

旧都市計画法初期における都市計画基礎調査に関する研究

—都市計画名古屋地方委員会を中心に—

関 洗¹・真田 純子²

¹非会員 総務省消防庁予防課

²正会員 東京工業大学 環境・社会理工学院 (〒152-8550 東京都目黒区大岡山 2-12-1-W9-95)

E-mail:sanada.j.aa@m.titech.ac.jp

現行の都市計画法で義務付けられている都市計画基礎調査は、旧都市計画法初期の段階では有効に作用しえなかったといわれる。しかしこれまで当時の調査実態を明らかにした研究はなく、本研究は都市計画基礎調査の黎明期の基礎調査を理念と実体から考察した。まず当時都市計画調査を強力に推進した人物が黒谷了太郎であること、黒谷の都市計画調査の理念が都市の物理的状态から社会状態まで広範な分野の調査を計画以前に完了するというものであったことを明らかにした。次に黒谷がかかわった名古屋の都市計画の経緯について整理し、調査人員や統計資料の不足などが支障となり、調査に遅れが生じたこと、事業のための調査にフォーカスしていた名古屋市の調査に譲歩する場面も生まれたことなどを明らかにした。

Key Words: basic survey of city planning, scientific urban planning, Ryotaro Kurotani

1. 序論

(1) 背景と目的

現行の都市計画法で義務とされる都市計画基礎調査は、昭和 62 年の建設省要領に端を発する。現行の要領によれば、都市計画基礎調査は以下の通り定義される¹⁾。

都市計画法第 6 条に基づき、都市における人口、産業、土地利用、交通などの現況及び将来の見通しを定期的に把握し、客観的・定量的なデータに基づいた都市計画の運用を行うための基礎となるものである。

すなわち、都市計画は基礎調査という科学的基礎の上に成り立つもので、調査は計画の基盤といえる。一方、旧都市計画法初期の各都市における都市計画調査が果たした役割は、「実際の行政において有効的で強力な働きを果すまでに至らなかった²⁾」「調査事項と計画との間の関連が記録的に表明せられたものの乏しい³⁾」などとして、後年疑問視されている。そればかりか、調査をもとにしない「多年の経験から割り出された勘の計画⁴⁾」が作られる場合もあったとされる。これらの批判は、当時から脈々と受け継がれている現代都市が脆い基盤の上にある可能性を示唆する。そこで本研究は、以下の 2 点を目的とする。第一に、日本の都市計画初期における都

市計画調査に関する言説を整理し、その中心人物を明らかにする。第二に、中心人物として明らかになった黒谷了太郎による都市計画調査の理念と実態を明らかにする。以上をもとに、都市計画行政における科学的根拠に基づく都市計画の源流をたどる。

(2) 研究の位置づけ

都市計画調査に関連する研究として、先に挙げたもののほかに、新たな都市計画調査手法を提案する中村の論文⁵⁾があるが、都市計画初期の都市計画調査の詳細に踏み込むものはない。第 3 章以降で研究対象とした黒谷了太郎について論じた浅野⁶⁾、堀田⁷⁾も調査に関しては小さく触れるのみである。第 4 章以降で研究対象とした名古屋市における旧都市計画法初期の事業に関する論文は多数存在する⁸⁾¹⁰⁾¹¹⁾ものの、いずれも都市計画調査には触れていない。また名古屋市を対象とした都市計画通史である『名古屋都市計画史』¹²⁾も当時の調査概況を一部紹介するにとどまる。本研究は、これまで顧みられなかった都市計画初期における都市計画調査の様相を明らかにし、都市計画との関連に踏み込む点で独自性がある。

(3) 研究の構成

第 2 章では、後述する内務省通牒以前の都市計画関連

書籍を分析し、都市計画初期における都市計画調査に関する言説と関連人物を明らかにする。第3章では、第2章の結果をもとに都市計画名古屋(愛知)地方委員会幹事を務めた黒谷了太郎に着目し、著作・論文を分析することで、都市計画調査に対する黒谷の理念を明らかにする。第4章では、新聞記事・地方委員会議事録を分析し、地方委員会業務における調査と計画の位置づけを明らかにする。第5章では、実際の調査内容を分析し、第3章で得た調査理念との整合性をみる。これらの分析結果を総合し、第6章を結論とする。

2. 日本都市計画初期の都市計画調査論

本章では、都市計画初期の都市計画関連書籍の分析から、都市計画調査に関連する言説・人物を明らかにすることを目的とする。

(1) 分析対象

分析対象を絞るため、都市計画初期における都市計画調査の歴史を振り返ると、市区改正期・旧都市計画法施行直後は調査項目が統一されず、各都市や地方委員会が独自に都市計画調査を行ったとされる¹³⁾。全国に統一の基準が示されたのは、1933(昭和8)年の各地方委員会あて内務次官通牒「都市計画調査資料及計画標準」からであった¹⁴⁾。したがって、本研究では内務省次官通牒による調査項目統一以前を対象時期とし、当時独自に展開された都市計画調査論を分析する。対象となった1908年からの都市計画関係書籍20冊を対象に、調査に関する記述を抽出した。

(2) 分析結果

対象とした20冊のうち5冊に都市計画調査に関する記述がみられた(表-1)。該当冊数が少ないだけでなく、各5冊も都市計画調査にあてたページはそう多くなかった。なお、当の4名は、都市計画調査について説明するページの大半を調査項目案の箇条書きに割いており、調査に関する具体的な議論の展開は少ない。

次に、具体的な記述内容をみる。彼らの調査に関する説明をみると、調査の重要性は4人の共通認識であったといえる。4人はみな、計画の基礎として調査を行うと

主張している。

具体的な方法・手順を示したのは、東京市技師・石原憲治のみである。石原の示した手順は、(1)調査草案の作成、(2)資料収集、(3)資料解説(解釈)、(4)結果図示という4点であった。内容に特筆すべき点はないが、これらの手順を明文化したという点では他3人と異なる。

実務についての記述も同様に1名のみであった。椽内吉胤を除く3人はなんらかの形で都市計画行政に携わっていた人物だが、実際に調査に着手している様子を記述したのは、都市計画愛知地方委員会幹事である黒谷了太郎のみである。

椽内・石原(1冊目)・内山は、調査の重要性について言及しつつも、概略的な説明と調査項目案の提示にとどまっており、具体的な記述はなかった。

4人が例示した調査項目案は、いずれも海外事例の引用を中心としており、その出典はさまざまである(表-1)。このうち石原は単なる引用にとどまらず、日本向けに自作した調査項目案を提示していた。ただし、調査項目の細目に大きな差異はなく、地理・歴史・衛生・行政など多岐にわたる調査が必要だと考えられていた。

(3) 小括

本章の分析をつうじて、以下のことが明らかになった。

- ・ 都市計画初期における都市計画調査に関する記述は少なく、調査に言及していたのは対象書籍20冊のうち5冊、4人の都市計画家のみであった。
- ・ 上記の4人には、都市計画調査は都市計画の基礎であるという共通の認識があったが、石原・黒谷を除く2人は調査の概略的な説明を記述するにとどまっている。
- ・ 東京市技師・石原憲治は、概略的な説明にとどまらず、手順・方法の例示など実践に向けた記述を残している。
- ・ 都市計画調査論を展開していた人物のうち、都市計画愛知地方委員会幹事を務めた黒谷了太郎が実際の調査業務の様子を記述している。

都市計画初期における都市計画調査に関する言説は、調査の概説や調査項目案の提示が中心であった。一方で、日本をフィールドとした都市計画調査の実践・実務に関して触れられることは少なく、日本の都市計画調査は未成熟の段階にあったと考えられる。

表-1 都市計画調査について記述された書籍(1933年以前)

記号	書籍名	著者	執筆時身分	出版年	ページ数	項目案
い	都市計画概要	黒谷了太郎	都市計画愛知地方委員会幹事	1923	7/128(5.4%)	英国社会学協会/国際都市計画委員会
ろ	都市計画	椽内吉胤	都市美研究会幹事 都市美協会常務理事	1926	2/331(0.6%)	ジョージ・バーデット・フォード
は	現代都市の計画	石原憲治	東京市技師	1926	11/265(4.2%)	自作
に	万有科学体系総編第六巻:「都市計画」	石原憲治	東京市技師	1929	6/233(2.6%)	自作
ほ	都市計画(高等土木科学第十七巻)	内山新之助	不明	1931	5/211(2.4%)	アーバークロンビー/John Nolen/万国都市計画会議

