

建築線制度に関する研究・その5

——建築線類似手法による市街地形成の計画化——

石田 頼 房 *

節 健 夫** 池 田 孝 之***

要 約

戦前の指定建築線制度が無計画な市街地の規制において示した有効性と問題点については既に報告したし、また、そこから、1980年制度化の地区計制度に対するいくつかの教訓を導いた。しかし今日、都市計画をとりまく環境及び制度は戦前のそれとは大いに違って来ている。

本研究は、戦前の建築線制度に類似したスプロール規制の最近の事例を検討して、地区計制度の運用に対する補足的教訓を導くことを目的としている。

第一節では最近の事例を建築線制度の運用タイプにならって三つのカテゴリー、即ち、郊外地整理一般、区画整理促進助成および区画整理補助に分類し検討した。

第二節では、郊外地整理一般に属する神奈川県城山町の事例を詳細に調査検討した。

本研究で明らかにした点および結論は次の様である。

(1)、戦前には極めて多かった区画整理補助型の実例は、最近は少ないが、郊外地整理一般型および区画整理助成型に優れた例が見られる。

(2)、1968年都市計画法に基づく開発許可制が、優れた事例の中では重要な役割を果たしている。それらの事例において、計画された道路境界線には建築物の突出を規制する何等の法的力も付与されていないから、地方自治体は計画道路を実現するのに開発許可制に基づく行政指導に頼らなければならない。

(3)、1968年法の開発許可制は、0.1 ha(一部の地域では0.03 ha)未満の開発行為をその対象から除外しているので、それ等の小規模開発および個別建築行為には行政指導は実質的な効果がない。開発許可制のこの弱点は地区計制度の実施上の深刻な問題となる。

(4)、建築線類似手法は細街路を事業的手法でなく規制誘導で実現するものとされていたが、優れた事例では、補助幹線の道路を事業的手法で早期に実現していることが計画的規制誘導の実施にとって有効であることが明らかとなった。

(5)、境界整理も計画規制を実施してゆく上で有用であるが、いまだ制度化されていない。

はじめに

戦前、市街地形成の計画化などに大きな効果をあげた建築線制度は、1950年の市街地建築物法の廃止、建築基準法の成立によって事実上なくなったといえる。勿論、戦前の建築線制度の手法内容に含まれる多くの点は、建築基準法にも引き継がれた。即ち、接道義務(建築基準

法第43条)、突出制限(同法第44条)、壁面線指定(同法第46条)などであり、申請による指定建築線に関しては「道路位置指定」として、より整備された内容で¹⁾制度化された(同法第42条1項5号、第45条)。しかし、戦前、郊外地における市街地形成に最も大きな役割を果たした積極的指定建築線の手法は、戦前に既に指定されたものの一部が有効であるとされただけで、²⁾新しく指定することは出来なくなってしまった。

* 東京都立大学都市研究センター・工学部

** 神奈川県県央地区行政センター建築部

*** 琉球大学教養部

その後、建築線という言葉自体が死語となる程の時間の経過とともに、積極的指定建築線の持っていた意義と効果も、都市計画・建築行政関係者から忘れられて来た。

1981年に制度化された地区計画制度では、あらかじめ地区整備計画として、地区施設（細街路および小公園など）を定め、開発行為・道路位置指定・建築行為等に対して、届出勧告制（都市計画法第58条の2）・開発行為の基準化（同法第33条）・道路位置指定に関する特例（建築基準法第68条の3）・予定道路の指定（同法第68条の4）などの手法によって計画への適合を求めることを可能にした。これは西ドイツの地区詳細計画（Bebauungsplan）等の導入であるという性格と同時に、戦前の積極的指定建築線制度の復活という側面ももっている。

勿論、西ドイツの現在のBebauungsplanが、市街地建築物法の積極的指定建築線手法がその範としたドイツのFluchtlinienplanの発展であることからすれば、これは当然のことといえよう。いわば我国は、積極的指定建築線制度廃止後30年の空白の後に、その発展した形態であるBebauungsplanの制度を再導入したということになるのである。

地区計画制度は、様々な運用によって我国の都市計画、とりわけ新市街地形成の計画化に大きな役割を果たすものと期待されているが、その具体的運用手法に対し、西ドイツ等の教訓とともに、戦前の積極的指定建築線手

法の教訓の持つ意味は大きいといわなければならない。この点については本研究その2（石田他,1980:144-151）で既に述べた。本稿では建築線・地区計画制度の空白期とみられた1950年から1980年の間に、主として開発行為等の制限（都市計画法第3章第1節）とかかわって、地方自治体により行なわれて来た、積極的指定建築線手法と類似した手法による開発行為等の規制誘導事例をとりあげ、そこから今後の地区計画制度運用への教訓を引き出すことを目的とする。

まず、資料等により、幾つかの異なった型の事例を戦前の積極的指定建築線運用のタイプと関連させて検討し、更に、神奈川県津久井郡城山町町屋本郷地区について行なった事例調査研究について報告する。

1. 積極的指定建築線類似手法の事例について

地区計画制度の創設にあたっては、西ドイツ等の地区詳細計画制度の研究とともに、国内における地区計画的手法の先進事例の調査が行なわれ、多くの事例が集められ、地区計画制度づくりの上に生かされたし、また、今後の制度の運用に生かしていく事が期待されている。収集された事例は、幾つかのカテゴリーに分類整理されている。地区計画制度を検討審議した都市計画中央審議会との関連で設けられた高山委員会のレポート（住宅都市整備公団・社会開発総合研究所、1980:33-52）では、a スプロール地域あるいは新市街地の基盤整備型、b 計画開発地の建築誘導型、c 優良市街地の保全あるいは誘導

表1-1 最近の建築線類似手法の事例

| 地区計画の型 | 対応する建築線指定のタイプ | 事例名称 | 計画策定期 | 主体 | 計画図 | 計画の実現手段・運用 |
|-----------|---------------|--------------------|-------|--------|--------------|---|
| 基盤整備型 | ①郊外地整理一般 | ・茨木市細街路整備計画 | 1971 | 市 | 1/3000 | ・行政指導、一部整備費助成 ・行政指導 ・行政指導 ・行政指導、町道は町整備 |
| | | ・高槻市細街路整備計画 | 1972 | 市 | 1/2500 | |
| | | ・寝屋川市細街路計画 | 1967 | 市 | 1/3000 | |
| | | ・城山町町屋本郷地区地区街路計画 | 1974 | 町 | 1/1000 | |
| | ②区画整理促進助成 | ・那覇市首里大中町細部街路計画 | 1960 | 市 | 1/600 | ・都市計画決定にもとづく制限 |
| | | ・仙台市荒井地区整備計画 | 1978 | 市 | 1/2500 | ・行政指導、後に区画整理予定 |
| ③区画整理補助 | ・勝田市地区整備計画 | 1971 | 市 | 1/2500 | ・行政指導、後に区画整理 | |
| | ・福井市開発基本図 | 1970 | 市 | | ・行政指導、後に区画整理 | |
| 既成市街地環境整備 | ④既建築地への積極指定 | ・名古屋市藤森東部区画整理筆界線通路 | 1966 | 組合 | | ・権利者による合意 |
| | | ・研究学園都市私道設置協定(案)等 | 1971 | | | ・権利者による協定 |
| | | ・那覇市壺屋町細部街路計画 | 1960 | | 1/600 | ・都市計画決定、市単独事業 |

型、d 既成市街地の環境整備型の4つに分類している。又、林泰義(1981:103-135)は、基盤整備型、建築物の秩序化型、既成市街地再整備型、地区総合行政型に区分している。本研究で取りあげようとする建築線類似手法は、これ等の分類の基盤整備型に相当するものであるが、新しい事例も加えて、戦前の積極的指定建築線の指定タイプにそって細分類して見ると表1-1のようになる。以下、簡単にその内容と問題点を見ておこう。

1-1 郊外地整理一般型の建築線類似手法の事例

郊外地整理一般の積極的指定建築線は、区画整理等を伴わず、建築線の指定だけでスプロール地域の基盤整備の計画化をはかろうとするものであり、戦前の積極的建築線指定の中には多くの例が見られる。ただ、土地の区画形質の変更を伴わないので、指定にあたって、土地の所有界・筆界との関係を充分慎重に考慮しないと形成が困難であること、このことから、土地の区画形状が比較的整形である地区(新田開発地等)での指定や既存道路幅員のための指定の実現性が高いことなどが指摘されて来た(石田・池田, 1979; 石田他, 1980)。

この手法に類似する先進的事例としては、従来、大阪府下の諸都市が、大阪府細街路等整備事業助成制度(1967-1978)³⁾のもとで取りくんで来た事業が、優れた事例としてあげられて来たが、本研究の第2節で詳細に取りあげる神奈川県城山町屋本郷地区の事例、都市計画決定により細街路整備を進めている那覇市首里大中町の事例(池田, 1982)もこれに属する優れた事例である。

(1). 大阪府細街路等整備事業

大阪府は、府下のスプロール地域における市街地基盤整備の水準を高めることを目的に、細街路等整備事業助成制度(1967-1978)を設けた。この助成制度は、対象地域の市町村⁴⁾が細街路整備マスタープランを策定して開発・建築行為を規制誘導する場合、建築基準法の最低基準の4mをこえた幅員で補助幹線的道路を整備させるのを容易にするため、府が市町村に対し整備事業費を補助するものである。

