

法定都市計画初期の大阪市における 道路建設推進制度と沿道景観 —道路建設前後の沿道の実態に着目して—

森本 果歩¹・中川 嵩章²・真田 純子³

¹非会員 東京工業大学 環境・社会理工学院 土木・環境工学系 都市・環境学コース

(〒152-8550 東京都目黒区大岡山2-12-1, E-mail: morimoto.k.ac@m.titech.ac.jp)

²学生会員 東京工業大学 環境・社会理工学院 博士後期課程

(独) 日本学術振興会特別研究員DC

(〒152-8550 東京都目黒区大岡山2-12-1, E-mail: nakagawa.ta@m.titech.ac.jp)

³正会員 東京工業大学准教授 環境・社会理工学院

(〒152-8550 東京都目黒区大岡山2-12-1, E-mail: sanada.j.aa@m.titech.ac.jp)

本研究では、道路建設前後の沿道景観の実態に着目して、法定都市計画初期の大阪市における道路建設推進制度と沿道景観の関係を明らかにすることを目的とする。まず、大阪都市計画全体や制度検討の背景にあった沿道景観像を把握した。次に、都市計画道路事業における道路建設推進制度の使われ方を時系列で整理し、制度が検討あるいは適用された路線について道路事業前後の沿道敷地の規模や形状、商業や住居といった土地利用の変化を分析した。その結果、受益者負担は、特に市街地で結果的に沿道の開発を導く傾向がみられた。地帯収用は郊外地の沿道整備の目的があったが事業化に至らず、一部路線で土地区画整理が受益者負担と同時期に実施され、沿道の宅地造成が行われたことが明らかになった。

キーワード: 地帯収用, 受益者負担, 沿道景観, 道路建設, 大阪

1. はじめに

(1) 研究の背景と目的

旧都市計画法が制定された後、道路と沿道をまとめて作り変える「地帯収用」や、道路のみに事業を行うが沿道に事業費の一部を負担させる「受益者負担」といった道路建設推進制度がつくられた。この地帯収用が検討された道路路線の多くは、大阪市にあると明らかにされている¹⁾。また、受益者負担金を支払わずに沿道から撤退する中小土地所有者が発生し、沿道地権者が大企業に変化した例がある²⁾。

地帯収用は地域を作り変えること、受益者負担は財源を得ることというように、これら二つの制度は目的が異なるものである。しかし、いずれの制度も計画の過程や事業の結果といった段階で、沿道景観に対して影響を与えていたことが予想される。したがって、道路建設推進制度と沿道景観の関係に着目し、道路と沿道景観を同時にみる制度の起源を調査することは、より良い都市環境をつくるために重要であるように考えられる。

よって本研究では、道路建設前後の沿道景観の実態に着目して、法定都市計画初期の大阪市における道路建設推進制度と沿道景観の関係を明らかにする

ことを目的とする。なお、本研究でいう沿道景観は、建築物の意匠ではなく、敷地及び建築物の規模や形状、あるいは商業や住居といった土地利用とする。

(2) 研究の位置付け

地帯収用や受益者負担といった個別の道路建設推進制度²⁾³⁾、制度が検討された個別の路線とその沿道の実態⁴⁾⁵⁾、また沿道住民の動向⁶⁾に着目する研究はある。しかし、道路建設推進制度検討の背景にある沿道景観への考えを、ある都市全体を対象に道路建設前後の沿道変化の実態から分析した研究はなく、ここに本研究の独自性がある。

(3) 研究の構成

第2章では道路建設推進制度や計画が検討された当時の議論や雑誌記事を分析して、大阪都市計画の背景にある沿道景観像を把握する。第3章では都市計画道路事業について、道路建設推進制度が検討あるいは適用された時期を時系列で整理して、各路線における制度同士の時期関係を明らかにする。第4章では道路事業前後の地図を比較して沿道変化の実態を定量的、定性的に明らかにして、最後に第5章をまとめとする。

2. 大阪都市計画の背景にある沿道景観像

本章は、(1)では大阪都市計画の骨子である大阪市区改正や大阪都市計画の審議機関での『大阪市区改正委員会特別調査委員会速記録』と『都市計画大阪地方委員会議事速記録』といった検討当時の議事録、また都市計画に携わった人物や都市計画に関連する雑誌記事を分析することで、大阪都市計画全体の背景にある沿道景観像を明らかにする。(2)と(3)では、道路建設推進制度である地帯収用と受益者負担について、まず制度の一般的な性質を把握するために、都市計画制度を当時幅広く紹介していた『市政調査資料』の記述を分析する。その上で(1)と同じ資料を用いて、大阪都市計画の中で道路建設推進制度の検討背景にある沿道景観像を明らかにする。

(1)大阪都市計画における沿道景観像

都市計画前の大阪市は、「交通の爲めにする道路運河等の設けなく、衛生の施設としては上下水道を有せず只市の延長としての人口の集積、家屋の参差たるあり」という様子であった。また、「市の門戸を封鎖して出入の自由を妨げ、土地の汚穢を醸して悪疫の発生を誘致し、延て市の商工の發達を阻止し、市民の生活を脅威して止まず」というように、衛生状態が悪く市民は危険に晒されている状態だった⁷⁾。こうした市の様子を、1914年に大阪市助役に就任して1923年から11年余大阪市長を務め都市計画に尽力した関一は、「人口の密集する町村が市の周囲部にあり衛生状態も悪く」と評価し、「商工都市であると共に住心地のよい都市とするためには都市計畫事業を促進する必要があるのであります」と市の将来像について述べていた⁸⁾。こうした都市計画像がある中、1919年12月に開かれた大阪市区改正委員会特別調査委員会では、都市計画道路の幅員についての議論の中で「**両側ノ「ロケーション」ダケハ極メテ、永久建築ヲヤル時分ニハ何間下ゲサセル**」ことが現在、あるいは5年後や10年後といった将来に必要になってくるという発言があった⁹⁾。大阪市が大都市として発展していくための計画を行い、その中で沿道景観についても考えられていたことがわかる。表-1¹⁰⁾¹¹⁾¹²⁾¹³⁾¹⁴⁾に、大阪都市計画全般における沿道景観についての言説と、その言説が含まれる議事録と資料のテーマをまとめた。