そのなかで唯一、実務における調査に触れたのが黒谷了太郎であった。内務省の出先機関として都市計画業務を担っていた「都市計画地方委員会」幹事という身分から、実際の都市を対象として都市計画調査を展開していたと推察できる。よって、第3章以降は、黒谷了太郎にフォーカスして研究を進めていく。

3. 黒谷了太郎の都市計画調査論

本章では都市計画名古屋(愛知)地方委員会幹事として調査に従事した黒谷了太郎に着目する。黒谷が地方委員会在任前後に残した論考のうち、都市計画・都市計画調査に関して記述されたもの(表-2)をもとに、黒谷の都市計画・都市計画調査に対する理念を明らかにする。

分析の前段階として、浅野・堀田らによる先行研究をもとに黒谷の略歴を整理する。

堀田によれば、黒谷の都市計画家としてのキャリアは、1920年に都市計画名古屋地方委員会幹事を拝命して始まった²⁰⁾ものである。黒谷は正規の都市計画教育を受けたわけではない²⁰⁾が、レイモンド・アンウィンとの文通や、海外で出版された都市計画理論書を通じて²⁰⁾英国都市計画の理論に精通していたとされる。1923年3月に都市計画愛知地方委員会を依願退職している²⁰⁾ため短い在籍期間ではあったが、「委員会をよく指導され、軌道にのせられた、功績は実に大きい」²⁰⁾と評価されており、幹事任時は都市計画の旗手を担ったと考えられる。

(1) 黒谷の都市計画論

表-2の著作・論文リストをもとに、当時の黒谷の都市計画論を反映していると考えられる記述から、黒谷の都市計画論を表-3に整理した。

黒谷の都市計画論がとりわけ顕著にあらわれているのは、黒谷の理想都市を具体的に示したa、都市計画全般

表-2 地方委員会幹事任中・退官直後の黒谷の都市計画論考

記号	発行年	著書名・論文名	調査論
a	1922(T11)	山林都市 Forest City: 一名林間都市 ¹⁵⁾	
b	1923(T12)	都市計画概要 ¹⁶⁾	○
c	1924(T13)	近世的都市計画の意義 ¹⁷⁾	○
d	1925(T14)	都市計画と農村計画 ¹⁸⁾	○
e	〃	水面の保全と美化 ¹⁹⁾	
f	1926(T15)	都市計画としての土地区画整理 ²⁰⁾	
g	〃	都の名古屋、未来の夢 ²¹⁾	
h	〃	都市計画に於ける美的要素 ²²⁾	
i	1927(S2)	都市計画上陰陽相対性原理の適用に関する研究 ²³⁾	

について論じた b、c、d、名古屋市の理想的な未来を黒谷が想像した g である。そのほか、e、h、i は特に黒谷の都市美観や美学をあらわしている論考である。

まず、黒谷の都市計画理念の最も根幹にあるのは「市民一同の幸福」を実現することであった¹⁶⁾¹⁷⁾¹⁸⁾。黒谷のいう「都市計画」の射程は広く、一般市民の幸福を実現する社会政策を含むもので、それは浅野も指摘するとおりである。黒谷が描く理想の名古屋市政の「重要事項」として「教育事業と社会事業と都市改良事業」が挙げられている²⁰⁾ことも、黒谷の思想を顕著に示している。なおこの思想は「山林都市¹⁵⁾」における日本都市計画への批判にも以下の引用のとおりあらわれており、時期を問わず黒谷のなかで根強いものだったと考えられる。

法律上、都市計画と称するは交通、衛生、保安、経済に関する重要施設の計画を謂ふとあり、社会的施設の計画も其中に含んで居ないとは云へないが、(中略)日本の都市計画は(中略)社会改良などと云ふことは夢にも考慮してない

この日本への批判のさいに引き合いに出されたのが、「社会改良家の精神に基いて、都市生活の弊害を救はんとする、一種の社会事業」と黒谷がいう英国都市計画である。黒谷の「社会改良」思想の背景には、黒谷が常々引用¹⁵⁾¹⁶⁾¹⁷⁾¹⁸⁾し、都市計画論の礎とした英国都市計画の影響が強いといえる。

表-3 黒谷の都市計画論に関する記述(※文章表記に多少の揺れがある場合も同一の記述とみなした)

記述の種類	出典	記述例
都市計画の定義・目的	b	<ul style="list-style-type: none"> 元来都市計画なるものは時代に依りて要件を異にして居る 市民一同の為に計画せられなければならぬものである 市民一同の幸福を増進するを目的とする 人間の要求に応じて都市を計画するのが、都市計画の真の目的である
	d	<ul style="list-style-type: none"> 元来都市計画なるものは、都市の要件を充たすべきもの 都市計画なるものは都市の各局部又は特種機関の如く、特種の事業を経営するものではなく、各種の事業を総合し、統一して将来施すべき大方針を定むるもの 我々の都市生活に於て必要欠くべからざる重要事項は、程度の差違こそあれ、総て都市計画の中に含まるべきである
手本とした(すべきと考える)都市計画	a	<ul style="list-style-type: none"> 実に斯くの如き悲惨より都市を救済し様と云ふのが英国の都市計画であるが、日本の都市計画は果して同様であるや否や、甚だ疑問である 然らば私の所謂山林都市とは如何なるものであるかと云へば、(中略)田園都市の精神に基いて、山間又は林間に建設せられる一つの理想都市を云ふ
	d	<ul style="list-style-type: none"> 都市や農村の計画をなすにも此等の精神と英国の田園都市の信条とに基いて設定すべき
都市の要件	b, c, d	<ul style="list-style-type: none"> 第一、安全即ち生活の安全は都市成立の原因でもあり、最も重要な要件である 第二、衛生保健と云ふことは都市計画上最も重要な要件である 第三、便利と云ふことが都市計画上重要な要件なる 第四、慰安的であることも必要な要件である 第五、文化的でなければならぬ

また、都市計画は「要件を充たすべきもの」と黒谷は述べているが、同時に都市の「五大要件」として、以下の要件を挙げている¹⁶⁾¹⁷⁾¹⁸⁾。

安全/ 衛生保険/ 便利/ 慰安的(爽快) / 文化的

まず、「安全」は最も重要な要件とされ、「根本的な住宅問題」としている。次に、「衛生保健」も同様に重要な要件で、地域制による工場・住宅の分離や、運動場・公園の計画、密集家屋の分散を解決方法として挙げている。黒谷は「便利」も同様に重要だというが、「日本に於ては(中略)殆ど之れのみによりて、都市が計画せらるるものの如くに考へて居る人もある」として、日本の都市計画観に懐疑的な姿勢を示す。「慰安的(爽快)」とは「気持ちよく住はしめ、気持ちよく且つ楽しく働かせる」ためのもので、公園、風致地区、美観地区を例として挙げる。同時に、「劇場其の他の興業物に就きても、都市計画としては大に考慮すべき」と述べている点の特徴的である。最後に、「文化的」とは「社会的に市民を向上せしむ」もので、「教育の中心なり、芸術の中心を設け」ることや、風致地区・美観地区の設定を事例として挙げている。これら5要件は、黒谷の都市計画論のなかでも、特に具体的な計画の方針を映したものと考えられる。

そのほか、黒谷の都市計画論に通ずるものとして、「地形」、特に「丘陵起伏」への多数の言及が挙げられる。まず、黒谷の理想都市である「山林都市」が丘陵地・山地という地形条件を前提にしており、それは「山林都市」論をもとに開発された八事丘陵住宅地にも通ずる。また、黒谷が都市の配置の第一条件として「傾斜地」「丘陵地」を挙げている¹⁶⁾¹⁷⁾¹⁸⁾点や、丘陵起伏による自然の曲線に美を見出している¹⁵⁾¹⁶⁾¹⁷⁾²²⁾点をふまえると、黒谷は「丘陵起伏」を都市計画上さまざまな利点になりうるものにとらえていたと考えられ、地形をベースに都市を作る意識の強さがうかがえる。