これ等の市町村の対象区域の多くは、条里制にもとづく水田地帯であり、里道が比較的規則正しく配置され、土地の区画も整形で、郊外地整理一般型の建築線類似手法を適用するのに適した地区であるといえよう。

茨木市の場合は、1971年に市総合計画の方針にもとづき「区画道路整備計画」として立案された。計画内容は区画街路(4.3m)、細街路(6.3m, 8.3m)、補助幹線道路(9.0m)の三段階とし、約100mメッシュで配置しており、中心市街地を除いた市街化区域をカバーしている(図1-1)。

高槻市の場合は、1972年の立案で、区画道路は定めず、細街路(6.0m, 8.0m)を約100mメッシュで配置して

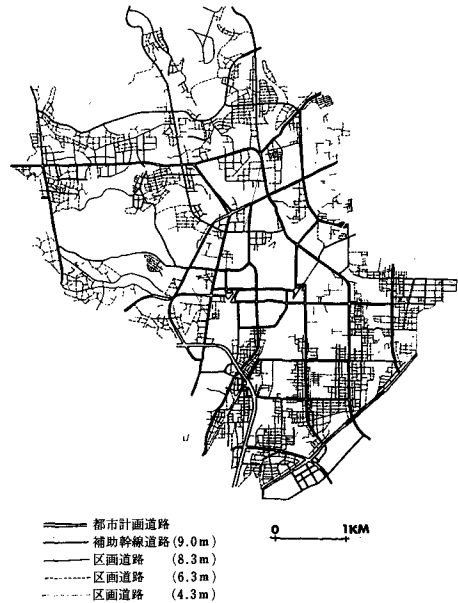


図1-1 茨木市細街路マスタープラン (「新市街地整備と地区計画」より)

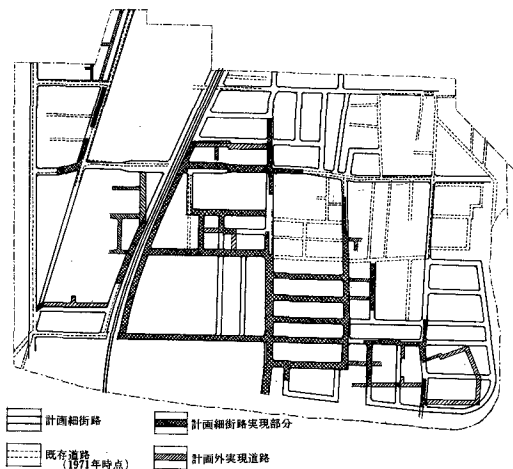


図1-2 寝屋川市細街路計画(緑町重点地区) 実現状況 (寝屋川市資料より作図)

おり、対象地区は13地区610haである(住都公団他, 1980)。これ等の事業は、基本的には、開発行爲・建築行為に対して、開発指導要綱等に基づく行政指導により、計画図への適合を求めるものであり、①あくまで行政指導であるので、運用にあたっては道路位置の変更、幅員削減等の計画変更を生じやすい、②開発行爲が分散的に発生するため、形成された道路がネットワークにならない、③個別建築行為の行政指導が困難、などの点が指摘されている。

図1-2は、寝屋川市の一地区(緑町重点地区)における細街路計画とその実現状況(1980年12月現在)を示したものである。⁵⁾

この地区では、1967年の府制度制定にともなって、既存里道の拡幅を基本に、約200mメッシュ(条里制の2町四方に相当する)の補助幹線の道路を配置する細街路計画を立案し、開発行為・建築行為の行政指導にあたって来た。しかし、その後の開発行為は既存里道に接続し、メッシュの内部をアトランダムに埋める形で進行していった。図1-2で既存道路として示されているものの相当部分がこの時期に形成されたものである。1971年に細街路計画の改定がおこなわれ、①旧細街路計画道路の一部を拡幅修正、②メッシュが約100m(条里制の1町に相当)になる様に細街路を補充し、③更に、おおむね30~40mの間隔で区画街路に相当する道路を配置する、などの計画修正を行なっている。図1-2から計画実現の状況を概観すると、①開発行為として市街化が行なわれている部分は比較的計画適合度が高い(図中央下半部)しかし、②土地筆界との関連で位置ずれをおこしているもの、③開発規模・宅地規模の零細化により、計画にない区画街路が発生せざるを得なくなっている部分など、計画との相違も多く見られる。④1967年に計画された補助幹線の道路(延長約4km)のうち、全幅形成されているものが約23%、部分形成しているものが

約10%であるが、未形成部分も既存道路の拡幅計画が多いので、大まかなネットワークを形成しているといえる。

⑤図1-2からだけでは分からないが、個別建築行為により計画道路の実現が阻まれ、道路の系統的機能が損なわれている場所が見られる。

(2)、城山町町屋本郷地区地区街路計画

この事例については、本研究第2節で詳細に報告するのでそれに譲るが、その特徴は、計画内容が既存町道(幅員3.0m未満)を町単独事業で5.0~9.0mに拡幅整備する「町屋本郷地区道路整備基本構想」と、開発行為を指導するガイドプランとしての「開発指導計画」の2つの計画によって構成されていた事にある。特に、「基本構想」に基づく補助幹線の道路の整備は、町の責任において(地主・開発業者による用地の提供はあるものの)行なわれている点は重要である。また、城山町は人口14,732人(1980年)の町であるが、この様な計画・事業を町独自に立案実行したことは特筆に値する。

(3)、那覇市首里大中町細部街路計画

この計画は、本土復帰以前の1960年8月に琉球政府によって決定告示されたものであるが、スプロールの進捗しつつあった郊外住宅地に対し、幅員4m、6m、9mなどの細街路を都市計画決定し整備を進めている特殊な事例である(池田、1982)。

都市計画決定の手続きは、①地元地区からの要請を受

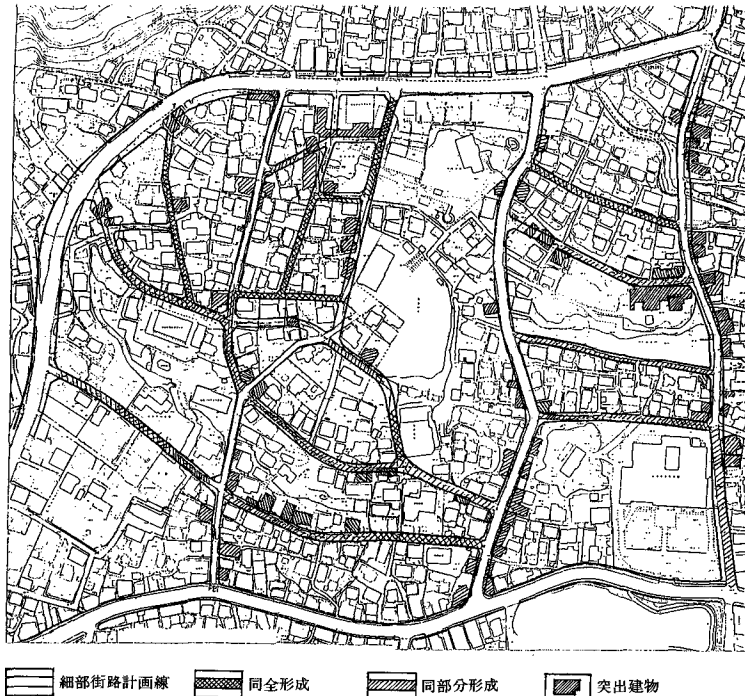


図1-3 首里大中町内細部街路の形成状況

け、市が計画策定している。②600分の1現況測量図を作成し、これをベースに計画している。③案の説明会等は行っていないが、1959年6月に同市の壺屋町地区とともに市議会に提案審議されている。④細部街路計画の都市計画決定は、公報に告示されているが、文書によるもので、図面の告示はない。しかし、計画図の閲覧は出来る。という様なものであった。

細部街路計画は図1-3に示した様なものであり、その幅員別構成は表1-2に示した。幅員別に見ると、6mが1,715mと総延長の約52%、9mを加えれば総延長の4分の3を占め、この細部街路計画の目的が細街路形成の水準を幅員及び街路パターンの面で向上させることにある事は明らかである。幅員9mの計画街路は全てが既存道路の拡幅計画であり、補助幹線の道路を意図している。これに対し、幅員6mおよび4mの計画街路は、区画街路の形成を誘導規制する意図で配置され、新設の比率も高い(6m街路で31.3%、4m街路で58.9%)。

道路形成の状況は表1-3に示したようである。①計画幅員別或いは拡幅・新設別に相違はあるものの、全体として、全形成18.5%、部分形成36.6%となっている。②しかし、未形成の中には既存道路(既に一定以上の幅員を持つものを含む)の拡幅計画が多く、計画街路部分に何等かの道路があるという点から見れば、全計画街路の85.7%がその様な状況になっており、全体として道路パターンの形成誘導の点では一定の効果をあげているといえよう。③一方、図1-3に見られるように、計画によらない細街路の形成、既存細街路の存続、裏宅地も多く見られ、「細部街路計画」が建築敷地の接道条件を整え、必要にして十分な区画街路を計画するという点でなお不足しているといえる。