表-1 大阪都市計画全般での沿道景観についての言説

年月日	言説	言説が含まれる議事録・資料のテーマ
1919.12.15	「實際非常ニ交通不整理ヲ極メテ居ル」 「事故ノ頻發ト云フコトハ、現在ノ大阪市ノ状況ニ鑑ミテモ餘程考慮スベキ點デアラウト思フ」 「家ガ一軒引込シテ建ツカラ難然ト見エルト云フコトハ實際アリマセス」	大阪市区改正の設計議論における計画路線の街路等級と幅員
1919.12.17	「現在個々別々ニ地主ガ其處ニ住宅ヲ建テマス爲メニ、地番ガ、一番地ガ此處ニアルカト思ヘバ、ツイ裏手ニ二百何番地ガアルト云フヤヤウコトデ、殆ド秩序ガ立ツテ居リマセヌ」	大阪市区改正の設計議論における将来の大阪市への要望
1921.4.12	「従来集合的の住宅に住う習慣がなく、家族主義を尊重する、我が国に於ては、独逸の如き、大規模の長屋は、余り広く行われるべき見込もなく、又余り希望すべき事柄でないと思うのである」	都市計画着手時に考えるべき問題(関一)
1926.12.20	「宅地には必ず相當の空地と存シ採光と衛生と保全に備へばならぬ。建築物の高さは一定の制限を超えてはならぬ。此等の合理的配置と統一ある改造が地域制度の趣旨であつて、街路、運河や公園の配置も之から割出されるのである」	大阪都市計画地域の指定

大阪都市計画では商工都市、住心地よい都市を目指し、交通整理や土地利用の促進、建物の配置や規模などの美観の向上といった沿道景観が考えられていたことがわかった。また、道路事業検討の際の議論に交通の整理や建物の配置についての発言があり、道路事業とその沿道が関連して考えられていたこともわかる。

(2)「地帯収用」の性質

a)一般論

地帯収用は、「都市計畫事業としての建築敷地の造成を目的とする土地又はその他の財産の収用をいふ」¹⁵⁾制度で、また「都市計畫事業のために、實際必要とするよりも以上の土地及び財産を、國家の公用徴収権に依りて獲得することゝ、その剩れる部分を建築敷地として賈却又は貸付せんとするものである」¹⁶⁾もある。制度の目的としては、市政調査資料により、残地整理、公共改良事業保護、建築敷地造成(不衛生地区の解消)、財政的利益がある¹⁷⁾ことがわかった。

残地は「都市計畫事業をして、十分にその利用を完からしむる能はず、市街の美観をも妨げられ、延いては土地の發達をさへ害される」¹⁸⁾もので、美観や土地の發達を妨げるものと考えられていた。残地の具体的な説明としては「**劃地の面積が餘りに小さいか、面積は相當にあつても、その奥行が足りないか、若くは形状が不整**」¹⁹⁾なものもあるが、定義についての記述はみられない。地帯収用は地域にある公共物の調和と、それらの美観の実現を意図していたことがわかる。

公共改良事業の保護は、建築物の位置や用途などを統制し、「**公共改良事業の紅葉を完うせしむるため、若くはその美観を保護する**」²⁰⁾ことであるとされていた。

また、不衛生地区は、構造も設備も不完全な家屋が発生する地区のことを指し、「**その中に居住する者を毒するのみならず、あらゆる疫病、貧困、不道徳、犯罪等の根源地となつて、その病毒を社會全體に撒布せねば巳まない**」²¹⁾という悪影響を及ぼすものと考えられていた。これを予防するために、用途地域を定め、道路や下水道等の設置、住居面積の調整等が必要とされていた²²⁾。

b)大阪都市計画での意図

関一は、地帯収用の適用地域について、道路・公園・広場等の「**用地を収用したる場合に生ずる一宅地を爲すに足らざる残地に関するもの**」、**「衛生上又は交通上の必要に基き改造を要すべき地域の全部に関するもの」**²³⁾と述べている。また、地帯収用に関する言説を表-2²⁴⁾、制度の適用場所に関する言説を表-3²⁵⁾²⁶⁾²⁷⁾にまとめた。これらの表より、地帯収用の一般的な目的とされていた不衛生地区の解消、残地整理、外観や土地利用を統制する公共改良事業の保護が大阪都市計画でも考えられていたことがわかった。さらにこれらの目的以外に、大阪都市計画では交通の整理の目的も考えられていた。

表-2 都市計画大阪地方委員会の地帯収用に関する言説

年月日	言説	文献
1928.4.19	「驛ノ向ヒ側ノ土地ニ約六千三百坪ノ土地ヲ超過収用致シマシテ、之レニ建築敷地ヲ造成シ、イロイロノ土地ノ経済的利便ヲ大ナラシムル途ヲ講ジ」 「市ノ玄関ゲアル驛前ノ美観ヲハ添ヘヤウト云フ計畫デゴザイマス」	都市計画大阪地方委員會議事速記録 第二四回(p.43)