(2) 黒谷の都市計画調査論

本節では、第2章で示した黒谷の都市計画関連論考

(表-2)のうち、都市計画調査に関する記述がみられた著作・論文(b,c,d)を分析対象として、都市計画調査に対する黒谷の理念を明らかにする。

まず、記述された内容の種類に応じていくつかの言説を表-4のとおり抽出した。この表に示した記述を中心に、黒谷の都市計画調査論を考察していく。

a) 都市計画調査の定義

黒谷がいう都市計画調査は、「市の歴史、地理、人口、生活様式、産業、経済等の各種の状態の調査及測量」と定義され、当時地方委員会で行っていた地図・地形図調製や、「其の他建物の分布やら商工業のこともやら交通のことを調査して居るのも矢張り其の一部」とも述べている。すなわち、都市の物理的状态から社会状態に至るまで、空間的・時間的に広範囲かつ分野横断的に行うことが想定されており、施設整備に係わる都市のごく一部分のみを対象とする調査とは性質を異にするものといえる。

b) 都市計画調査の目的

黒谷は調査の目的として、以下の2点を挙げている。

- ① 都市計画の基礎とする
- ② 市民に調査結果を提示し都市計画への興味・関心を惹起させる

これら2点の目的は、1924年にアムステルダムで開催された国際都市計画会議においてアーバークロンビーが提唱したとされるもの²⁰⁾と一致する。ただし、会議開催時(1924年)および著作d発行時(1925年)には黒谷はすでに地方委員会幹事を退任していることや、地方委員会在任時の著作には目的①のみが示されていることをふまえると、調査業務に従事していた当時は目的①が主立っていたと推察できる。また、都市計画調査を都市計画の基礎とするというものの、各調査項目が都市計画のどの事業に対応するのか具体的な記述はない。

c) 調査と計画の順序

黒谷がめざす都市計画調査は、何よりも「計画」に先立って行われるべきものであった。「参謀本部」が「作戦計画」を立てる前に敵国のあらゆる状態を知り尽くすように、都市計画においては「シヴィックサーヴェ

表-4 都市計画調査に関する記述

記述の種類	出典	記述例	
調査の定義	b,c,d	市の歴史、地理、人口、生活様式、産業、経済等の各種の状態の調査及測量を謂ふ	
調査の目的	b,c,d	此等の調査が済めば之を基礎として将来の都市計画を立すべき	
	d	関係者は勿論のこと、廣く市民に示して都市及都市計画に対し興味を喚起する上に必要であると云はれて居る	
調査と計画の順序	b,c,d	之は参謀本部が作戦計画を立てる様に、先づ以て調査を必要とする	
	b	元來都市計画なるものは、ちやんと此の測量や調査が済んでから着手するのが順序である	
	b,c,d	此等の調査が済めば之を基礎として将来の都市計画を立すべき	
調査内容	順序	d	基本要件として第一に作成しなければならぬものは地形図である
	項目案	b,c,d	① 英国社会学協会【1.位置、風土及天恵等2.水陸交通方法3.産業4.人口5.都市施設6.都市計画に関する建議及設計】
		d	②南ウェールズ地方計画委員会【1.有形約状態2.産業3.人口4.家屋状態及其の需用5.将来に於ける産業的発達及住宅の需用6.住宅施設の準備7.土木的工事8.交通9.運輸10.鉱坑及工場附風浴場11.慰安12.環境の改良13.地方的都市計画14.地方委員会の形式を備えたる新地方の必要】
		b,c,d	③国際都市計画委員会(協会)【1.一般的風土2.歴史及考古3.交通運輸4.拡張発達5.住宅6.慰安7.田園都市及田園郊外8.教育9.芸術10.環境11.構造術12.衛生13.経済14.法律及習慣15.行政】

一」(＝都市調査)と称する基礎調査が済んでから計画に着手するのが「順序」だと黒谷は主張する。以下引用のとおり、黒谷が著作dで参考文献として挙げているアンウィンの著書²⁹⁾にもまったく同様の主張があり、この理想のもとになったと推察できる。

Before any plan for a new town or for a scheme of town development can with prudence be commenced a survey must be made of all existing conditions...

この「順序」論は都市計画家としての黒谷の理想であり、また、黒谷が目目の当たりにしてきた日本の都市計画への批判を含むものであった。

日本の都市計画は多少変則であつて調査もせずに計画を立てる様になつて居る。大勢観察でやれば宜しいと云つて居る。(中略)最新式の都市計画は一種の科学であつて、各種の材料を論理的に研究せられた結論でなければならぬ。(中略)日本の是迄の都市計画は唯々特殊の技術家が所謂大勢観察でやつたものが多い、之れが果して宜しいか否かは疑問である。

黒谷が問題視していたのは、日本の都市計画が調査を軽視し、「観察」をもとに計画を立てる慣習を持っていることであった。具体的な例を挙げるならば、「各種の事情に通じなければ在来の市区改正のやうに不徹底なものになつて、再び改造の要に迫られ、非常に不経済なものになる¹⁶⁾」と黒谷が述べるとおり、市区改正事業もその批判の対象であった。

「都市計画は一種の科学」であり、調査結果を基礎として「研究せられた結論」であるべきだが、日本の都市計画では、技術者の観察によってなされたものが多く、黒谷の思う正しい「順序」にのっとったものではないというのが黒谷の見解であった。

(3) 小括

本章の分析から、以下のことが明らかになった。

- ・ 黒谷の都市計画に対する理念は、「市民一同の幸福」を実現するもので、社会政策も射程に含むものであった。
- ・ 黒谷の都市計画論においては、「地形」が重要な要素のひとつであった。
- ・ 黒谷がいう都市計画調査は、都市の物理的状態から社会状態まで広範な分野を含む調査であった。
- ・ 黒谷は、都市計画の基礎として都市計画調査の実施を重要視しており、計画以前に調査を行うという考えを持っていた。

4. 地方委員会業務における調査と計画

本章では、市区改正期と黒谷在任時の都市計画名古屋

(愛知)地方委員会を対象に、議事録・新聞記事を分析することで、委員会業務における調査と計画の位置づけを明らかにする。

(1) 市区改正における都市計画調査と計画

『名古屋都市計画史』によれば、都市計画法が公布される以前、名古屋において「都市計画と称されるものの最初」³⁰⁾となったのは市区改正事業とされる。1918(大正8)年9月に市区改正条例準用都市として指定されると、翌1919年5月に五大幹線道路の設計案が確定、同年8月には正式に計画決定となった。この五大幹線道路事業は、名古屋市区改正において唯一実現した計画である。

a) 市区改正委員会における調査への言及

1919年に行われた名古屋市区改正委員会³⁰⁾では、愛知県議員の三輪市太郎が、都市計画の方針を大局的に描くことなく市が五大幹線道路事業を提案したと指摘する(「其大体ノ輪郭、大方針モ定マラナイノニ、之ヲ先キニ提案サレルノハ能ク能ク焦眉ノ急ヲ要スルカト思フノデアリマスガ、提案者トシテハドウ云フ御考デアラウカ」)。それに対し、井上名古屋市嘱託技師は以下のとおり回答している。

都市計画ナルモノハ、単ニ一局部ノコトヲ考ヘルニ止マラズシテ、全般ニ亘リ、殊ニ将来何レノ方面マデヲ都市計画ヲ施ス区域トスベキカ、(中略)将来ヲ予想シテ、道路ハ如何トスルカ、交通機関ハドウスルカト云フ大計画ヲ立テルコトハ素ヨリ必要デアリ...

すなわち、少なくとも井上は、都市計画というものは局部的でなく全般に亘るものであると認識していることがわかる。続けて、井上は以下のとおり発言している。

現ニ名古屋附近ノ精細ナル地図サヘ目下得ルコトガ出来ナイ、参謀本部デ出版サレマシタ二万分ノ一ノ地図デサヘモ現状トハ著シク異ツテ居リマスカラ、

井上は当時の名古屋には精細な地図がなく、参謀本部³¹⁾が出版した2万分の1地形図も現況と異なっていたという。井上はさらに、都市計画に対する市の方針について以下のとおり述べる。

実ハ市ニ於テモ専ラ周囲ノ実地ノ地形ヲ調べ、現状ニ最モ近い地図ノ作り、ソレヨリ諸般ノ方面カラ調査シテ所謂大名古屋ナルモノ、都市計画ヲ立テルコトニシタイト云フ考エハ有ツテ居リマスガ、...