本事例の問題点を簡単にまとめると次の様になる。

第1は決定手続とその法的効果の点である。那覇市の細部街路計画は、①都市計画決定によって4m・6mというような細街路までを計画決定していること、②しかし、当初の意図はともかくとして、市単独事業としての実施が困難になったため、実現の方法としては都市計画決定にともなう建築制限のみに頼ることとなった。都市計画決定にともなう建築制限は、戦前の建築線指定による突出制限よりもはるかに弱いものであり、③首里大中町の事例でも、1965年以後に建築された街路計画線にかかわる建築物の内32.6%が道路計画線から突出して建築されており、中には道路計画線の中央にRC造建物が建設されている例さえ見られる。

第2は細部街路の計画技術上の問題である。①この地区では計画にあたって600分の1(後に500分の1)の現況測量が行なわれているが、境界確定は行なわれておらず、公図と現況道路とがズレている等の問題があり、詳細な地図を生かすしきれなかったこと、②計画策定にあ

表1-2 首里大中町細部街路計画幅員別構成

街路延長：単位m ()内は%

| 方法 幅員 | 新設 | 拡幅 | 変更 | 合計 | |
|----------|-------------------|-------------------|-----------------|--------------------|--------|
| 4 m | 480.0 (58.9) | 308.5 (37.9) | 26.5 (3.2) | 815.0 (100.0) | (24.7) |
| 6 m | 536.5 (31.3) | 971.0 (56.6) | 207.5 (12.1) | 1,715.0 (100.0) | (52.0) |
| 9 m | | 767.5 (100.0) | | 767.5 (100.0) | (23.3) |
| 合計 | 1,016.5 (30.8) | 2,047.0 (62.1) | 234.0 (7.1) | 3,297.5 (100.0) | |

表1-3 首里大中町細部街路形成状況

街路延長：単位m, ()内は%

| 計画街路 | 全形成 | 部分形成 | 未形成 | 合計 | |
|------|-----|-----------------|-------------------|-------------------|--------------------|
| 新 | 4 m | 68.5 (14.3) | 232.0 (48.3) | 179.5 (37.4) | 480.8 (100.0) |
| | 6 m | 51.5 (9.6) | 291.5 (54.3) | 193.5 (36.1) | 536.5 (100.0) |
| 設 | | 120.0 (11.8) | 523.5 (51.5) | 373.0 (36.7) | 1,016.5 (100.0) |
| 拡 | 4 m | 284.5 (92.2) | 12.0 (3.9) | 12.0 (3.9) | 308.5 (100.0) |
| | 6 m | 206.0 (21.2) | 427.0 (44.0) | 338.0 (34.8) | 971.0 (100.0) |
| | 9 m | | 108.0 (14.1) | 659.5 (85.9) | 767.5 (100.0) |
| 幅 | | 490.5 (24.0) | 547.0 (26.7) | 1,009.5 (49.3) | 2,047.0 (100.0) |
| 変 | 4 m | | | 26.5 (100.0) | 26.5 (100.0) |
| | 6 m | | 137.0 (66.0) | 70.5 (34.0) | 207.5 (100.0) |
| 更 | | | 137.0 (58.5) | 97.0 (41.5) | 234.0 (100.0) |
| 合 | 4 m | 353.0 (43.3) | 244.0 (29.9) | 218.0 (26.8) | 815.0 (100.0) |
| | 6 m | 257.5 (15.0) | 855.5 (49.9) | 602.0 (35.1) | 1,715.0 (100.0) |
| | 9 m | | 108.0 (14.1) | 659.5 (85.9) | 767.5 (100.0) |
| 計 | | 610.5 (18.5) | 1,207.5 (36.6) | 1,479.5 (44.9) | 3,297.5 (100.0) |

たって道路境界線・道路中心線、筆界等と計画線との関係の考慮が必ずしも充分でなかったし、また、③無理のない街路計画線を指定出来るような一定の整形性が土地の区画形質にそなわっていなかった。

第3は、地区住民・土地所有者の認識の問題である。①本計画は地元の要請がきっかけとなったといわれているが、計画決定にあたって充分な権利者・住民の参加があったとはいえない。②決定後においても計画を積極的に住民にP.R.し、または具体的に地区に表示するなどの措置がとられていない。

第4は、この様な計画を実際に運用してゆく執行体制の整備が不充分であったという問題であろう。

1-2 区画整理促進助成型の建築線類以手法の事例

戦前における区画整理の促進助成のための建築線制度の運用には、(ア)「区画整理施行の見込ある地区に於ては極力建築線の非設定主義を採り、未整理の儘の市街化に圧迫を加へ」区画整理へ誘導し、(イ)組合設立の認可ある迄は、「設計通りの建築線以外指定しない方針」をとり(ウ)認可されれば「其の設計の道路は指定建築線に準ずるものとして取扱」う、(エ)「整理地区内に於ける建築線の指定並に建築願届書の受理に当って整理組合に打合せしめ」るなどの方法を組み合わせさせておこなわれていたという(池口, 1940)。現在では、都市計画法第53条により、都市計画決定された区画整理施行区域内では都市計画制限が働かし、土地区画整理法第76条によって、事業計画の認可・組合の設立認可等の公告があった後においては、「土地区画整理事業の施行の障害となるおそれのある土地の形質の変更若しくは建築物その他の工作物の新築、

改築若しくは増築」等は、一般的には都道府県知事の許可を必要としているし、知事は許可に当って施行者の意見を聞くことになっている(同条第2項)ので、上述の運用の(ウ)(エ)は法的に担保されているといえよう。問題は、(ア)(イ)の運用、即ち建築線指定制度の運用により区画整理に「追い込む」こと、及び、認可前から、施行上の障害となる行為を制限することである。

現在使うことの出来る制度で、(ア)の運用に近いものとしては、「大都市地域における住宅地等の供給の促進に関する特別措置法」による土地区画整理促進区域(同法第3章)であろう。この規定により、区画整理による住宅市街地の整備を促進すべき地域について、促進区域に指定すれば事業認可以前においても将来施行の障害となるおそれのある行為に関し都道府県知事の許可制にかからせることができる。しかし、この制度は大都市地域に限定された制度あり、実際上あまり使われていない。

ここで紹介する事例は、上述の区画整理の促進助成のための建築線の運用でいえば、(イ)のタイプに属するものである。いずれも、市街化区域の未市街化区域で、区画整理事業を施行することを予定しているが、ただちに事業化出来ない地区について、計画図を策定して開発行為・建築行為を規制誘導することにより、区画整理事業の施行の障害となる事態の発生を防止しようとするものである。

3つの事例は、勝田・福井両市が市街化区域の未市街化区域ほとんど全域について適用しているものであり、仙台市は荒井地区約100haについてのものであること、計画図の性格が、勝田・福井両市の場合は区画整理設計図として用意した図面であるのに対し、仙台市荒井地区

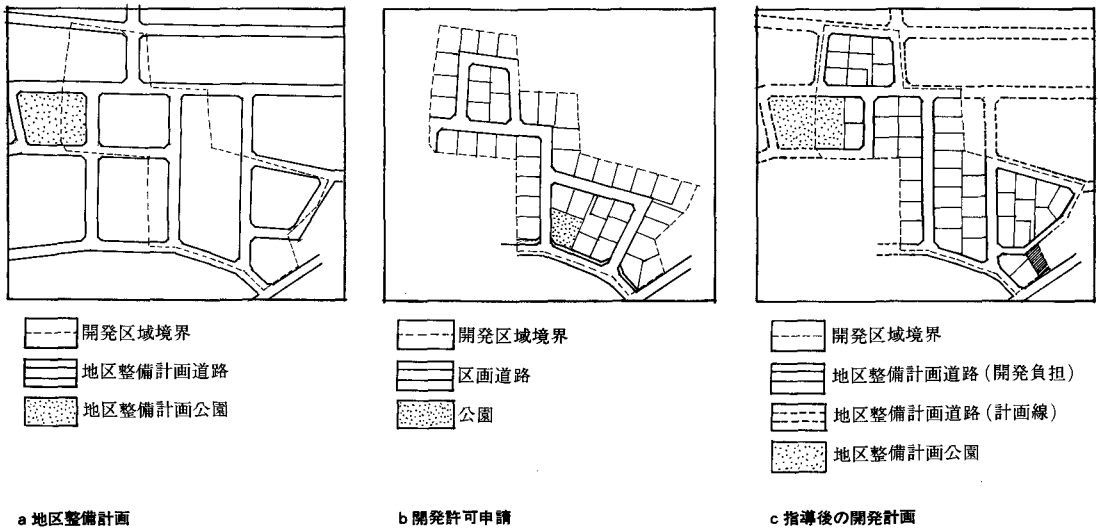


図1-4 勝田市 地区整備計画による開発指導例

は既存道路、既存建築物配置に基づいた計画図であり、その点では前項の郊外地整理一般に近いものである、などの点で相違がある。ここでは、勝田市地区整備計画について簡単に述べる（詳細な内容は、都市計画設計研究所、1978を参照）。