表-3 大阪都市計画での地帯収用適用場所に関する言説

年月日	言説	文献
1921.1.27	「街路ノ新設又ハ拡張ニ因リ其敷地トシテ収用セラレタル残地及其附近地ノ區劃ヲ整理シ宅地ノ利用ヲ増進スル途ヲ開キ依テ以テ産業ノ發達ニ資スルハ都市計画ノ要諦ニシテ斯業遂行ノ趣旨亦茲ニアルベシト思ス」	都市計画大阪地方委員會議事速記録 第二回 (p.49)
1926.12.20	「未だ人家ノ密集セざる地域に於て、街路事業ノ執行と共に建築敷地ノ整理を行ひ、所謂改良道路ノ庸寸利益ノ全量ヲ完全に享受活用セむとする」	大阪都市計画総覽 (p.36)
1932.3.25	「美観を整えたい地域」 「収用した際に残地が生じる地域、衛生上・交通上改造を要する地域」	都市計画大阪地方委員會議事速記録 第四二回(p.345)

(3) 「受益者負担」の性質

a) 一般論

受益者負担は、市政調査資料の中で「都市改良事業の財源を得るために種々なる工夫をいたしました。その中で最も成功した方法」²⁸⁾として取り上げられていて、財源確保を目的とする制度である。主な制度の適用事業としては「街路及び公園を改良するために必要な土地の買収」や「新街路建設及舊街路拡築の如き都市計画事業の遂行」²⁹⁾があり、道路事業にも用いられるものである。また、受益者負担金について「都市改良事業の実施に因つて特に利益を受くる不動産に對して賦課する賦金」と定義されていて³⁰⁾、制度が適用された道路周辺の土地一帯は、事業前後で土地の価値の上昇が見込まれていることが読み取れる。

b) 大阪都市計画での意図

大阪都市計画における受益者負担の条例『大阪府都市計画事業道路新設拡築受益者負擔ニ關スル件』(内務省令第十七號)³¹⁾、都市計画検討時の『大阪市區改正委員會特別調査委員會議事録』や『都市計画大阪地方委員會議事速記録』という議事録などの受益者負担についての行政資料、『大大阪』などの大阪都市計画やそれに関連する雑誌記事に、沿道景観面での意図はみられなかった。

(4) 小結

大阪都市計画では商工都市、住み心地良い都市を目指し、沿道建設物の配置や美観についての考えもあったことがわかった。計画の中で、地帯収用には交通不便や不整形地の解消、美観を整える意図が制度検討の議論にみられた。受益者負担は、制度が適用される道路事業前後で、道路周辺の地価の上昇が見込まれてはいたが、沿道景観を改善する直接的な意図はみられなかった。

3. 大阪都市計画における道路事業と道路建設推進制度

本章では、大阪市の都市計画道路事業について、

(1)で道路建設推進制度が検討あるいは適用された時期を時系列で整理して、(2)で各路線における制度同士の時期関係を明らかにする。

(1) 道路事業路線と道路建設推進制度の整理

大阪都市計画は関東大震災の影響などを受けて更生され、最終的に計38路線の新設及び拡築道路事業が、都市計画事業の骨子として実施された³²⁾。本研究では、この新設・拡築都市計画路線を対象とする。この38路線の詳細は『第一次大阪都市計画事業誌』³³⁾に記載されていて、具体的に路線番号、路線名、施工延長、工事着手日と完了日や施工区間などが示されている。さらに各路線の詳細を把握するため、各路線の施工位置を『日本近代都市変遷地図集成』³⁴⁾(1918)に落として、新設事業か拡築事業かという各路線の事業種類を分類した。また、施工区間を『地籍地図』(1911)³⁵⁾³⁶⁾に落として、事業実施前の各路線の土地状況(市街地か非市街地であるか)を分類した。

次に、各路線と道路建設推進制度の関係を把握する。地帯収用については、鈴木(2006)³⁷⁾によって郊外地にある難波住吉線・善源寺野江線・天満蒲生線・長堀線・猪飼野線の5路線で検討されたが実施されなかったことが明らかにされている。受益者負担については、『第一次大阪都市計画事業誌』の「受益者負擔金賦課状況」³⁸⁾に記載されている受益者負担適用路線と同資料に記載の新設・拡築路線を照らし合わせて、制度適用路線を把握した。

ここで、道路建設推進制度と同時期に用いられた制度として土地区画整理がある。これは都市計画法

表-4 第一次都市計画事業における新設・拡築路線

路線番号/名称	延長(m)	種類	工事着手	工事完了	市/非市	地収	受益	区整	4.2-4.4	
廣路	御堂筋	3826	拡	1926.10	1936.12	市	×	■	★	◎
1.2.1	梅田九条	3826	拡	1926.6	1937.7	市	×	■	★	◎
1.3.1	西横堀	2217	拡	1925.8	1929.3	市	×	■	★	◎
1.3.2	松屋町筋	4224	拡	1932.1	1939.12	市	×	■	★	◎
1.3.4	梅田十三	1454	新	1928.1	1935.6	非市	×	■	★	
1.3.5	堂島十三	2378	拡	1927.3	1940.11	非市	×	■	★	◎
1.3.6	城南	1498	拡	1923.2	1928.11	非市	×	■	★	◎
1.3.7	鶴橋	2391	新	1924.6	1927.2	非市	×	■	★	
1.3.8	紀州街道	2156	拡	1923.9	1925.3	市	×	■	★	◎
1.3.10	難波住吉	5977	新	1927.8	1939.1	非市	●	■	★	◎
1.3.11	大川町	395	拡	1929.3	1935.2	市	×	■	×	◎
1.3.12	長堀	1581	拡	1923.2	1933.4	市	●	■	★	◎
1.3.13	逢坂	1638	新	1927.1	1940.3	非市	×	■	×	
1.3.14	天神橋西筋	745	新	1926.11	1936.12	非市	×	■	×	
1.3.15	北野	1023	新	1926.5	1930.8	非市	×	■	×	
1.3.17	泉尾市岡	632	新	1927.1	1927.10	非市	×	■	×	
1.3.18	春日井傳法	734	新	1934.8	1936.12	非市	×	■	×	
1.3.19	泉尾縦貫	1975	新	1925.12	1927.2	非市	×	■	×	
1.3.20	法園阪町	1581	拡	1923.2	1927.11	市	×	■	×	◎
1.3.21	阿倍野	2124	新	1928.5	1933.10	非市	×	■	×	◎
1.3.22	善源寺野江	1069	新	1933.6	1934.6	非市	●	■	★	
1.3.23	玉造野江	765	新	1930.1	1934.2	非市	×	■	×	
1.3.24	天満蒲生	2447	新	1927.9	1934.9	非市	●	■	★	
1.3.25	猪飼野	1396	新	1932.12	1933.11	非市	●	■	★	
1.3.59	天満谷町	1260	新	1932.9	1940.3	非市	×	■	★	
2.1.13	大阪奈良	272	新	1923.2	1923.7	非市	×	■	★	
2.1.14	水崎町									廢止
2.1.16	澤上江町									廢止
2.2.1	北安治川通	2530	拡	1925.11	1930.6	非市	×	■	×	◎
2.2.4	江戸堀十三	852	新	1928.12	1932.7	非市	×	■	×	
2.2.5	九條市岡	1527	新	1932.12	1935.11	市	×	■	×	
2.2.11	平野町	3037	拡	1929.6	1939.6	市	×	■	×	◎
2.2.12	久寶寺町	3234	新	1934.9	1939.8	市	×	■	×	
2.2.13	堀江玉造	4274	拡	1930.5	1938.10	市	×	■	★	◎
2.2.14	三休橋筋	1929	拡	1929.3	1941.7	市	×	■	×	◎
2.2.17	富田屋橋筋	1008	新	1938.10	1939.7	非市	×	■	×	
2.2.18	江戸堀西濱	3267	新	1935.4	1938.3	市	×	■	★	
2.2.19	御藏跡町	416	新	1933.12	1935.6	市	×	■	×	