井上の発言によれば、当時の名古屋市は、正確な地図・地形図を調製したのち、さまざまな分野の調査を行い、名古屋の都市計画を立てる方針であったようである。ただし井上は、この方針は「確定スルマデニ至ツテ居リマセヌ」として、五大幹線道路は「交通ノ必要上」喫緊の課題であり、都市計画がいつかに決定されようと変更されることはないため、緊急で提出したと説明している。井上は続けて、名古屋市全体の都市計画を考えるさいには

諸般の調査を行ったのち、委員会で意見を伺う方針であると述べた。

大体ノ方体(筆者注 原文ママ)、大計画ヲ立テルコトニ就キマシテハ(中略)遠カラザル将来ニ於テ、鋭意其ノ調査ヲシテ此ノ議場ニ於テ再ビ皆様ノ御意見ヲ伺フコトガ出来ヤウト思ツテ居リマス

b) 市区改正と調査に関する旧都市計画法施行後の言及

旧都市計画法施行後、都市計画名古屋地方委員会の任命は1920年7月1日に行われた。委員のひとり、名古屋高等工業学校教授・武田五一は学識経験者として市区改正委員会の臨時委員を務めていた人物でもある。武田は任命にあたって、以下のとおりコメントしている³²⁾。

名古屋市には都市計画の参考資料と云ふものが殆どない差し当り、学術的の基礎材料を作るのが必要である人口密度の調査交通量、或は時間帯の調査これ等の事から水運系統電車系統或は衛生、学術とあらゆる調査を要する

また、都市計画名古屋地方委員会幹事となった黒谷が第2回都市計画名古屋地方委員会で以下のとおり発言している³³⁾。

他ノ委員会ニ於キマシテハ市区改正時代カラ夫々其ノ統計材料ヲ蒐集サレタモノガアルノデゴザイマスガ、此ノ名古屋市区改正デハ其ノ調査ガゴザイマセズ、都市計画ニナリマシテカラ、ヤツト集メマシタノデゴザイマス

こうした武田・黒谷の発言から、市区改正時代には都市計画調査が行われておらず、調査資料がなかったことがうかがえる。

以上、井上・武田・黒谷による一連の発言から、名古屋市区改正事業は、都市全体で広範な調査がなされる以前に確立された計画だったとわかる。井上によれば、事業主体であった名古屋市は、都市計画が面的な整備であると認識していたと同時に、諸般の調査の必要性を心得ていたという。しかし、急務を要する五大幹線道路は緊急で提出された計画とされており、「諸般ノ方面カラ調査シテ所謂大名古屋ナルモノ、都市計画ヲ立テルコトニシタイト云フ考エ」は及ばなかったようである。

(2) 都市計画法施行以後の都市計画調査と計画

a) 名古屋における都市計画調査の始動

名古屋の都市計画史上、いわゆる都市計画基礎調査は旧都市計画法の運用と共に本格的に開始されたようである。都市計画名古屋地方委員会幹事に任命された黒谷について、1920年の地方委員会結成後まもない時期に以下のとおり報じられている³⁴⁾。

事務所では黒谷技師^⑥が幹事となつて専ら都市計画の基礎調査に着手して居る、調査の主眼は名古屋市の現状を細密に調べ上げることで例へば広小路の交通程度

の如何家屋の面積や高さ如何、市の面積に対する道路のパーセント率など非常に手数のかかるものであるが委員会迄には何んとか纏まつた物を委員に提供し度いと急いで居る

黒谷は幹事着任後、真っ先に調査に着手していたことがわかる。ここで示された調査項目はごく一部であろうが、道路交通量や建築物の現況把握、道路面積の調査が挙げられている。

また記事中には、「目下の所六大都市で一番此の計画の基礎調査の完全して居るのは大阪市であらう」という黒谷の談話が続く。大阪市では、関一が委員長を務める「都市改良計画調査会」が都市調査を行い、多岐にわたる分野の調査に注力していた³⁵⁾。「完全して居る」と述べたとおり、国内における先進事例のひとつとして、黒谷は大阪市の調査を高く評価していたようである。

b) 地方委員会における調査業務の進行

黒谷は幹事就任以降、地方委員会が遂行してきた「事務」として「計画」と「調査」の2点を挙げている³⁶⁾。なかでも「大体調査ニカヲ入レテ参リマシテ」と話すとおおり、都市計画の立案に先立って都市計画基礎調査に注力していたようであった。

特に、調査のなかでも「其ノ内最モカヲ注ギマシタノハ地図ノ調製デゴザイマス」と発言している。黒谷は、地図調製の詳細について以下のように述べた。

各都市ニ於キマシテハ恰度計画ニ都合ノ好イ一萬分ノ一ノ地図ガ出来テ居リマス、併シ此ノ名古屋市ニ於テハ其ノ地図ガゴザイマセヌノデ其ノ六千分ノ一ノ地図ヲ縮図致シマシテ今印刷ニ付シテ居ルノデゴザイマス、所ガ総テ計画ヲ樹テマスニハ三千分ノ地図ガナクテハナラヌト云フノデ前々年カラ縣ノ手ヲ借リマシテ其ノ測量ニ取り掛ツテ居ツタノデアリマス、併シナガラ地形ノ測量ハ矢張専門ノ技術者ヲ雇イ入レマシテ測量ニ従事スルコトニナリマシタ、ソレニ就キマシテ最初ハ予算ガゴザイマセヌノデ困リマシタノデアリマスガ前年度ニ特ニ追加予算ヲ要求致シマシテ測量ニ関スル人員ヲ揃ヘルコトニ致シマシテ、ソレカラ着々先程御覽ニ入レマシタ通り西部地方ニ当ツテ徹底的ニ地形測量ヲヤツテ居ルノデアリマス

さまざまな縮尺の地図・地形図作成にともなう測量のため新たに測量専門の技術者を雇い入れたが、その予算が不足しており追加で要求したという。黒谷が述懐するところによれば³⁷⁾、専門技術者の雇用は当時の黒谷の上司にあたる宮尾舜治によるもので、「都計界では初の試みであり、最も合理的」だった。しかし、黒谷が最も重要視した地図・地形図調製に問題が生じるということは、都市計画調査において大きな支障といえる。

同時に、黒谷は、「其ノ他ノ調査」として地図・地形図以外の調査についても触れている。

最初内務省カラ建物ノ分布ガ御照会ニナリマシテ、ソレニ就キマシテハ一昨年デゴザイマシタカ総テノ建物ノ現況図ト云フモノヲ作りマシテ工場ハ何ウ云フ風ニ配置シテ居ルカ商店ハ何ウ云フ風ニ配置シテ居ルカ住宅ハ何ウ云フ風ニ並ンデ居ルカト云フ調査ヲシマシタノデゴザイマス、ソレハ他日地域ヲ設定スル場合ノ参考トナルノデゴザイマス

ここで黒谷が説明している調査項目は、建物分布現況図である。「一昨年」である大正9年には調査を完了し、地域指定に利用すると述べている。これは「内務省カラ」「御照会ニナリマシテ」といわれていることから、内務省による指示で作成したものだと考えられる。

黒谷は続けて、都市計画区域の調査に関して、以下のように説明した。

ソレカラ其ノ次ハ区域ノ調査デゴザイマス区域ニ就キマシテハ矢張之モ一昨年デゴザイマス、七月ニ内務省ノ御照会ニ基イテ大体ノ計画区域図ダケハ出シテ置キマシタガ、ソレニ就テ参考資料ト致シマシテ色々ノ統計材料ガ要ルノデゴザイマス、所ガ他ノ委員会ニ於キマシテハ市区改正時代カラ夫々其ノ統計材料ヲ蒐集サレタモノガアルノデゴザイマスガ、此ノ名古屋市区改正デハ其ノ調査ガゴザイマセズ、都市計画ニナリマシテカラ、ヤツト集メマシタノデゴザイマス、ソレニ就キマシテモ其ノ調査ヲシマスル人員ガゴザイマセヌノデ、已ムナク臨時僱員ナドヲ雇ヒマシテ、ソレニ依ツテ色々ノ統計材料ヲ作りマシタ併シナガラ其ノ統計ニ就キマシテハ、各町村ノ統計ガ矢ツ張り不備デ、人口ナンカ二十年モ三十年モ前カラ調ベルト云フノハ非常ニ困難ヲ感ジテソレガ為ニ非常ニ時日ヲ費シマシテ、昨年ノ四月ニナリマシテ始メテ此ノ統計材料ヲ提出シ得ルコトニナリマシタガ、其ノ後又誤ヲ発見シタリナンカシテ、之ヲ訂正シタリ又詳細ナル理由書ノ必要ガ起ツテ之ヲ調製シタリシテ、九月ニエーヤツト出シタヤウナコトデゴザイマシテ、之ニ関スル調査ガ非常ニ遅レマシタノハ、私共ノ非常ニ遺憾トシル所デアリマス

