の渋滞に拍車をかけて久しい。この場合、特に既成市街地内を拠点として集散する交通については、大都市内の重複走行を避けることは交通計画上から必要で、かつ、増大する需要に対応するための拠点拡張に対処するためには、新たな拠点の育成が土地利用計画上必要である。これを都市計画上可能とするために、大都市の環状街路と結合した拠点の育成をはかりとするものが、東京の第1～第3外郭環状等の計画である。この考え方は、同時に増大する一般の市街地の土地需要と、大都市のバイパスルートの確保にとって有効なものとして期待がかけられているものである。

このようにみえてくると、現在では、都市の業務中枢を荷う交通機関として自動車交通がきわめて有力な存在であり、都市間輸送および通勤通学等の定期大量輸送に対して鉄道が基幹的であるといえよう。そのゆえに、特に、都心部の形体と、都心部および近傍の道路、鉄道のパタ

は、都市構造を決定する鍵ともなるものであり、ここで若干都心型の将来展望についてもふれておく必要がある。

東京を例にとれば、従来の丸ノ内単心型の都心型は、もはや物理的に集散交通需要増に対応することは困難となった。今日では単心型から多心型への移行を否定する人は少ない。多心型を前提とする場合、つぎの都心はどこか、また、その機能は何か、東京における第2都心を新宿付近にすることについては、現在の巨大な商業機能の集積において十分その萌芽を認めることができよう。第3、第4都心は、この意味で、渋谷であり、池袋あたりとするのも十分可能性のあることである。この場合どのような都市計画を必要とするだろうか。土地利用計画は、これらの新しい拠点群が新しい都心群に育成された場合に物的収容が可能であるような容積と施設の計画をもち、集散交通施設は、丸ノ内を介さずに直接的な求心性をもつパターンとして計画され、かつ、丸ノ内地区とのきわめて強い結合を可能とする交通施設計画が必要である。この場合、大規模な都市再開発が前提となるが公的資金を起爆剤とする大量の民間資金の導入によってのみこの大事業も可能となる。

## (2) 都市施設の機能専用化と複合化

都市活動が大量化、複雑化するにつれ、いくつかの新しい交通手段が導入され、活動の効率化に役立っている。同時に、施設が効率的に利用されるためには、混在利用によってその効率を低下させるものは排除され、一方、排除されたものは別の新しいシステムによって効用を全うするようになる。各施設がしだいに機能が専用化、純化されなければならないことは、規模の経済性の成立する限りにおいて明らかである。

一方では、個々の施設は専用化されながら、占用スペースは立体化等によって平面的にみると複合化されてきている。すなわち、専用化と複合化とが、今後の施設計画における課題といえよう。

事例的にはいくつもその典型があげられる。

### a) 街路系

利用交通のトリップ長に応じて、都市間、都市内各高速道路、主要幹線街路（一般国道的なもの）、幹線街路（住区間連絡）、補助幹線街路（住区内の幹線）、区画街

路、その他街路（歩行者専用道、自転車道等）、駐車施設、歩行者広場等の系列がある。人は、時に歩行者であり、また、鉄道や自動車を単独に、複合的に利用するので、これらの系列は、単純的にも複合的にも利用しやすく、かつ、各施設の容量が必要とよく対応するよう網体系の策定に検討が加えられなければならない。道路街路網、歩行者道路網等は独立の体系、分布をもつとともに、複合利用（のりかえ）の利便が、同様に重要なゆえんである。

### b) 土地利用の専用化

都市の動的な場と静的な場とが明確に区別されること、良好な環境の維持に不可欠であり、労働、休息、居住という生活の各側面のそれぞれの要求を最もよく満たす前提となる。

土地利用が専用化し、おのおのが特定の環境地区（ENVIRONMENTAL AREA）を形成するのが望ましく、今後の都市計画においては、土地利用の専用化が基本的な目標となる。

このためには、都市の用途別の市街地需要の適確な予測と、これらの配置の適正が期せられなければならない。また、各用途ごとに、相当の余裕のある土地供給がなければならない。予測の適正と十分な土地供給とはいずれも難解な課題であるが、近年、急激に多くの研究が積み重ねつつある分野でもあり、成果が期待される。

## 4. 結 び

紙面の関係で、課題に対して、緒言的に触れたのみであり、展望といえないものとなった点をまずお詫びしたい。

都市は生きものであり、都市計画を百年の大計として認識する時代は過去のものとなった。計画は常に新しい技術を取り入れ、刻々変化する都市の物的施設に対する需要に対し、配置、規模を適応させるよう小刻みの変更をくり返し定めて行くべきものである。見通せる範囲で最も長期の将来をその目標年次とし、投資の妥当性のある中で、段階的に、事業化をすすめて行くべきものである。ナポレオンや、徳川家康のための計画も都市計画であったが、今日は、国民の都市における生活基盤についての物的施設の計画を都市計画と考えて行くべきであろう。

## 第23回 年次学術講演会講演概要集頒布

第23回年次学術講演会講演概要集の残部がありますのでご希望の方は土木学会へお申込み下さい。

第I部門（応用力学・構造力学・橋梁等210編）

頒価800円（〒110円）

第II部門（水理学・水文学・河川・港湾・海岸工学・発電水力・衛生工学等213編）

頒価800円（〒110円）

第III部門（土質力学・基礎工学・土木機械・施工・トンネル等136編）

頒価600円（〒90円）

第IV部門（道路・鉄道・コンクリートおよび鉄筋コンクリート・土木材料・都市計画・交通・計画・測量等203編）

頒価800円（〒110円）