勝田市は、戦前の軍需工業都市計画による区画整理事業以来、土地区画整理事業に関する実績の高い都市であるが、市街化区域の可住地1,935haについて事業を施行する計画で、その30.2%に当たる564.3haについて既に施行中または施行済である（1980年3月末現在）。地区整備計画は1971年に区画整理施行予定区域の全域について、32地区（内8地区は区画整理施行済及び施行中）に区分した上で、区画整理設計標準に基づいて策定された計画である。地区区分は将来の土地区画整理区域であり、計画内容は区画整理の案といえる性格のものである。したがって、計画内容は都市計画決定済みの都市計画道路、補助幹線道路（9～12m）、区画街路（6m）などの道路網、近隣公園・児童公園、小中学校・高校などの公益施設の配置を含んでいる。

区画整理事業認可地区、区画整理施行区域計画決定地区（勝田市の場合、4地区822.9ha）においては、当然前述のような法律に定められた手法によって開発行為・建築行為が規制誘導されるが、単なる区画整理予定地区であるそれ以外の地区においては、地区整備計画による規制誘導は「勝田方式」と呼ばれる幾つかの手法を組み合わせて行なわれている。「勝田方式」は、①「借地方式」即ち、都市計画道路⁶⁾、近隣公園、大規模公益施設等の借地⁷⁾による早期用地確保と整備。これにより区画整理予定地区の骨格をつくり、以下の開発指導をやりやすくする効果がある。②宅地開発指導要綱にもとづく、0.3ha

以上の開発行為に対する行政指導。地区整備計画への適合を強力に求めるほか、最小限敷地200㎡、公園面積率3%以上などの開発水準を要求する。③0.1～0.3haの開発行為に対しても要綱に準じて地区整備計画への適合をチェックする。④建築確認にあたって、地区整備計画（すなわち将来の区画整理設計である）について周知をはかり、事業施行時における移転の可能性について事前に了承を求める「お願い制度」などの手法でおこなわれている。

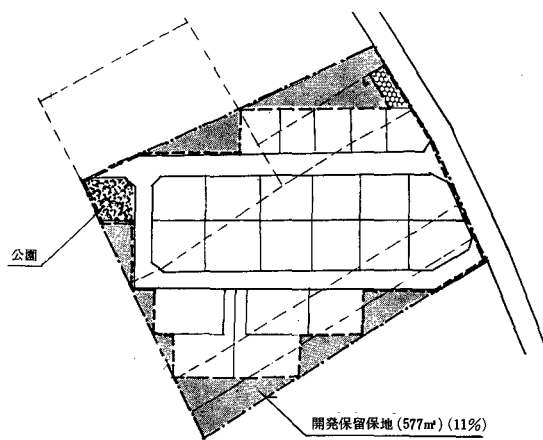
図1-4は、地区整備計画図にもとづく行政指導により開発申請の計画図が変更された様子を比較的好く示している事例⁸⁾である。ここで注目されることは、地区整備計画の計画道路自体も開発行為との関係で若干の変更が行なわれており、地区整備計画が、あまり硬直的でなく運用されている事である。この開発申請の場合、開発区域、開発計画などと地区整備計画との間の計画上の不適合はあまり大きなものではないので、指導前と指導後で宅地率の減少は5.9%に留まっているが、計画不適合が大きい事例では、開発予定区域の中から宅地化に適さない不整形土地等が生ずる場合があり、これは開発留保地として開発区域から除外される（図1-5）。

勝田市の地区整備計画による開発指導の問題点を要約すれば、①0.3ha未満の開発行為・道路位置指定・個別建築行為等が充分規制誘導出来ないため、これ等が増加すると地区整備計画の実現が全体として困難になる。②開発行為の計画内容と地区整備計画の相違が大きいと開発留保地に見られる様な矛盾が大きくなる。③これを避けようとして地区整備計画で既存道路や土地境界線を重視すると整備水準が低下し、最終的には区画整理設計にも影響する（仙台市荒井地区の場合の様に）。④0.3ha以上の開発行為の区域は区画整理区域から除外することになっているが、その公共用地負担は基本的に区画道路のみであり、区画整理事業の公共減歩より低い。⑤したがって、この様な開発行為の量が多くなると残余の土地の区画整理事業が困難となる。

勝田市地区整備計画は（仙台・福井の事例も同様）、区画整理の促進助成型の建築線類似手法といっても、区画整理事業に「追い込む」という積極的促進助成（前述の⑦のタイプ）ではなく、事業計画認可前の障害を成るべく防止するという消極的促進助成である。しかし、この様な手法でも開発行為、建築行為を完全に排除することは出来ない。その意味では、この様な手法のみで長期間を経過すべきではなく、早期に区画整理事業の認可に持ち込むべきであろう。

1-3 区画整理補助型の建築線類似手法の事例

区画整理事業で造成される区画道路が、建築敷地の過小化の傾向ともあいまって、必ずしも個々の建築敷地の接道条件を満たす量と配置になっていないこと、即ち区



（「新市街地整備と地区計画」より）
図1-5 勝田市 地区整備計画による開発指導例
（開発留保地の多い例）

画整理事業の街区が過大であることは戦前・戦后を通じて一般的傾向である(石田・波多野, 1982)。区画整理補助としての積極的建築線指定は、このような街区の過大=区画道路の不足を、建築線の計画的系統的指定で補なおうとしたものである。戦前においては、それは極めて一般的に使われた技術手法であった(石田・池田, 1979: 52-54)。

しかし、1950年建築基準法制定により建築線制度が廃止されてから後は、この手法の類似事例は寡聞にしてほとんど知らない。これは何故であろうか、戦前のこの手法の長所の一つは、指定建築線間の土地は将来の道路用地として、強力に担保されながらも、当面は従来の土地利用(主として農地としての利用)が継続出来ることであった。戦後の制度でこれに相当する用地の担保手法はなかった。道路位置指定は道路の築造が前提であって、計画のみで指定を受け、それにより用地の確保をはかるということは出来ない。また、前述の計画図に基づく行政指導も、開発許可にともなって効果をあげるものであり、個別建築行為が予想される区画整理街区の中では効果は期待出来ない。即ち、①区画整理の区画道路で接道条件を満たしている敷地の場合、たとえ補助的計画街路にかかっても建築行為を規制する事は出来ない。②逆に区画整理の区画街路では接道条件を満たしていない土地の部分を、補助的街路の計画線だけで救済することは出来ない。地区計画制度の予定道路指定は、①の点を可能にしたが、②の点については何も規定していない(即ち出来ない)。

こゝであげた2つの事例(研究学園都市は案)は、土地権利者の合意により、区画整理街区の中に補助的道路を指定して用地の確保をおこない、将来の市街地形成において不足する道路を計画的に補なおうとするものである。

名古屋市藤森東部区画整理事業は、地下鉄東山線の延伸実現を契機に、86.2 haの区域について施行された組合施行の事業である。この事業は極めて短期間(組合設立後3年で工事完了、4年10か月で組合解散)に行なわれたが、事業内容としては「集合保留地」⁹⁾ など多くの興味ある手法がとられている。その中の1つに「筆界線通路」があり、これは区画整理補助型の建築線類似手法である。

「筆界線通路」は「藤ヶ丘駅を中心とする、業務地区予定地内に、筆界線に幅員5mの防塵舗装通路を設定し、将来、各店舗、事務所等の商品搬入路、駐停車施設又は緊急時の避難路として、使用し、前面道路の通行秩序の確保とスムーズな流通をはかった。」と組合のパンフレットにも書いてある様に、交通安全対策を目的として設定されたものであり、各換地は区画整理道路と筆界線通路の双方に接しているが換地の再分割をねらったもので

はない。設定範囲は、図1-6に示すように、駅周辺の商業業務街区のうち、9街区である。

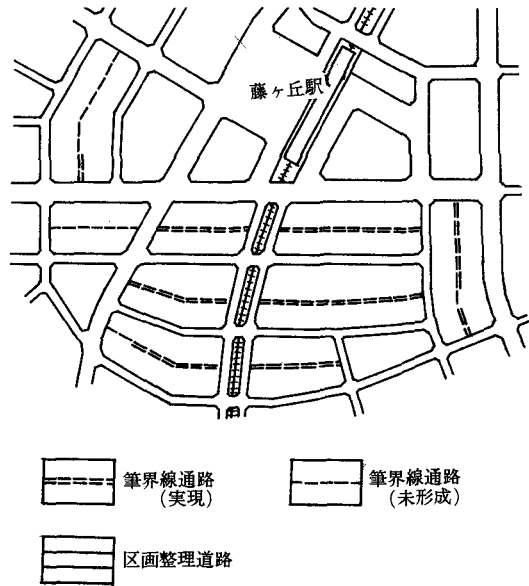


図1-6 名古屋市藤森東部区画整理筆界線通路

筆界線通路は、区画整理事業の区画街路ではなく、区画整理事業上は換地として割りつけられた土地の、裏界線上に振り分けで設定された私道である。したがって、土地はあくまで各権利者に換地された土地の一部の集りに過ぎない。又、形態上は道路の形をしており、防塵舗装が施されているが、改めて道路位置指定を受けない限り建築基準法上の道路とはならない。