黒谷によれば、市区改正時代に都市調査がなされなかったことで、地方委員会で新たに調査を行うこととなったとされる。加えて、そのための臨時人員を確保する必要が生じただけでなく、各町村の統計に存在する不備の手直しにも手間を割いたという。これら一連の発言からは、①正確な統計資料のストック不足、②調査に関する人員・予算の不足という2要素が調査資料収集に問題を生じさせていたと考えられる。

c) 都市計画区域設定と調査

調査を計画の基礎としている以上、調査の遅れは計画にも遅れをもたらし、他の行政機関との連携にも影響を及ぼしたようであった。1920年の名古屋市月報³⁰⁾は、

調査が遅れ「原案すら」作成していない地方委員会に先立ち、市が都市計画区域や運河・道路計画案の大綱を作り上げたと報じている。

都市計画に就ては都市計画地方委員会に於て資料募集調査中にて原案すら未だ作成に致らざるも、資料の供給者にして執行機関なる名古屋市都市計画部に於ては既に大体の腹案成り、都市の範囲並に運河道路等事業の大要は決定し居れる

都市計画区域案については、黒谷が地方委員会³⁰⁾で「私共ハ私共トシテ研究シテ居リマスガ、(中略)其ノ時ニハ既ニ市ニ於テモ、県ニ於キマシテモ、大体ノ案ガ出来テ居ツタノデアリマス」と発言しているとおり、県・市・地方委員会がそれぞれ提案を練っていたようである。結局、1922年の第2回都市計画名古屋地方委員会で、あらかじめ提案を用意していた市・県「両方ノ案ヲ一括シテ」作り上げた協調案を地方委員会が提案し、採用される結果となった。なお、実際に市・県と地方委員会の提案した都市計画区域は、それぞれ次のとおりであった。

会議は区域内に「西枇杷」、「下之一色」の2地区を加えるか否かで紛糾していた。黒谷は下之一色を含めた理由を「衛生ノ関係其ノ他色々ノ関係」、西枇杷島を含めた理由を「市場関係」として、これら2地区の発達が名古屋市の発展にも結びつくとして述べている。黒谷に続けて、当時愛知県内務部長であった内務官僚の成毛基雄は、県職員として都市計画調査に関わった立場から、2地区を区域に含める理由を「市場」と「衛生」上の必要性に加えて以下のとおり述べた。

何故ニ此ノ下之一色、西枇杷島等ヲ入レタカト云フコトニナリマス、都市計画ノ区域ヲ若シ庄内川ノ東ニ在ルト云フコトニナリマス、本委員会ハ枇杷島、下之一色等ニ対シマシテ測量スルコトガ出来ナイ、又彼処ヘ調査ニ行ツテ従事スルコトモ出来ナイ(中略)今後名古屋ノ発達ヲ図ラントシタナラバ、先ヅ?(※判読不能)所デアル所ノ二ツノ土地ヲ、計画シ測量シ、調査ヲシ、サウシテ之ト連絡ヲ図ルコトヲセネバナラヌノデアリマス、故ニ此ノ二ツノ土地ハ名古屋ト密接ノ関係ガアル、サウシテ本委員会トシテハ川ヲ越エテ向側モ調査スルコトガ必要デアル、若シ放任致シマシタナラバ非常ナル不利益ヲ来スコトニナルノデアリマス、殆ド費用モ大シテ掛ラズサウシテ便利ナ調査ヲスルコトガ出来ルノデアリマス

成毛は2地区を区域内としたい理由として、都市計画区域に含めることでようやく測量や調査を行うことができること、費用を抑えつつ「便利な調査」ができることを挙げている。これら一連の発言から、名古屋においては人口増加率など表向きの指標のほか、調査業務にかかわる事情が都市計画区域の設定に反映されたと考えられる。さて、これまで見てきたとおり、調査業務は順風満帆

とはいかないまま都市計画は立案に向かいつつあった。黒谷は地方委員会にて、調査の進行について以下のとおり発言している⁴⁰⁾。

其ノ外ニ矢張都市計画ヲ致シマスルニハ、基本調査ガ一番大事ナ仕事ト思ヒマシテ夫々手分ヲシテ土木係ニ於テハ交通調査建築係ニ於テハ建物調査、園芸係ニ於テハ公園ノ調査等夫々基本調査ヲ致シテ庶務係ニ於テハ経済其ノ他色々ノ調査ヲ致シテ居ルノデゴザイマスすなわち、計画に向けて各々専門の部署に調査をさせているが、会議の時点では完遂していないことがわかる。「道路計画」については「具体的ニハ進ミマセヌケレドモ下調べダケハシテ居ルノデアリマス」と話し、「公園」「運河」は「未ダ具体的ニ之ガ吾々ノ案デアルト云フモノハ出来テ居リマセヌ」と話しているとおりの、計画案は白紙に近い状態であることが伺える。その要因として、黒谷は測量の遅れにともなう計画の遅れ、技師の任命の遅れを挙げた。

(3) 小括

本章の分析を通じて、以下のことが明らかになった。

- ・ 市区改正期には都市計画調査がなされなかった。その結果、都市計画法施行以後、調査資料の手配に多大な労力を費やすこととなった。
- ・ 都市計画調査にかかわる事情が計画案に反映されている事例が見受けられた。
- ・ 黒谷は、計画以前に調査を完了するという理念を実務でも徹底しようとしていた一方、調査業務の遂行にあたってさまざまな障壁にぶつかり、計画業務にも支障が生じたと考えられる。

すなわち、地方委員会では、調査を重視したがために「調査」ののち「計画」を行うというプロセスを実現しえなかったと考えられ、本末転倒ともいえる。

5. 名古屋における都市計画調査の実際

本章では、現存が確認できる都市計画愛知地方委員会の「都市計画の梗概⁴⁰⁾」（以下、「委員会計画」とする）と名古屋市都市計画部工務課による「名古屋市都市計画調査資料⁴²⁾」（以下、「市調査資料」とする）の2点の調査結果資料に着目し、各主体の調査目的や調査内容の比較をつうじて、名古屋における都市計画調査の実態を把握する。なお、地方委員会が調製していたと考えられる地図・地形図は、現存を確認できなかった。

(1) 各調査主体による調査の進行

都市計画名古屋(愛知)地方委員会について、都市計画法が適用された各都市における都市計画の進捗状況をま

とめた内務省『都市計画要鑑 第二巻』⁴³⁾には以下のとおり記述がある。

基本調査ハ大正九年十月以来続行シ来リタル所ニシテ市勢ニ関スル大体ノ調査ハ一通リ完了シタリト雖モ此等ハ真ノ基本調査ト称スベキモノニアラザルヲ以テ常委員会ニ於テハ国際都市計画会議ノ決定ニ依ル左記ノ項目ニ就キ基本調査ヲナシ将来ノ計画ニ関スル基礎ヲ策スルノ要アルヲ認メ計画事務ト並行シテ基本調査ノ遂行ニ努力シツツアリ

すなわち、1920年10月から調査を進め、市勢に関して大体の調査は完了したが、改めて「国際都市計画会議」の要綱に基づき調査を仕切り直したという。また、地方委員会では「都市計画の基本資料として欠くべからざる」として1921年11月から「地形調査に属する測量」を行い、1924年時点で都市計画区域・隣接町村の「約七割以上」完了し、引き続き作業中とある⁴⁴⁾。

名古屋市では1920年以降、予定する都市計画事業に合わせて項目を拡大しながら調査が行われていた。大正10年名古屋市事務報告には、「第二期計画調査ニ関スル事項」として、以下のとおり記述がある⁴⁵⁾。