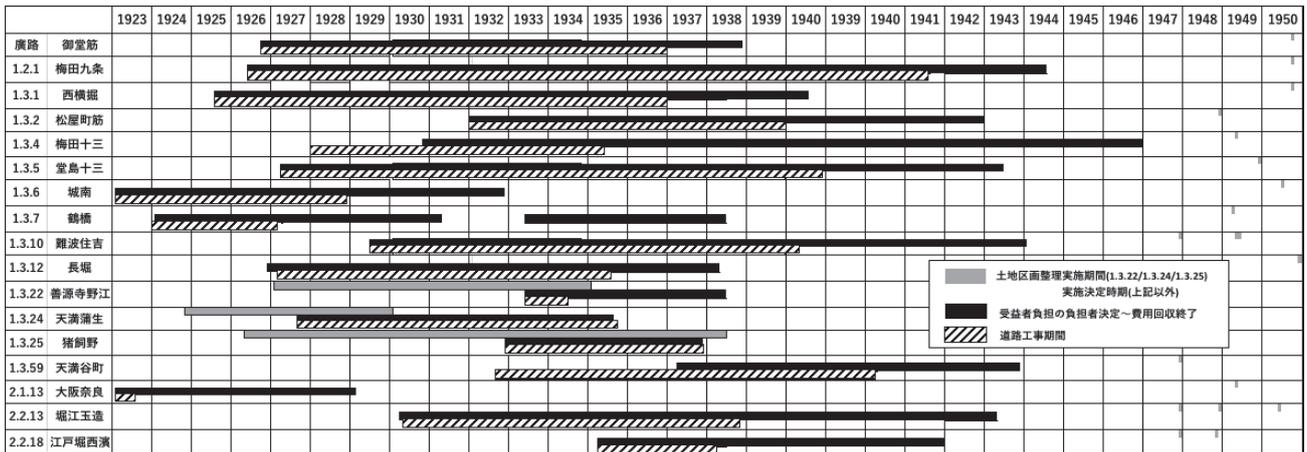


図-3 土地区画整理事業・受益者負担・道路工事の時期関係

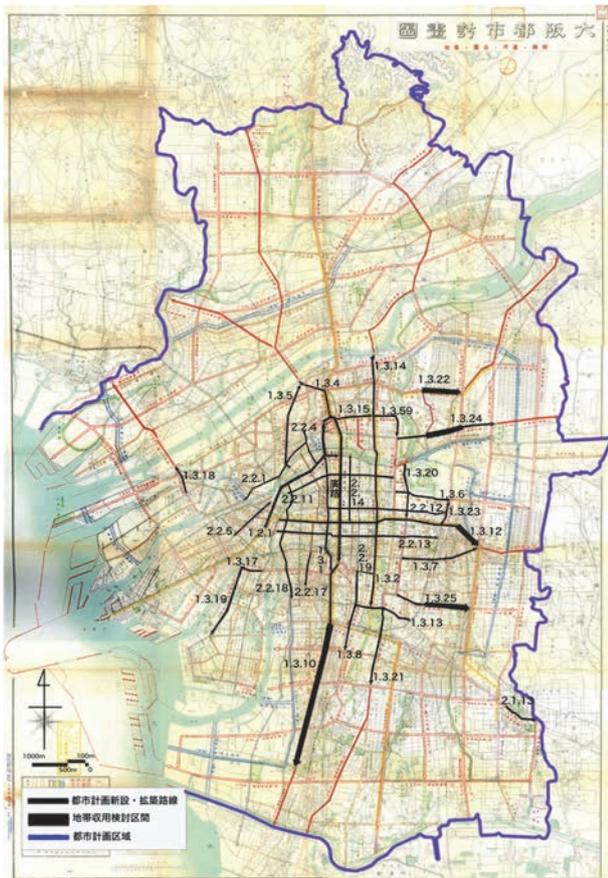


図-1 大阪都市計画新設・拡築路線の位置

とともにつくられた制度で、宅地や区画の整理を目的として大阪都市計画でも用いられ、計画されていた都市計画路線の位置などを参考に設計された³⁹⁾。大阪市の『区画整理地区資料』(1992)⁴⁰⁾に記載の区画整理実施地区の範囲と、本研究で扱う都市計画路線の位置を比較すると、沿道で区画整理が実施された路線が存在することがわかった。