この様な筆界線通路は、区画整理事業にともなう権利者の合意によって設定されているものであって、その土地が通路でなくなり建築敷地化してしまわない担保力は結局住民の合意による協力的な力(法的な裏づけはない)によるものといえよう。一部の街区で、①通路用地が駐車場と一体的に使われ、通路としての機能を失っているもの、②街区短辺に沿った土地が一体的に使用されたため通路出口が塞がれてしまったもの(通路は屈曲して通じている)、③建物は後退しているが通路としては未形成の街区、などの計画不適合が見られる。また、筆界線通路によって事実上接道条件を満たしている様な敷地分割も数例みられる。

研究学園都市は種々の事業手法の組み合わせによって開発されているが、その内に住宅公団(現住宅・都市整備公団)の施行する土地区画整理事業によって市街地基盤整備のおこなわれた区域が1,100haある。この区画整理事業区域の内、民有換地面積は実に510haに達しているが、そこでは郊外地開発区画整理事業において避けがたい現象である「おくれ」、「ずれ」が見られる。そこで、

民有換地の市街地形成の秩序化を図る方策の研究が行なわれ（都市計画設計研究所，1977a；1977b），幾つかの提案がおこなわれたが，その中に「協定開発制度」「私道設置協定制度」「宅地届出制度」などの，何らかの形で私道建設の秩序化にかかわる制度も含まれている。これ等の提案は必ずしも十分に検討された案とは言い難いが，いずれも，区画整理済地区における計画的な私道設置を扱っているという点で見れば，区画整理補助型の建築線類似手法と見ることが出来よう。「協定開発制度」「私道設置協定制度」の2案は，いずれも「協定」を県知事と結んだ地権者が「組合」を作って事業的に私道建設を含む市街地形成の秩序化を図るものである。特に「私道設置協定制度」は，共同整備の対象を区画整理街区内の私道だけに限定しており，前述の藤森東部区界整理区域の筆界線通路に極めて近い手法である。ただし，こゝでは民有換地の再分割利用のための私道の整備を目的としているので，道路位置指定を受けることが不可決となり，整備後は建築基準法第45条により廃止または変更は制限を受ける。「宅地届出制度」は，「宅地割ガイドプラン」（私道取付位置を含む）をつくり，それに基づいて土地の区画の変更に対して指導勧告する制度である。事業的手法ではなく規制誘導の方法であり，その意味では戦前の区画整理補助型積極的指定建築線手法に最も近いといえるかもしれない。しかし，「宅地割ガイドプラン」の

私道計画線には何等の法的規制力もない為，届出勧告的手法だけで計画に適合した区画道路を実現することは困難であろう。

2. 神奈川県城山町町屋本郷地区における計画図による市街化の規制誘導

前節で，最近の建築線類似手法による市街地形成の規制誘導事例を，戦前の積極的指定建築線の運用タイプ分類に従って整理し，概観した。本節では，その内の神奈川県城山町町屋本郷地区の事例をとりあげて詳細に検討する。本事例は郊外地整理一般型の建築線類似手法であり，1980年の地区計画制度でいえば「現に市街化しつつあり，又は市街化することが確実と見込まれる地域」でのスプロール防止のための適用（都市計画法第12条の4第3項2号要件），に相当するものである。この区画整理をとみなわぬ，スプロール防止のための適用の具体的手法と可能性については，制度化以前に思考実験的方法で検討が行なわれているものの¹⁰なお実践的知見において不足している。戦前の郊外地整理一般型の積極的指定建築線運用の効果と問題点が，スプロール地域における区画整理を伴わない地区計画制度の適用に貴重な教訓を残している事は明らかであり，この点については既に報告した（石田・池田，1979；石田・池田他，1980）。しかし，戦前と現在とでは都市計画をとりまく環境も，

表2-1 城山町（町屋本郷地区）都市計画年表

| 年 月 | 事 項 |
|-----------|--|
| 1967. 3. | 「城山町総合開発計画の基本構想」区画整理の必要性を提起。 |
| " 11. | 城山町，相模原都市計画区域に編入。 |
| 1970. 6. | 市街化区域・市街化調整区域の都市計画決定。 「城山町東部土地区画整理基本計画」立案を委託。 |
| 1971. 3. | 2500分の1地図作成。 |
| 1972. 4. | 開発行為指導基準制定。 |
| 1973. 11. | 町屋本郷地区，500分の1地図を作成。 |
| " 12. | 用途地域指定。 |
| 1974. 3. | 「川尻東部第一土地区画整理事業計画書」。 |
| " 4. | （新）開発行為指導基準制定。この頃より町屋本郷地区のプランによる開発指導はじまる。 |
| 1975. 4. | 特定道路等指導要綱制定（2項道路の扱い）。 |
| 1977. 1. | 区画整理事業を断念。道路整備計画に着手。 |
| " 10. | 「町屋本郷地区道路整備基本構想」を定める。地元説明実施。 地区西半分の測量を行ない300分の1地図を作成。 |
| 1978. 3. | 道路用地買収価格等算出基準制定。 |
| " 4. | 道路用地買収・事業を開始。地区東半分の測量，地図作成。 |
| 1980. 4. | 道路用地買収価格等算出基準改定。 |
| 1981. 5. | 工業専用地域整備基本構想決定。 |

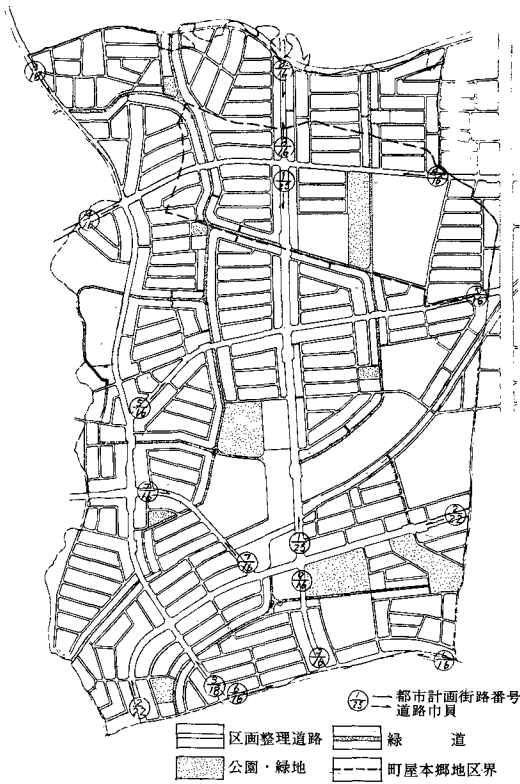


図2-1 城山町東部区画整理基本計画案(1971)

都市計画の制度も大きく変わっている。その意味で、郊外地整理一般型の建築線類似手法の最近の適用例である本事例は、戦前の教訓を現在につなぐ意味も含めて、今後の地区計画制度の適用に対して参考になる点が多いと考えられる。

2-1 城山町の都市計画と地区街路計画策定の経緯

神奈川県津久井郡城山町は、人口14,732人（1980年）の比較的小さな地方自治体である。1960年代の前半までは、城山ダム（津久井湖）の建設工事（1965年完成）にともなう流入人口増の他は、あまり人口の変動はなく、大都市近郊の農山村であった。しかし、1965年以後、前述の津久井湖の完成にともなう観光地化、多摩ニュータウン建設にともなう京王・小田急両電鉄線の延伸構想などによって、急激に都市化・住宅地化の動きが見られるようになった。

城山町は、こうした動きに対して都市計画法の適用を企図し、1966年6月に城山町総合開発計画基本構想の立案を、東京都立大学都市計画研究室(川名吉エ門教授)に依頼した。報告書(都立大都市計画研, 1967)は1967年3月に提出された(表2-1)。その内容の要点は、①町域内を、東部(平坦地帯)、西部(津久井湖周辺)、北部(城山湖周辺丘陵地)、南部(相模川右岸地域)に4区分し、開発目標および問題点を提示したこと。また、②都市計画法の適用に当り、何らかの方法により市街化が予想される地域とそれ以外の地域を明確に区分し、¹¹⁾保全すべき地域は近郊緑地保全法等を適用すべきこと。③東部地域