本調査ハ前年ヨリ引続キ名古屋市都市計画施行区域設置ニ関スル諸般ノ基礎事項ヲ調査シ本年六月之ヲ終了シ爾後専ラ用途地域ヲ劃スルニ必要ナル事項ニ対シ本年七月之カ調査ニ着手シ此工程左ノ如シ

1921年時点で、前年から都市計画区域設定のため基礎事項を調査し、続いて用途地域設定のための調査に取り掛かっているという。工程表では、すでに完了した調査として、人口調査のほか、工場分布に関する調査、気象調査が挙げられている。

(2) 各調査主体による調査の目的

「委員会計画」には各調査項目の用途が明記されておらず、具体的な目的は判然としない。地方委員会会議録や各都市計画決定理由書、行政資料には「地勢」「風向」などの要素が計画の根拠として触れられており⁴⁶⁾、調査結果が活用された可能性がある。ただし、曖昧な書き方にとどまることが多く、調査資料がいかに解釈されたか判別することはできなかった。

また「委員会計画」の冒頭には「都市住民の安寧幸福を維持増進すべき重要な施設は総て都市計画ならざるなし。随て都市計画の資料としての調査研究の如き小規模の設備を以て克くする所にあらず」「本書収むる所必ずしも都市計画に直接関係ある事項に限らず、苟も名古屋市の将来をトするに足るべしと信ずる資料は総て網羅する」とある。すなわち、都市計画事業という範囲を越えて、地方委員会が名古屋市民の「安寧幸福」につながると考える調査がなされたと考えられる。

一方、「市調査資料」は年次事務報告⁴⁷⁾のなかに「調

「調査ニ関スル事項」という調査経過の報告がある。ここには事業の種類ごとに行った調査が分類されており、目的が明記されている。1922年名古屋市事務報告が行われた時点では、以下のように、都市計画区域、用途地域、防火地区、交通運輸等の計画のために調査していたことがわかる。

基本調査ハ施行区域、用途地域、防火地区、交通運輸其他重要ノ計画ニ当リ所要ノ資料ヲ調査シ尚将来諸般計画施設ニ関スル基礎ヲ策スル為メ夫々調査ヲ遂行中ナリ而シテ大正十一年一月ヨリ十二月迄ニ調査完了セシモノ左ノ如シ

(3) 各調査主体の調査内容

次に、黒谷が著作のなかで海外事例として引用した調査項目案、「委員会計画」にある調査項目案(i)、調査結果(ii)、および「市調査資料」の調査結果(iii)の調査目的や内容をそれぞれ比較する。

a) 各主体による調査項目の位置づけ

黒谷了太郎による調査項目案

・調査の順序

黒谷が地形を重視していたことは3章で述べたが、「基本要件として第一に作成しなければならぬものは地形図である¹⁸⁾」と述べ、地図・地形図の調製を最優先し注力すべきだとしている。

・調査項目案

次に、具体的な調査項目案について述べる。黒谷は著作・論文のなかで、「英国社会学協会」「南ウェールズ地方委員会」「国際都市計画委員会(協会)」からの3種類の調査項目案を引用している。これらはいずれも広範な分野の調査を行うもの(表-5)で「市の歴史、地理、人口、生活様式、産業、経済などの各種の状態の調査及測量¹⁶⁾¹⁸⁾」と黒谷の定義する都市計画調査に符号する。ただし黒谷は調査項目は「国情や都市の状態に依り、取捨又は変更することは毫も差支へない¹⁶⁾」ものであり、黒谷が引用した海外事例も「欧州都市の状態に鑑みて作

成せられたものなれば、我国の都市の調査綱目としては或は必要のないものであらう」と述べている。

次に、調査項目案の出典をたどる。まず、「英国社会学協会」は、1903年にパトリック・ゲデスが設立した「Sociological Society⁴⁸⁾」を指すと推察される。というのも、ゲデスの著作⁴⁹⁾に掲載されている調査項目案が、黒谷が引用したものと一致するためである。次に、「南ウェールズ地方委員会」はパトリック・アーバークロンビーが委員を務めた「South Wales Regional Survey Committee」を指すと考えられる。同委員会によるレポート⁵⁰⁾の調査項目が、黒谷が示した項目案と一致するためである。また、「国際都市計画委員会(協会)」の詳細な出典は不明だが、これは「田園都市及国際都市計画協会」が主催していた「国際都市計画会議」を指すものとおもわれる。同協会の「会頭」はレイモンド・アンウィンが務めていたとされ⁵¹⁾、協会会員の黒谷⁴⁹⁾にとって情報源のひとつであったと考えられる。

以上より、黒谷の著書で引用されている調査項目案は、黒谷が影響を受けたとされる英国のものが中心であることがわかる。当時の英国では、1910年のゲデスによるエディンバラ調査の展示⁵²⁾以降、アンウィン⁵³⁾、アーバークロンビー⁵⁴⁾といった都市計画家が調査に関して言及していることから、都市計画調査への機運が高まりつつあったと考えられる。黒谷が主に引用したのは調査項目案というごく一部でしかないが、海外における都市計画調査の潮流は、黒谷によっていち早く日本へも導入されようとしていたといえる。

地方委員会による調査項目案・調査結果

地方委員会による調査項目案・調査結果は、「委員会計画」で確認できる。冒頭の例言には、以下のとおり調査の説明がある。

本会は国際田園都市及都市計画協会の調査標準に基き名古屋市の基礎調査に従ふこと年余、而かも会務の傍ら少数の職員を充つるものなるを以て各般の事項その遺漏なきを保すること難し。

先述のとおり、この「国際田園都市及都市計画協会」は、黒谷が引用した「国際都市計画会議」と同一のものと考えられる。それをふまえると、黒谷の引用した「国際都市計画会議」案が調査標準として引き継がれているものであろう。また、「会務の傍ら少数の職員を充つる」ものであったのは、第4章でみた黒谷の「其ノ調査ヲシマスル人員ガゴザイマセヌ」という発言と合致する。よって、資料内では黒谷の名は明言されていないが、黒谷が大きく関わったものだと考えられる。

市による調査結果

名古屋市による調査結果は、「市調査資料」で確認できる。この資料には調査に関する説明はなく、各ページに淡々と調査結果が示されている。

表-5 黒谷が引用した調査項目案

英国社会学協会 ⁴⁹⁾⁴⁾	南ウェールズ地方委員会 ⁴⁾	国際都市計画委員会(協会) ⁴⁹⁾⁴⁾
1. 位置、風土及天恵等	1. 有形的状態	1. 一般的風土
2. 水陸交通方法	2. 産業	2. 歴史及考古
3. 産業	3. 人口	3. 交通運輸
4. 人口	4. 家屋状態及其の需用	4. 拡張発達
5. 都市施設	5. 将来に於ける産業的発達及住宅の需用	5. 住宅
6. 都市計画に関する建議及設計	6. 住宅施設の準備	6. 慰安
	7. 土木的工事	7. 田園都市及田園郊外
	8. 交通	8. 教育
	9. 運輸	9. 芸術
	10. 鉱坑及工場附属浴場	10. 環境
	11. 慰安	11. 構造術
	12. 環境の改良	12. 衛生
	13. 地方的都市計画	13. 経済
	14. 地方委員会の形式を備えたる新地方庁の必要	14. 法律及習慣
		15. 行政

b) 調査内容の比較 (全体の傾向)

次に、黒谷が引用した調査項目案、各調査主体による調査内容をそれぞれ比較する。まず、調査細目の分類によって各調査の傾向を分析する。本研究では、調査細目をA調査データの種類、B旧都市計画法の所管範囲にかかわるか否か、という分析軸を用いた。

まず、Aの分類は「分布」「量的調査」「質的調査」「図面」の4種類とする。Bの定義は旧都市計画法・市街地建築物法を参照し、地域制(用途地域、防火地区、風致地区、美観地区)、都市計画法第十六条・都市計画法施行令第二十一条に基づき土地収用可能な施設(道路・広場・河川・港湾・公園・鉄道・軌道・運河・上下水道・土地区画整理・運動場・一団地の住宅経営・市場・屠場・墓地・火葬場・塵埃焼却場)にかかわるか否か判断した。たとえば、「火葬場分布」はA「分布」調査で、B都市計画法施行令第二十一条に基づき「都市計画法にかかわる」ものである。一方、「学校の入学者と志願者の比率」はA「量的調査」で、B「都市計画法にかかわらない」ものである。