以上で分析した新設・拡築路線の詳細と道路建設推進制度、土地区画整理との関係性を、表-4にまとめた。表中の「種類」は事業種類を指し「拡」が拡築事業で「新」が新設事業、「市/非市」は事業前の土地状況で「市」は市街地「非」は非市街地、「●」は地帯収用が検討された路線、「■」は受益

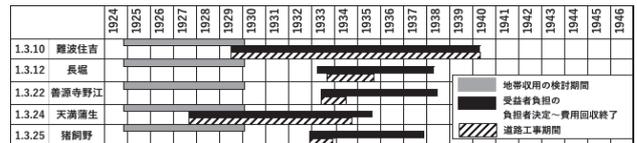


図-2 地帯収用・受益者負担・道路工事の時期関係

者負担が適用された路線、「★」は沿道で土地区画整理が実施された路線であることを示している。

表-4から、受益者負担は全ての新設・拡築路線で適用されたことがわかった。また、半数近くの路線で土地区画整理が実施されていて、中でも地帯収用が検討されるも実施されなかった5路線全てにおいて、沿道で区画整理が行われていたことがわかった。

また、本研究の対象である38路線の位置と地帯収用検討区間を図-1⁴¹⁾に示した。地帯収用は非市街地の路線で検討されていたことがわかっていて⁴²⁾、表-4から、受益者負担は市街地と非市街地のどちらの路線でも適用されていたことが明らかになった。

(2) 各路線における制度同士の時期関係

地帯収用検討と受益者負担適用の両者が行われた路線について、地帯収用検討期間⁴³⁾、受益者負担金負担者の決定から費用回収完了の期間⁴⁴⁾、道路工事期間⁴⁵⁾の時期関係を図-2に示した。また、受益者負担と土地区画整理の両者が行われた路線について、受益者負担金負担者の決定から費用回収完了期間⁴⁶⁾、道路工事期間⁴⁷⁾、土地区画整理事業実施期間⁴⁸⁾の時期関係を図-3に示した。ただし資料の制約上、善源寺野江線、天満蒲生線、猪飼野線以外の路線については事業実施期間が不明であるため、事業の設計認可時期を示している。

図-2より、地帯収用検討と受益者負担適用の両者が行われた路線では、全てにおいて地帯収用が検討され始めたあとに受益者負担金負担者が決定し、地帯収用の適用が見送られた後に受益者負担の適用された道路の工事が完了したことがわかる。

また図-3より、善源寺野江線、天満蒲生線、猪飼野線の3つの路線で受益者負担の適用と土地区画整理の実施が同時期に行われていたことがわかった。さらに、これらの路線は全て地帯収用が検討された路線となっている。

4. 道路事業前後の沿道景観の実態

3章では、地帯収用、受益者負担、土地区画整理が検討あるいは適用された路線とその時期関係を把握した。各制度の性質から、受益者負担だけでは道路事業しか行われないが、そこに土地区画整理が併用されると沿道も同時期に事業が行われることとなる。これは、道路と沿道をまとめて事業を行う地帯収用の性質と似ている可能性がある。よって本章では、受益者負担のみが使われた路線と、受益者負担と土地区画整理が同時期に併用された路線の、道路建設前後の沿道景観の実態を分析し、制度と沿道景観変化の関係を明らかにすることを目的とする。

(1) 分析方法

受益者負担のみが適用された路線は、資料の制約上1931年までに事業が完了した敷地割のわかる地区の範囲内にある路線を対象とする。沿道敷地の大きさと形の定量的、定性的な変化は事業前の『地籍地図』(1911)⁴⁹⁾⁵⁰⁾(図中[籍]), 事業後の『大阪詳細図』(1931)⁵¹⁾(図中[詳]), 『大阪区分地図』(1941)⁵²⁾(図中[区])を用いて、沿道商業の定性的な変化は『商工地図』(1921)⁵³⁾(図中[商]), 『職業明細図』(1931)⁵⁴⁾(図中[職]), 『商工名録』(1937)⁵⁵⁾(1940)⁵⁶⁾(図中[名])を用いて分析する。ただし定量的な変化は、路線開削前の地籍地図に新設路線の位置を正確に描くことが困難なため、拡築路線のみを分析対象とする。受益者負担と土地区画整理が同時期に併用された路線については、区画の形や沿道商業を分析項目とし、受益者負担のみの路線で用いる資料に加えて、大阪市の『区画整理地区資料』(1992)⁵⁷⁾を用いて分析する。ただし、これらの路線の総延長⁵⁸⁾とその中で区画整理が被っている区間の長さ⁵⁹⁾を示した表-5より、猪飼野線は区画整理の被る範囲が少ないため対象外とする。

表-5 土地区画整理併用路線の道路事業の長さ

路線名	路線 総延長[m]	区画整理が被って いる区間延長[m]
1. 3. 22 善源寺野江	1069	842. 66
1. 3. 24 天満蒲生	2447. 29	444. 535
1. 3. 25 猪飼野	1396. 24	107. 3982

(2) 地図にみる敷地の定量的な変化

道路拡築事業前後での道路表地の数、三角形の土地数、極狭な土地数の変化を表-6に示す。

定量的にみると、全体的に表地数の変化は少ないものの、市街地では三角形地、非市街地では三角形地と極狭地で増加/減少の変化の大きい路線が目立つ。また、地帯収用が検討されながらも区画整理は実施されなかった難波住吉線は、表地数はあまり変化がないものの、三角形地と極狭地が大きく増加したことがわかった。

(3) 地図にみる表地の定性的な変化(拡築路線)