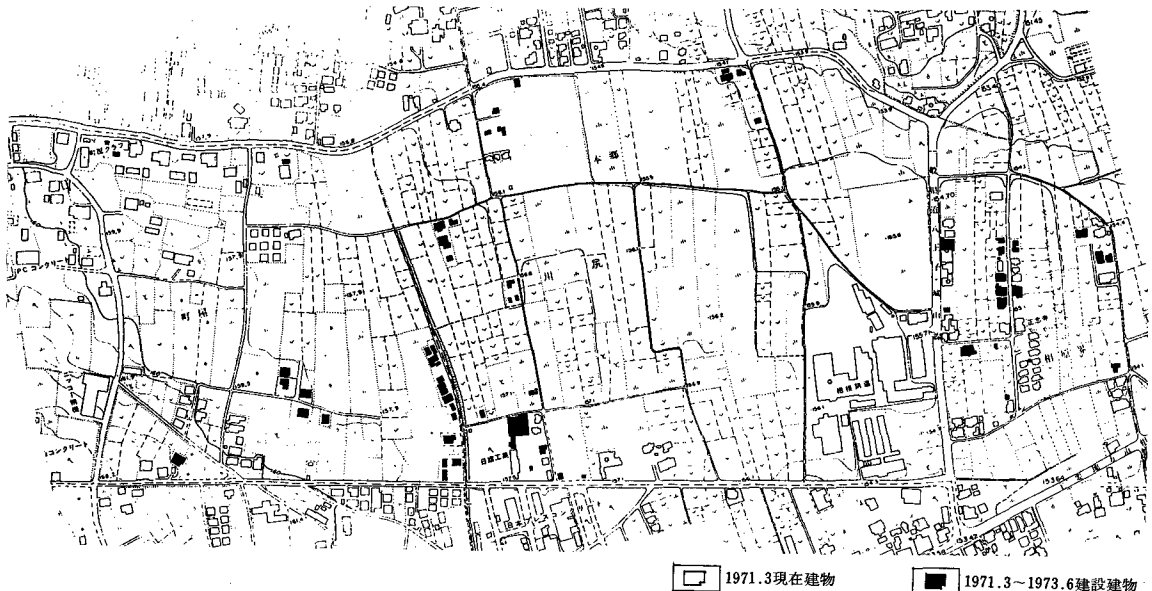


図2-2 a 町屋本郷地区 1973年6月現況図

がスプロール状の市街地にならないため「区画整理が不可欠である」こと。④北部丘陵地はディベロパーによる開発が予想されるので、用途地域、(きびしい)空地地区を定め、宅地造成事業法等で規制誘導すべきこと。⑤都市計画区域は相模原都市計画区域との関係を充分考慮すること、などの点を具体的に指摘していた。

本研究で取りあげる町屋本郷地区は、上述の③で区画整理の必要性が指摘された東部地域に属していた。しかし、市街地形成の秩序化のためには「不可欠」とされた区画整理事業が組合設立の段階で暗礁にのりあげ断念されたため、それに代る秩序化の手法として、計画図による開発行為の規制誘導が登場することになるのである。

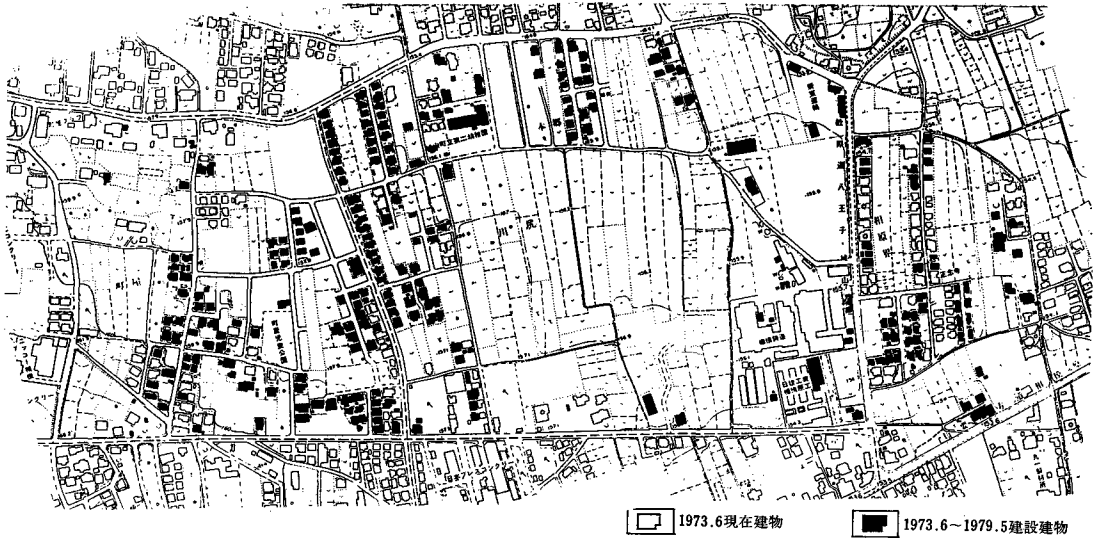


図2-2 b 町屋本郷地区 1979年5月現況図

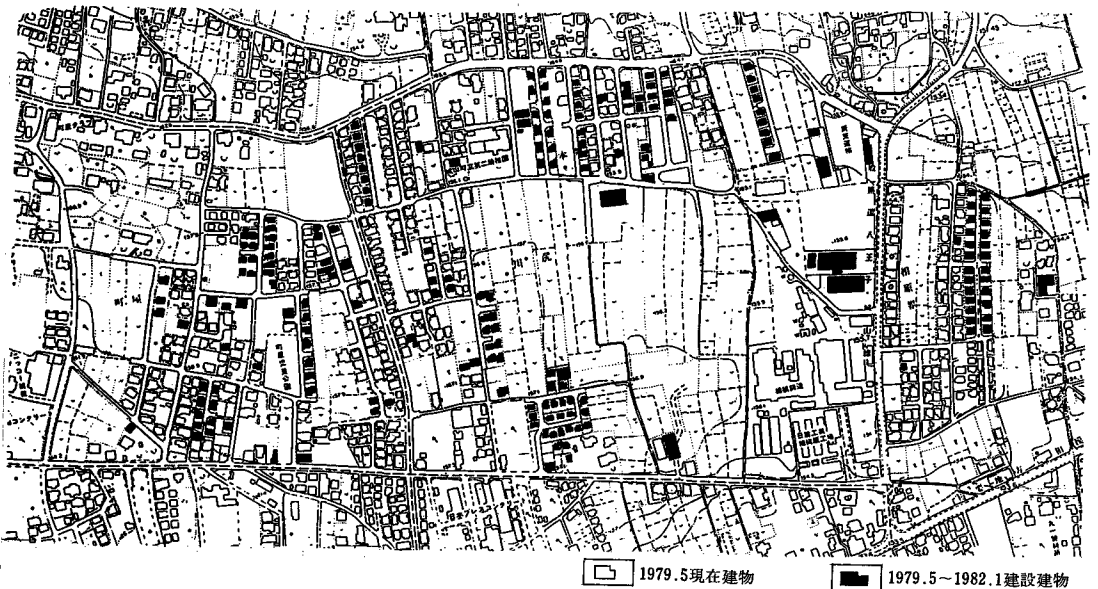


図2-2 c 町屋本郷地区 1982年1月現況図

1967年11月、城山町は相模原都市計画区域に編入され、1968年都市計画法の成立にともない、1970年6月に市街化区域・市街化調整区域の区域区分が行なわれた。1979年4月現在で、都市計画区域1911ha(100.0%)、市街化区域184ha(9.6%)、市街化調整区域1,727ha(90.4%)となっている。

1970年、前述の「総合開発計画」の考え方を受け、東部地域の250ha(その大部分が市街化区域)について

土地区画整理事業を行なうため、基本計画の立案が八洲測量株式会社に委託され、1971年に基本計画案が作成された(図2-1)。

この計画図は、京王線の延伸と町内への新駅の建設を前提にした計画で、構想計画の域を出なかった。次いで、その第一期事業として川尻東部第一土地区画整理事業が、町屋本郷地区37.3haを対象地区として進められることになり、土地区画整理組合の設立の準備が進められ、1974

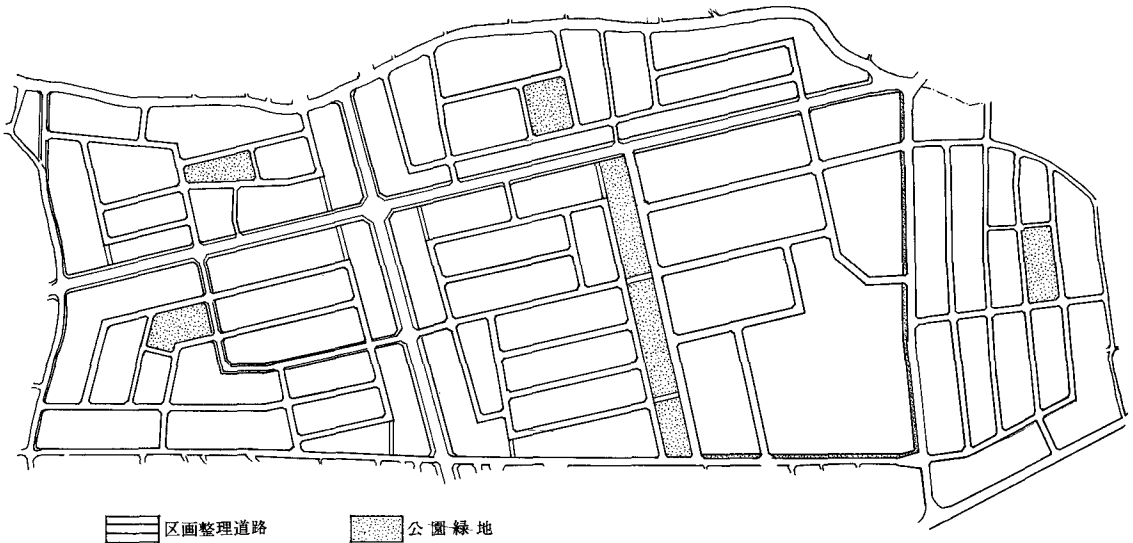


図2-3 城山町東部第一(町屋本郷)区画整理事業基本計画図(1974)