分類を割合で示したのが図-1である。黒谷が引用した「国際都市計画会議案」は、調査データの種類のバランスが良い。日本の旧都市計画法に照らし合わせた場合、約7割が都市計画法にかかわらないものであった。

地方計画項目案は国際都市計画会議案に比して細目数が増加しており、会議案以上に網羅的な調査を行うおうとしていたことがうかがえる。また、都市計画法にかかわらないものが6割であった。

地方委員会による調査結果では、量的調査の比率が大幅に増加した。またこの調査では、都市計画法にかかわる調査項目が約6割を占めている。

一方で、名古屋市による調査は、都市計画法に関わるものが9割と大多数を占めた。市の調査では図面が付されていることも特徴的であるほか、質的調査が見られなかったことも特筆すべき点である。

c) 調査内容の比較 (細目の内容)

次に、調査細目の内容に着目し、各調査間で比較することによって、各調査の調査思想の特徴を明らかにする。各項では図-2にそれぞれの項目を示し、その際対応関係が見られたものを対応の度合いを考慮せずに線で結んだ。なお、図に示したのは大項目である。

・黒谷引用案と地方委員会項目案(i)

はじめに、黒谷が自著のなかで引用した「国際都市計画委員会(協会/会議)」案と、都市計画愛知地方委員会が示した調査項目案(標準)を比較する。なお、先述のとおり、後者も黒谷の手によるものだと推察される。また、これも先述したが、前者と後者の出典は同一の団体だと

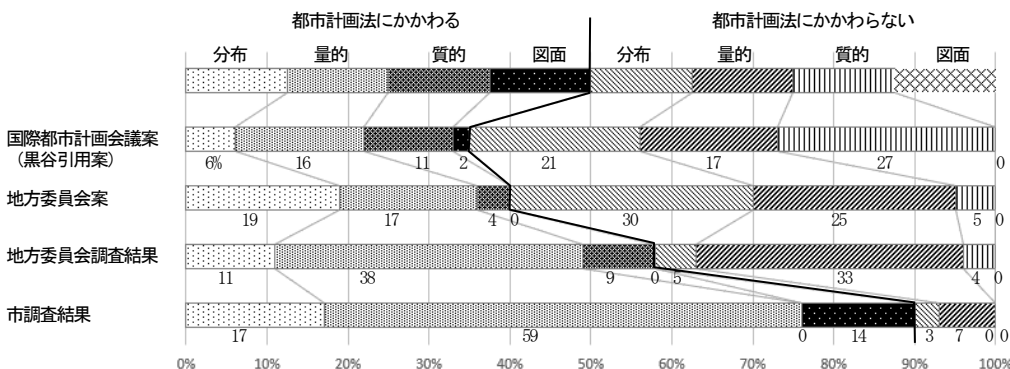


図-1 各都市計画調査における項目の分類比較

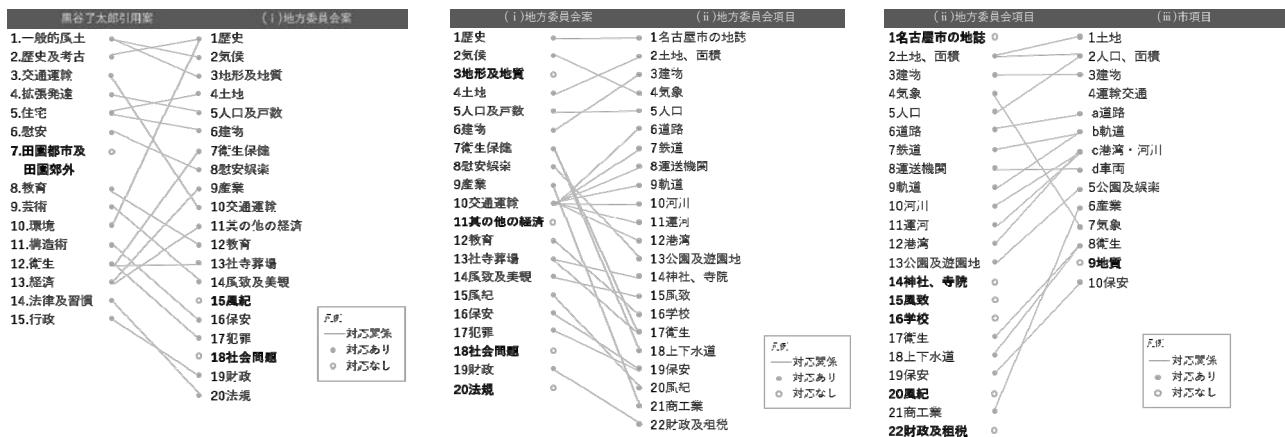


図-2 調査細目内容の比較

考えられる。

各項目にはおおむね対応関係が示されているが、「田園都市及田園都市」といった英国独自の項目が地方委員会案(i)では省かれていることがわかる。一方、地方委員会案(i)特有の調査項目としては、「料理屋」「待合」などの細目がある「風紀」や、「細民」に着目した「社会問題」が特有のものが挙げられる。よって、地方委員会では、日本とくに名古屋において活用できるよう、調査項目をアレンジしていたと考えられる。

・地方委員会項目案(i)と地方委員会調査結果(ii)

地方委員会案(i)の細目は多岐にわたり、時間的・技術的制約からか実際の調査(ii)では実現しなかったものも多い。地方委員会案(i)には、「地区別家賃」「労働者ノ生活状態」といった細目がみられる「その他の経済」、「細民」事情に着目した「社会問題」といった地方委員会の業務範囲にとらわれない分野が多く、黒谷の持つ社会政策的な都市計画思想の色濃いものと考えられる。一方、地方委員会調査結果(ii)には、項目案(i)に存在しない細目はほぼ見受けられなかった。調査結果について「各般の事項その遺漏なきを保すること難し」と述べられているとおり、(i)の調査項目のうち、特に重要だと考えられた調査項目や統計資料を得やすい項目が優先的に調査されたものと考えられる。

・地方委員会調査結果(ii)と市調査結果(iii)

地方委員会調査結果(ii)は案(i)と比較すると概略的な調査にとどまるが、「神社、寺院」「学校」「財政」といった項目が案(i)から引き継がれ調査されている点で市調査結果(iii)との差異が見受けられる。また、「衛生」は「最も緊要なるもの」として、「医師薬剤師産婆看護婦調」や「病院分布」など各項目が充実している。

市の調査結果(iii)は本章第2節で示した目的に沿うとおりのもので、各事業に供する資料としての色合いが強く、都市計画事業の基礎となる資料だと考えられる。(ii)に比して網羅的ではないものの、多岐にわたるデータがグラフとマッピングを中心に示されている。

これらの項目案を並べたとき最も特徴があらわれたのは、各項目で示したとおり、その調査の対象となる分野の「範囲」といえる。黒谷は引用した調査項目案を取捨選択し、日本ひいては名古屋に向けてその調査分野の範囲を定めた結果が、地方委員会調査項目案(i)であろう。地方委員会調査結果は、案(i)の項目案すべてを網羅することはかなわなかったものの、狭義の「都市計画」という範囲を越えて、さまざまな調査結果を示した。市調査結果(iii)では、各都市計画事業に供するとされる調査資料が示されている。

制定当時の旧都市計画法では、「都市計画事業」としての施設は以下旧都市計画法および旧都市計画法施行令のとおり定められていた。

第十六条 道路、広場、河川、港湾、公園其ノ他勅令ヲ以テ指定スル施設ニ関スル都市計画事業ニシテ内閣ノ認可ヲ受ケタルモノニ必要ナル土地ハ之ヲ収用又ハ使用スルコトヲ得前項土地附近ノ土地ニシテ都市計画事業トシテノ建築敷地造成ニ必要ナルモノハ勅令ノ定ル所ニ依リ之ヲ収用又ハ使用スルコトヲ得 (都市計画法)

第二十一条 鉄道、軌道、運河、水道、下水道、地区画整理、運動場、一団地ノ住宅経営、市場、屠場、墓地、火葬場及塵埃焼却場ハ都市計画法第十六条第一項ノ規定ニ依リ之ヲ指定ス (都市計画法施行令)