まず市街地について、全体の傾向としては敷地の

表-6 道路拡築事業前後での表地における変化

		道路表地数			三角形の土地数			極狭な土地数		
		前	後	変化数	前	後	変化数	前	後	変化数
市街地	御堂筋	154	98	-56	0	6	+6	17	19	+2
	梅田九条	66	71	+5	2	8	+6	13	2	-11
	西横堀	156	174	+18	11	15	+4	24	24	±0
	紀州街道	198	199	+1	0	0	±0	3	3	±0
	大川町	60	57	-3	0	0	±0	4	5	+1
	長堀	47	65	+18	8	7	-1	4	4	±0
	平野町	104	80	-24	0	3	+3	2	7	+5
	堀江玉造	44	63	+19	1	0	-1	5	0	-5
	三休橋筋	77	63	-14	0	1	+1	1	3	+2
非市街地	堂島十三	24	30	+6	4	2	-2	2	5	+3
	城南	19	18	-1	3	0	-3	0	2	+2
	難波住吉	37	42	+5	3	6	+3	1	5	+4
	法園阪町	36	34	-2	0	0	±0	2	0	-2
	阿倍野	79	85	+6	1	3	+2	1	6	+5
	北安治川通	54	77	+23	2	2	±0	5	2	-3

大規模化は発生したものの数は少なく、大規模化後の敷地は長方形といった整形地になったものが多かった。三角形や極狭な土地は解消されたものもあれば、新たに発生したものもあった。

土地利用としては、敷地の大規模化によって極狭な土地が解消された例の中で、大規模化した敷地には一部店がなくなったものもあるが、店が入ったところが多く、中でも1つの敷地に複数の商店/会社が入ったもの(図-4A)が目立つ。整形な土地から三角形な土地に変化したところでは店がなくなる例がみられ、極狭な土地に変化したところでは店がなくなった例もあるが、新たに入った例(図-4B)もある。不整形なままの土地では事業前後とも店が入っていない一方、不整形が解消された土地では新たに店が入る例が多い。以上の店の変化は全て事業前後で業種が変化していて、店が存続する例はみられない。ただし、ある路線では、形や大きさの変化がない敷地において存続する店(図-4C)もあった。その他は店がなくなったり、なかったところに入ったりなど様々であった。

次に非市街地について、全体の傾向としては多くの路線で敷地の大規模化が発生していて、三角形の土地は解消されたところが多いものの、新たに発生した路線もあった。極狭な土地は、多くの路線で発生した敷地の大規模化により解消されたものもあるが、多くは事業後も残ったまま変化はみられなかった。

土地利用としては、形や配置が整理された敷地には、店がなくなったところもあるが存続したところもあった。大規模化した敷地には、市街地同様に1つの敷地に複数の店が入ったものもみられた。また、数箇所で大規模化が発生した沿道にあった約10店舗がなくなり、近くの電気軌道沿いに店の増加がみられた。店名や業種が異なるため移転かは明らかでないが、商業地域を移動した様子が見られる(図-4D)。

(4) 地図にみる表地の定性的な変化(新設路線)

全体の傾向として事業前後で区割りが変化せず、事業前の区画の上に変化なくそのまま路線を新設した場合がみられる。路線と区画の交わり方も不揃いで、三角形の区画も発生した(図-5A)。ただし、区割りが整ったものもあり、沿道に市場ができ商店も多くみられた(図-5B)。

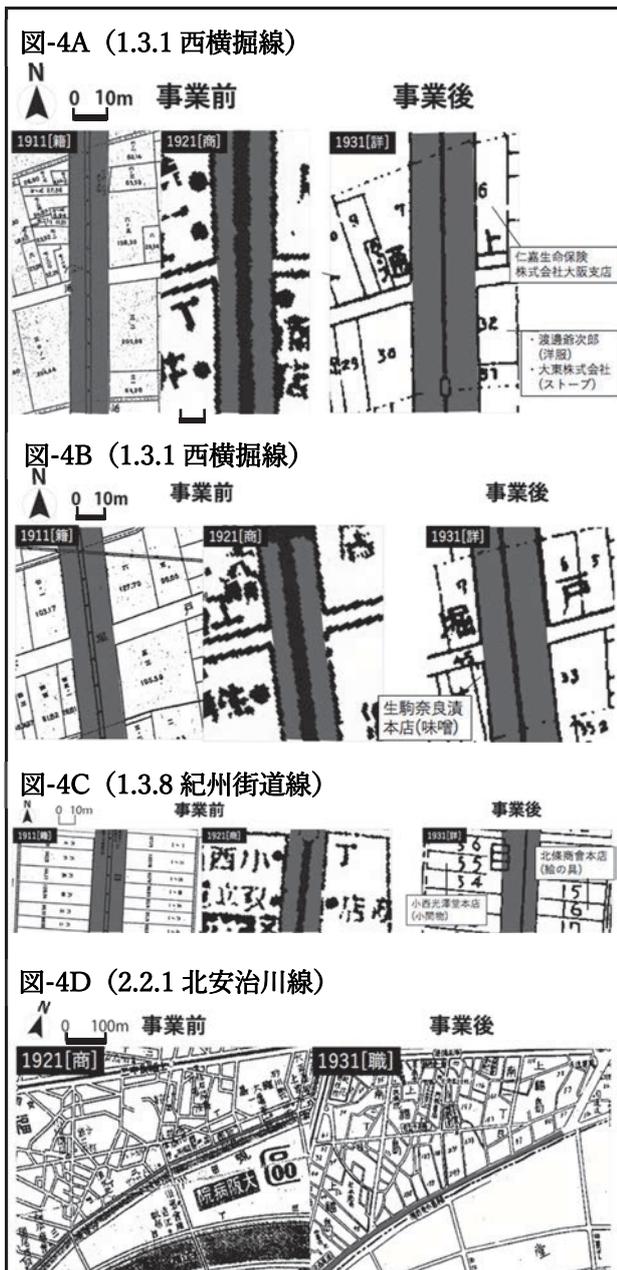


図-4 事業前後の沿道変化(拡築路線)