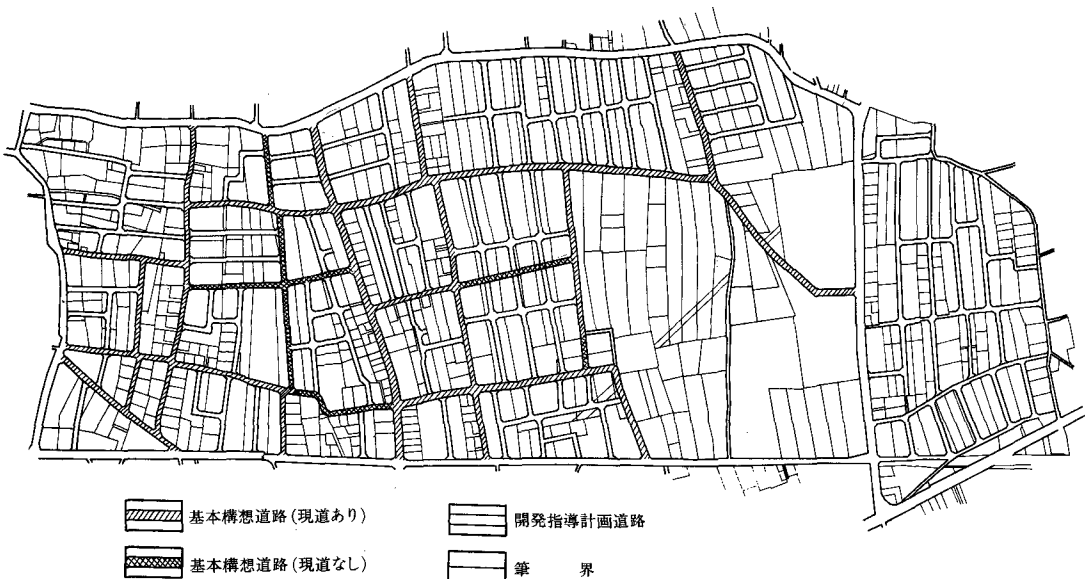


図2-4 城山町町屋本郷地区、地区街路計画

年3月に「基本計画書」と基本計画図(図2-3)が作成された。

しかし、この区画整理組合の設立が土地権利者の合意の点で難行している間に、地区内における建築行為・開発行為が増加する傾向が目立ちはじめた(図2-2a)。1972年に城山町は開発行為指導基準を制定し、1968年都市計画法の開発許可制度の運用に当たって来たが、開発はランダムに無秩序に発生するので、これ等に対して個別に対応するだけでは市街地形成を秩序化する事はとても出来ないと考え、まず、次々に出て来た開発行為等と同じ地図上にプロットする事を行なった。更に、開発行為に対してより高い整備水準を求める趣旨で、1974年4月に新開発行為指導基準を制定した。その頃、町屋本郷地区等について系統的な開発指導を行なう一環として、あらかじめ細街路網計画図を作成しておき、開発許可に当たって、その計画図に対する適合を求めることにより形成される街路網の秩序化をはかることが試みられるようになった。¹²⁾

一方、1976年秋から続けられた区画整理組合設立の同意書集めの結果、同意が組合設立の面積要件を満たさない事が明らかとなり、1977年1月に区画整理組合の設立は断念されることになった。そこで町当局は、この地区において道路等の公共施設整備を区画整理以外の方法で行なう必要があると考え、そのための計画を立案することになった。1977年10月に完成したこの計画は、住民説明会による意見聴取、不在地権者(21名)に対する資料

送付・アンケートをへて、「町屋本郷地区道路整備基本構想」として決定され、実施に移されたのである。

この様に、開発行為指導のための細街路網計画(以下「開発指導計画」と呼ぶ)と町屋本郷地区道路整備基本構想(以下「基本構想計画」という)とは、一応別個に立案されたものであるが、その後、1000分の1集成公図に合せて表示され(図2-4)、開発指導等に用いられている(以下、これを総称して「地区街路計画」と呼ぶことにする)。

2-2 地区街路計画の性格

城山町の地区街路計画は、前述の様に「開発指導計画」と「基本構想計画」を集成したもものとして1977年に成立したが、その後、地区内にある工業専用地域の整備に関し「工業専用地域整備基本構想」が1981年に策定され、その中に工業専用地域周辺の道路計画が含まれているので(図2-5)、現在は3つの計画を統一したものという性格をもっている。以下、この3つの計画について概観し、更に、地区街路計画を、実現しなかった区画整理事業基本計画と対比して検討して見よう。

(1) 開発指導計画

この計画は、1974年4月1日制定(1978年11月1日改正)の城山町開発行為指導基準¹³⁾にもとづく開発指導のガイドプランとしての性格をもっている。同基準第3章1において、開発行為にともなう公共施設等の全般的基準として「区域内に都市計画決定された街路、公共下水



図2-5 町屋本郷地区、用途地域および工専計画(1981)

道、公園等都市施設が含まれるとき、または、町においてその他公共、公益施設の整備計画があるときは、その計画に適合させるための用地を確保し、町と協議すること。」と定めているが、開発指導計画は「その他公共、公益施設の整備計画」にあたり、その計画区域内における開発行為は「その計画に適合させる」ことが求められているのである。

開発指導計画は東部第一区画整理区域の全域37.3haが対象区域であり、当時の既存町道を前提とし、それに接続して開発行為が行なわれるものとして計画されていた。当時の町屋本郷地区の道路状況・市街化状況は図2-2aに示したとおりであるが、道路としては一般県道八王子城山線が地区の東よりを南北に横切り、主要地方道相模原与瀬線が地区南東隅にわずかに接している他、地区の北・南・西の境界をなす町道が、それぞれ約8m、約6m、約5.5mで整備されているにすぎず、その他の町道は幅員3m未満の全く未整備の道路であった。開発指導計画はこの様な既存町道が形づく「街区」の中を小街区に分割する様に区画街路を配置したものである(図2-4)。区画街路の配置は、開発行為指導基準第4章環境整備関係の4に規定する最小限敷地120㎡を基本に画地割計画を仮におこない、それに必要にして充分な様な街路の量と配置となるよう留意し、街区長辺は70m以下となる様に計画したという。道路幅員は計画図の上では特に指定されていないが「指導基準」に開発規模・道路延長との関係で基準が示されている。

このような郊外地整理一般型の建築線類似手法においては、区画街路の配置にあたって土地所有界及び筆界を配慮することの重要性が、戦前の建築線制度の運用の教訓として知られている。この計画では、画地割り込みに当って土地所有界に充分留意し、異なる所有者の土地に跨がって画地割り込みをする事は一般的には避けているが、同一所有者の場合の筆界を跨がった画地割りには特に避けていない。又、区画街路の配置は筆界に設定されている例が多い。この場合、たとえそれが所有界であったとしても、地権者間の話しあいにより道路整備が行なわれるならば負担の公平化が図られると考えて計画されたものであろう。戦前の積極的指定建築線の事例でも、筆界に指定されて実現している例が少なくない事から見て、これは必ずしも不適当とはいえない。しかし、部分的ではあるが、所有界を横断する区画街路を街区長辺にとった部分があり(図2-7のキ、図2-10)、これは多数の土地所有者の一致がなければ街区が形成され得ないことから見て、問題のある指定であったといえる。

これ等の点については、形成状況とあわせて後に検討する。

(2) 町屋本郷地区道路整備基本構想

基本構想計画は、東部第一土地区画整理区域約37.3ha

のうち、県道八王子城山線以西、即ち、東を同県道、西を町道町屋橋線、北を町道相模原界松風橋線、南を町道参道線に囲まれた約32haについて計画されている。

この計画は基本的には既存町道の拡幅計画であり、その方針を示した文書と構想図からなっている。文書は、「基本方針」でこの計画が区画整理断念にともない「既存道路を基幹として、道路網並びに排水施設等¹⁴⁾の整備を行なうものである事を述べ、更に「基本計画」で道路建設の原則、道路幅員の構成、排水施設、事業の実施について述べている。構想の主な点は、①既存道路の拡幅改良を基本にするが、②必要に応じ新設道路も計画し、この場合は、「開発指導の中で築造することを原則とする。③道路幅員構成は通過交通量を抑えるため幅員をおさえる、④現に住宅の密集する道路を先行する、④説明会を開催する、などである。

構想図は、2500分の1の地図に示されているが、¹⁵⁾ 地区中央に既存水路敷も用地としてとり入れた幅員9mの町道原宿堀線を配し、既にやや市街化の進行している地区西半分の町道を幅員5mに東半分の町道を5.5m および6.5mに拡幅するものであり、一部に新設道路を含むが、それは基本構想道路全体の約18.2%に過ぎない。道路網のパターンとしては、前述の周辺道路および町道原宿堀線によって、当地区を2つ(構想対象外の県道八王子城山線以東を含めれば3つ)に分割し、その中に基本構想道路を100~150m間隔で配置し、大街区を形成している。