すなわち、旧都市計画法において直接的な施設配置として想定されたのは、道路・広場・河川・港湾・公園・鉄道・軌道・運河・上下水道・土地区画整理・運動場・一団地の住宅経営・市場・屠場・墓地・火葬場・塵埃焼却場であった。地方委員会による調査結果は、これらの施設にかんする調査をおおむね網羅しており、また、「病院」「神社・寺院」といった範囲外でありながら生活の基礎となる分野にまで及んでいる。地方委員会案では、さらに大きくその範囲を広げ、市政全般に及ぶ広範な調査がなされようとしていた。これらの事実は、黒谷を中心とした地方委員会と市都市計画部の都市計画観の相異、もしくは地方委員会と市都市計画部の権限の相異に起因するものであろう。

(4) 小括

本章の分析をつうじて、以下のことが明らかになった。

- ・名古屋では、地方委員会・市がそれぞれ調査資料を収集しており、それぞれが調査結果を行政資料として出版していた。
- ・黒谷了太郎は、英国の都市計画調査を日本に導入しようと考えており、実際に都市計画愛知地方委員会では国際田園都市及都市計画協会の調査標準に基づいて調査が行われた。
- ・資料の性格に着目すると、都市計画の基礎という点では同一だが、その射程範囲には相異があると考えられる。

6. 結論

本研究の結論を以下のとおり示す。

- ・日本都市計画初期に都市計画調査論を展開していた人物のうち、都市計画調査を強力に推進した人物として、黒谷了太郎の存在を明らかにした。
- ・黒谷は調査ののち計画を行うという強固な理念を持っており、その理念を実務でも徹底したが、計画業務との調和に問題が生じた。

・社会政策にまたがる黒谷の都市計画論は、地方委員会の業務範囲を越える分野横断的な都市計画調査という形にあらわれた。

このように、本研究をつうじて、日本都市計画初期の都市計画調査は、理論面・実践面ともに未成熟である様子がみてとれた。しかし、地方委員会による多角的な視野の調査と名古屋市による施設整備用の調査が、最終的に調査結果としてまとめられている点は特筆すべきものだと考えられる。

補注

- (1) 黒谷了太郎(1925)『都市計画と農村計画』, 暁台社, pp406-408 に参考書目として多数の都市計画理論書(すべて洋書)が挙げられている。
- (2) この「参謀本部」は、戦前期に日本国内の測量を担っていた大日本帝国陸軍参謀本部陸地測量部を指すと考えられる。名古屋では明治 26 年に陸軍より『2 万正式図』が発行されている。
- (3) 「技師」とされているが、黒谷は事務系の幹事であり、記者による誤りである。
- (4) 黒谷はたびたび著作のなかで「国際田園都市計画協会会員」「国際田園都市及都市計画協会会員」を名乗っている(黒谷了太郎(1924)「近世的都市計画の意義」, 台湾時報第 43 号など)

参考文献

- 1) 都市計画基礎調査実施要領(第 4 版), 国土交通省都市局, 2021
- 2) 上原敏広, 金井重利, 塩谷寿翁, 田中康夫, 光崎育利: 都市計画基礎調査の問題と現況分析手法の提案, 都市計画(84), p.28, 1975
- 3) 楠瀬正太郎: 都市計画基礎調査について, 新都市 6(4), p.12, 1952
- 4) 石原耕作: 都市計画基礎調査の効果と今後の問題点, 建設月報 5(7), p.7, 1952
- 5) 中村英夫: 集約型都市構造形成に向けた都市計画調査手法の開発とその評価」東京大学博士論文, 2015
- 6) 浅野純一郎: 黒谷了太郎の都市計画思想と共同社会について, 日本建築学会計画系論文集 75 巻 653 号, 2010
- 7) 堀田典裕: “山林都市” —黒谷了太郎の思想とその展開, 彰国社, 2012
- 8) 梅原浩次郎, 鶴田佳子, 佐藤圭二: 戦前名古屋の用途地域指定と区画整理の関連に関する研究-特に工業地域指定を中心として-, 都市計画論文集 67-72, 1997
- 9) 梅原浩次郎: 戦前名古屋の都市計画区域の設定と用途地域指定の変遷に関する研究, 都市計画(197), 1995
- 10) 向口武志: 「名古屋都市計画公園」の計画理念, 日本建築学会計画系論文集第 522 号, 1999
- 11) 市古太郎, 馬場俊介: 戦前名古屋における土地区画整理制度による集落計画, 土木史研究第 14 号, 1994
- 12) 名古屋都市センター編: 名古屋都市計画史(大正期～昭和 44 年), 1999
- 13) 前掲 3)
- 14) 前掲 2)
- 15) 黒谷了太郎: 山林都市, 青年都市研究会, 1922
- 16) 黒谷了太郎: 都市計画概要, 都市計画愛知地方委員会, 1923
- 17) 黒谷了太郎: 近世的都市計画の意義, 台湾時報 No.43, 45, 47,

- 18) 黒谷了太郎: 都市計画と農村計画, 暁台社, 1925
- 19) 黒谷了太郎: 水面の保全と美化, 都市創作 1(4), 2(1), 1925
- 20) 黒谷了太郎: 都市計画としての土地区画整理, 都市創作 2(10), 1926
- 21) 黒谷了太郎: 都の名古屋、未来の夢, 都市創作 2(8,10,11), 1926
- 22) 黒谷了太郎: 都市計画に於ける美的要素, 都市創作 3(1,2), 1926
- 23) 黒谷了太郎: 都市計画上陰陽相対性原理の適用に関する研究, 都市創作 3(3,4,5), 1927
- 24) 前掲 7), p.39
- 25) 前掲 6), p.1688
- 26) 前掲 7), p.173
- 27) 老兵生: 愛知縣都計三〇年の歩み, 新都市 5(10), p.90, 1952
- 28) 復興局計画課: 復興局調査彙報. 第 12 号, p.26, 1924
- 29) Raymond Unwin: *Town planning in practice : an introduction to the art of designing cities and suburbs*. 2nd ed. with a new introduction and 310 illustrations, London : T. Fisher Unwin, p.140, 1911
- 30) 前掲 12)
- 31) 名古屋市区改正委員会: 名古屋市区改正委員会議事速記録, 名古屋市, 1919
- 32) 新愛知 大正 9 年 7 月 3 日付
- 33) 都市計画愛知地方委員会編: 都市計画愛知地方委員会会議録第 2 回, p.5, 1922
- 34) 新愛知 大正 9 年 8 月 19 日付
- 35) 大阪市: 第一次大阪都市計画事業誌, pp61-73, 1944
- 36) 前掲 33), p.4
- 37) 黒谷了太郎: 宮尾舜治伝, 吉岡荒造, pp378-379, 1939
- 38) 名古屋商業会議所: 名古屋の輪郭, 名古屋市月報 159, p.28, 1920
- 39) 前掲 33), p.18-24
- 40) 前掲 33), pp.5-6
- 41) 都市計画愛知地方委員会: 都市計画の梗概, 1924
- 42) 名古屋市都市計画部工務課: 名古屋市都市計画調査資料, 1924
- 43) 内務省大臣官房都市計画課(1922)『都市計画要鑑 第二巻』
- 44) 前掲 42)
- 45) 名古屋役所: 大正十年名古屋市事務報告, pp.143-144, 1922
- 46) 前掲 43)
- 47) 名古屋役所: 大正十年名古屋市事務報告, 1922, 大正十一年名古屋市事務報告, 1923, 大正十二年名古屋市事務報告, 1924
- 48) 石井清輝: パトリック・ゲデスと日本の地域研究-「社会改良」と「科学」「法則性」の間で-, 慶應義塾大学大学院社会学研究科紀要 No.68, p.11, 2009
- 49) Patrick Geddes: *Cities in Evolution*, Williams & Norgate, London, pp.356-357, 1915
- 50) MINISTRY OF HEALTH: REPORT of South Wales Regional Survey Committee, 1921
- 51) 黒谷了太郎: 都市創作会に入るの記, 都市創作 1(2), 1925
- 52) Patrick Geddes: *THE CIVIC SURVEY OF EDINBURGH*, 1911
- 53) Raymond Unwin: *Town planning in practice : an introduction to the art of designing cities and suburbs*. 2nd ed. with a new introduction and 310 illustrations, London : T. Fisher Unwin, pp.140-153, 1911
- 54) 前掲 28), pp.21-26

(2022. 4. 18 受付)