(5) 土地区画整理とみる表地の定性的な変化

区画整理と道路事業後の沿道を見ると、全ての交差点に隅切りが行われ、道路に沿って細長い建物が多くあった。大阪市で「最初の模範的区画整理の施行地」である善源寺野江線では、道路の配置を区画整理の主眼とし、住居は「安静で周囲に相當の余地」があり活動の便でもあるものとされ、不整形地を正しい形状に直して宅地を造成することが目的にあった⁶⁰。道路事業と区画整理の前、道路事業前・区画整理途中、道路事業と区画整理の後という3つの年代を比較すると(図-6)、不整形地は、大きさは不揃いであるものの長方形に揃い宅地がつくられ、小道路も新設されたことがわかり、建築物は多くが住宅で長屋建の借家となった⁶¹。土地利用をみると両事業完了後は商店と銀行は存続しているが、道路事業前・区画整理途中にあった病院と教会はなくなり、沿道商店数が減少していることがわかった。

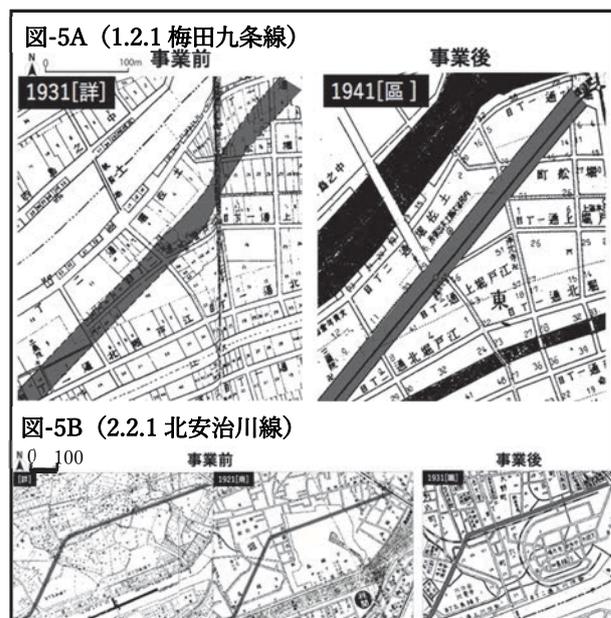


図-5 事業前後の沿道変化(新設路線)

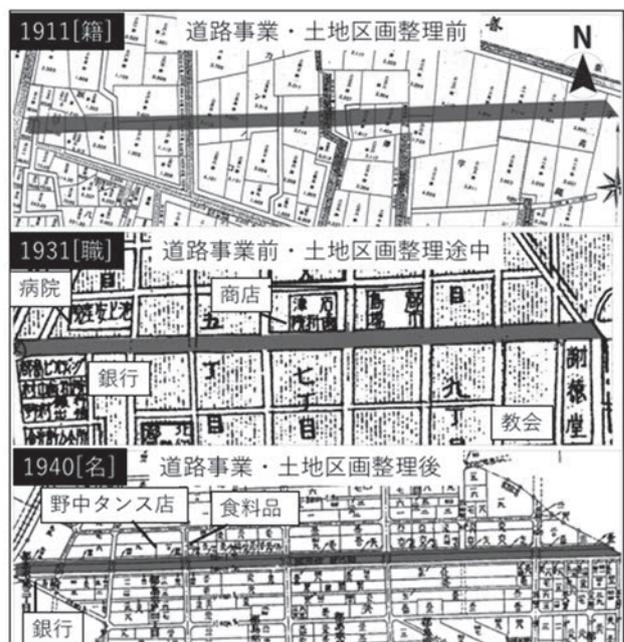


図-6 道路事業・土地区画整理前後の沿道変化

5. まとめ

2章の分析では、沿道の土地や商店等に対する言説から、大阪都市計画には道路とその周辺地域住民や地権者の財政力や業種を統一し、沿道の土地の外観や配置を整えるという考えがあることが読み取れた。地帯収用にはこうした大阪都市計画にある沿道景観像を実現する意図があったことがわかった。一方で、受益者負担は沿道の制度適用地域に土地の価値の上昇を見込んでいることが読み取れたものの、沿道景観を改善する直接的な意図はみられなかった。

3章と4章では、大阪都市計画内での道路建設推進制度の使われ方と制度同士の時期関係、各制度が適用された路線ごとに特徴的な傾向が明らかになった。

まず地帯収用について、残地や交通が整理され不衛生地区がない沿道を目指す考えのもと非市街地にある5路線で検討され、実施はされなかったが、一部の路線で土地区画整理が沿道で実施されていた。

次に受益者負担は、すべての新設・拡築路線で適用され、沿道改善の意図はみられなかったものの、市街地において一部路線で沿道商店の大部分の入れ替わり、ビルや複数の商店が入った建物が発生し、沿道の土地利用面で変化がみられた。一方、非市街地では不整形地の解消はされたが極狭地は新たに発生し、表地から店がなくなった路線もあった。これらのことから、受益者負担は市街地において、大阪都市計画で考えられていた沿道景観像を結果的に導く傾向があったと言える。

土地区画整理が受益者負担と併用された路線では、沿道商店数は減少したものの敷地の形は整理された。この路線はもともと地帯収用が検討されていたが適用されなかった道路である。したがって、当初地帯収用で考えられていた土地利用の種類や配置の統一という沿道が形成されたと言える。

今後の都市計画を行う上では、それぞれの制度の持つ性質と事業を行う道路の沿道景観像を合わせて検討し、一体的に計画する観点が求められるだろう。

謝辞：本研究はJSPS科研費JP21J12332の助成を受けたものです。

補注

- [1] 参考文献37)では、建築敷地造成土地区画整理(地帯収用)計画の検討事例が、中川運河開墾(愛知)、寝屋川流末整理(大阪)、新宿駅前整理(東京)、東京駅東口街路計画(楨町線)(東京)、難波・住吉線他4路線、大阪駅前整理(大阪)の6つあることが明らかにされている。道路事業は楨町線と難波・住吉線他4路線で、6路線中5路線が大阪で計画されたものであった。
- [2] 図-1は、参考文献41)を加筆して筆者が作成した。

参考文献

- 1) 名武なつ紀：都市の展開と土地所有，pp. 78-79，日本経済評論社，2007
- 2) 鈴木英基：日本近代都市計画史における超過収用制度に関する研究，東京大学博士論文，1991
- 3) 森本米紀：市計画法体制下・受益者負担制度における諸主体動向に関する一考察-神戸市受益者負担規程に着目して-，日本建築学会大会学術講演梗概集，計画系 No. 45，pp. 597-600，2005
- 4) 秋本福雄：「超過収用」再考：東京市区改正はパリ構造を手本としたか？，都市計画論文集，Vol. 49，No. 3，pp. 1071-1076，2014
- 5) 小林啓祐：戦間期大阪市都市計画事業費における受益者負担導入の意義と限界，比較都市研究史，Vol. 36，No. 2，pp. 33-48，2017
- 6) 橋爪伸也：明治 20 年大阪における市区改正構想について-建野郷三による都市施設移転計画-，日本都市計画学会学術研究論文集，Vol. 22，pp. 103-108，1987

- 7) 岡崎早太郎：大阪の都市計画と市域擴張，都市公論，Vol. 3，No. 15，p. 15，1920
- 8) 関一：大阪の現在及將來，大阪朝日新聞第 10 卷，1925. 4. 2-6
- 9) 大阪市区改正委員会：大阪市区改正委員会特別調査委員會議事速記録，p. 110，1919.12.15
- 10) 前掲 9)，p. 105
- 11) 前掲 9)，p. 112
- 12) 前掲 9)，p. 248
- 13) 関一：住宅問題と交通機関，万朝報 3 卷，1921.4.12
- 14) 大阪都市協会：大阪都市計画總攬，p. 3，大阪都市協会，1926
- 15) 東京市政調査會：市政調査資料 第九號 地帯収用，p. 1，東京市政調査會，1926
- 16) 前掲 15)，p. 2
- 17) 前掲 15)，pp. 5-6
- 18) 前掲 15)，p. 7
- 19) 前掲 15)，p. 8
- 20) 前掲 15)，p. 32
- 21) 前掲 15)，pp. 23-26
- 22) 前掲 15)，p. 33
- 23) 関一：地域の土地収用制度，住宅問題と都市計画，弘文堂書房，p. 361，1923
- 24) 都市計画大阪地方委員会：都市計画大阪地方委員會議事速記録第二四回，p. 43，1928.4.19
- 25) 都市計画大阪地方委員会：都市計画大阪地方委員會議事速記録第二回，p. 49，1921.1.27
- 26) 前掲 14)，p. 36
- 27) 都市計画大阪地方委員会：都市計画大阪地方委員會議事速記録第四二回，p. 345，1932.3.25
- 28) 東京市政調査會：市政調査資料 第壹號 都市財政に於ける特別賦課問題，pp. 2-3，東京市政調査會，1925
- 29) 前掲 28)，p. 4
- 30) 前掲 28)，pp. 2-3
- 31) 東京市政調査會：市政調査資料 第二十一號 受益者負擔制總覽，pp. 2-3，東京市政調査會，1931
- 32) 大阪市：第一次都市計画事業誌，p. 242，大阪市の役所，1944
- 33) 前掲 32)，pp. 311-327
- 34) 地図資料編纂会：日本近代都市変遷地図集成[第 1 期](大阪・京都・神戸・奈良)，pp. 48-93，柏書房，1987
- 35) 吉江集畫堂地籍地図編集部：大阪地籍地図. 1 東・南区及接続村之部，吉江集畫堂，1911
- 36) 吉江集畫堂地籍地図編集部：大阪地籍地図. 2 西・北区及接続村之部，吉江集畫堂，1911
- 37) 鈴木英基：戦前における「建築敷地造成土地区画整理」の実態とその考察，都市計画，No. 151，pp. 64-73，1988
- 38) 前掲 32)，pp. 490-509
- 39) 大阪市都市整備協会：-まちづくり 100 年の記録- 大阪市の土地区画整理，p. 163，大阪市都市整備協会，1995
- 40) 大阪市都市整備協会：-まちづくり 100 年の記録- 大阪市の土地区画整理-地区資料-，大阪市都市整備協会，1992
- 41) 大阪都市協会：大阪都市計画圖 街路・運河・公園・墓地，大阪都市協会，1928
- 42) 前掲 37)

- 43) 前掲 37)
- 44) 前掲 32), pp. 490-509
- 45) 前掲 32), pp. 311-327
- 46) 前掲 32), pp. 490-509
- 47) 前掲 32), pp. 311-327
- 48) 前掲 40)
- 49) 前掲 35)
- 50) 前掲 36)
- 51) 前掲 34)
- 52) 日下伊兵衛：大阪市區分地圖，日本統制地圖，1941
- 53) 弘文館：大阪市商工地圖，1921
- 54) 東京交通社：大日本職業別明細図，東京交通社，1937
- 55) 大阪商工会議所：大阪商工名録 昭和 12 年版，大阪商工会議所，1940
- 56) 大阪商工会議所：大阪商工名録 昭和 15 年版，大阪商工会議所，1940
- 57) 前掲 40)
- 58) 前掲 32), pp. 311-327
- 59) 前掲 40)
- 60) 大阪市都島土地區劃整理組合：都島土地區劃整理組合事業誌，pp. 17-135, 1939
- 61) 前掲 39), pp. 180-183