基本構想道路の整備は町が整備責任を負う(開発者等による用地負担はあるにせよ)事が原則となっている。

(3) 工業専用地域整備基本構想

工業専用地域整備基本構想(以下「工専計画」)は、県道八王子城山線の西側の9.1haの工業専用地域に関連する整備構想である。この地区は、1973年に既存工場を中核に工業専用地域に指定されたが、1981年現在で5.0haが工場敷地として利用されているに過ぎず、他はほとんど農地のままである。この工業専用地域は第一種住居地域に直接隣接しているという極めて特殊な計画となっており、特に北側境界には、現状でもまた「基本構想計画」によっても¹⁶⁾ 全く道路が無く、工専と1種住専が接する計画になっており、このまま市街化すれば環境上の問題を生ずる事は明らかである。

工専計画は文書と構想図からなるが、要するに工業専用地域の西側境界に8m、北側境界に10mの道路を計画し、あわせて道路沿いの工場敷地内に幅員4mの緑地帯を設けさせ、周辺住宅地との分離を図ろうとしたものである。しかし、他の2計画と不整合な点を残しており、今後調整を必要とするし、区画街路は進出工場の規模により計画するとして、構想図に計画されていないが、程度まで系統的な道路網とする為には、区画街路の計画

も必要であろう。¹⁷⁾

(4) 地区街路計画と区画整理計画

前述の様に、開発指導計画と基本構想計画は別個に計画されたものであるが、前者は既存町道が形成する「街区」を前提にしており、後者は、基本的にはその町道の拡幅整備計画であることから、相互に大きな矛盾なく重ねあわせる事が出来た。これが、図2-4に示した地区街路計画である。両者の間に若干残された矛盾は、基本構想計画における新設道路計画をめぐるものであって、町道の間隔がやや大きい部分に配置された新設基本構想道路が開発指導計画道路と重複している所が見られる(図2-7のサ参照)。

地区街路計画の性格を見るために、断念された土地区画整理事業基本計画(図2-3)と比較して見よう。区画整理計画は、地区を東西・南北に貫く2本の都市計画道路予定線¹⁸⁾(東西：上矢部津久井湖線16m, 南北：砂大島界線20m)を基本にしている。工業専用地域の西側は、幅員26mの公園緑地(両側の区画街路を含み遮断帯の総幅員は約40m)が、東側と南側には幅4mの緑地が配置され、工業専用地域と住宅地を遮断している。公園はこの他に4ヶ所あり、合計すると16,950㎡、区画整理区域面積の4.5%に相当する。

地区街路計画は既存道路の拡幅整備を骨格にし、区画整理計画と全く異なった道路パターンである。類似した部分は県道八王子城山線の東側の部分だけであり、これは、この部分が区画整理計画当時(1973年頃)既に市街化が及んでおり、家屋移転を少なくするため現況重視の区画整理計画となっているためである。両計画の幅員別計画道路延長は表2-2のようである。区画整理計画は、16m以上の都市計画道路11.1%(延長比)を含み、8m

以上が29.6%となっており、6m未満の道路は、わずか12.5%に過ぎない。これに対し、地区街路計画では8m以上は既存県道の拡幅計画を含めて6.4%にとどまり、6m未満の計画街路が全体で84.3%、基本構想道路でも58.6%をしめる(なお、開発指導計画道路は、計画図上に幅員は明示されていないが、指導基準および実現状況から計画幅員を推定分類した)。道路率で見ても区画整理計画が20.8%であるのに対し、地区街路計画では15.6%に留まっている。また、歩道付きの道路も、区画整理計画で1,526mに対し、地区街路計画は約706mと少ない。ただ道路総延長は地区街路計画の方がわずかに大きい。

地区街路計画には公園緑地計画は含まれていないが、区画整理事業のために先行買収した用地を用い、面積2,008㎡の児童公園が1ヶ所設けられている。開発行為指導基準の第3章公共施設等の整備の4では、「住宅建築を目的とした3,000平方メートル以上の開発行為については、開発区域面積の3パーセント以上、若しくは計画人口1人あたり3平方メートル以上のいづれか多い公園用地を確保し、町に無償譲渡すること」を求めているが、この指導基準の適用を受けた開発行為は現在までのところ、わずか1例にすぎず、それも道路脇の带状緑地である。

要するに、地区街路計画は区画整理計画と対比して見れば、建築敷地の接道条件においてやや優れる他は、一般的な意味でいう整備水準は低いといわざるを得ない。²⁰⁾

2-3 地区街路計画にもとづく1982年までの街路整備

「開発指導計画」にそった道路形成は、「開発行為指導基準」に基づき開発者負担で1974年頃から進められ、「基本構想計画」に基づく町道整備は、基本的には町の

表2-2 区画整理と道路整備基本構想等の比較

| 区画整理計画 | | | 道路整備基本構想等 | | | | |
|--------|---------|-------|-----------|---------|-------|---------|---------|
| 幅員 | 延長 | | 幅員 | 延長合計 | | 基本構想等 | 開発指導 |
| | | | | | | | |
| 16m以上 | 1,174m | 11.1% | m | m | % | m | m |
| 9 | 352 | 3.4 | 9 | 354 | 3.2 | 354 | — |
| 8 | 1,595 | 15.1 | 8 | 352 | 3.2 | 352 | — |
| | | | 6.5 | 1,036 | 9.3 | 1,036 | — |
| 6 | 6,132 | 58.1 | | | | | |
| 6未満 | 1,295 | 12.3 | 6未満 | 9,392 | 84.3 | 2,465 | 6,927 |
| | | | 5.5 | (815) | | (815) | |
| | | | 5.0 | (5,852) | | (1,650) | (4,202) |
| | | | 4.5 | (1,955) | | | (1,955) |
| | | | 4.0 | (770) | | | (770) |
| 合計 | 10,548 | 100.0 | 合計 | 11,134 | 100.0 | 4,207 | 6,927 |
| 道路面積 | 77,642㎡ | | | 58,357㎡ | | 25,469㎡ | 32,888㎡ |
| 道路率 | 20.8% | | | 15.6% | | 6.8% | 8.8% |

責任と負担で1977年から進められた（基本構想道路でも、新設道路の用地は、開発者・土地所有者が負担する場合がある）。1974年以後の開発行為は図2-6に示したとおりであり、開発行為が道路形成の上に果した役割の大きさがわかる。基本構想道路の整備は、1977年にまず測量からはじめられ、1978年より用地買収・整備が行なわれて、少なからぬ事業費が投入されている。

表2-3に、開発指導が始まる以前の1973年11月と、約9年後の1982年1月の道路現況を比較して示した。な

お1973年11月の状況は、当時測量された500分の1地形図から測定し、1982年1月は現地調査計測による。

1973年11月現在、町屋本郷地区内の道路総延長は5,194m、道路面積14,806㎡であり、道路率は3.97%に過ぎなかった。この数値には、外周道路を含んでいないが、それを含めても道路率で6.41%となるに過ぎない。地区内道路を幅員別に見れば、幅員4m以上のものは1,112m、延長割合で21.4%であるが、これは県道八王子城山線と既に散発的に見られる開発行為によるものがほとんど

表2-3 幅員別道路状況の比較

| 幅員 クラス | 1973年11月現況 | | | 1982年1月現況 | | | | | 面積 |
|-----------|------------|-------|--------|-----------|-------|-------|-------|-------|--------|
| | 延長 | | 面積 | 延長 | | | | 面積 | |
| | 延 | 長 | | 合計 | 基本構想 | 既存等 | 開発 | | |
| 8m以上 | 0m | 0% | 0㎡ | 168m | 2.1% | 168m | 0m | 0m | 1,477㎡ |
| 6.5以上 | 352 | 6.8 | 2,640 | 655 | 8.3 | 243 | 352 | 60 | 4,803 |
| 5m以上 | 130 | 2.5 | 650 | 2,576 | 32.6 | 1,378 | 0 | 1,198 | 13,139 |
| 4m以上 | 630 | 12.1 | 2,620 | 2,206 | 27.9 | 523 | 272 | 1,411 | 9,647 |
| 小計 | 1,112 | 21.4 | 5,910 | 5,605 | 70.9 | 2,312 | 624 | 2,669 | 29,066 |
| 3m以上 | 473 | 9.1 | 1,388 | 1,045 | 13.2 | 689 | 356 | 0 | 3,424 |
| 2m以上 | 1,919 | 37.0 | 4,539 | 972 | 12.3 | 505 | 419 | 48 | 2,294 |
| 2m未満 | 1,690 | 32.5 | 2,969 | 285 | 3.6 | 148 | 137 | 0 | 491 |
| 小計 | 4,082 | 78.6 | 8,896 | 2,302 | 29.1 | 1,342 | 912 | 48 | 6,209 |
| 合計 道路率 | 5,194 | 100.0 | 14,806 | 7,907 | 100.0 | 3,654 | 1,536 | 2,717 | 35,275 |
| | | | 3.97% | | | | | | 9.46% |



開発行為 道路位置指定

図2-6 町屋本郷地区開発行為および道路位置指定区域図(1971~1981)

であった。なお、この他に500分の1地図上で確認される農道が延長で約2,000mあったが、ほとんど1間(1.8m)未満のものであった。要するに、町屋本郷地区は外周道路と県道八王子城山線がやや整備されていた他は、道路らしい道路がない地区であったといえよう。

1982年1月現在の道路総延長は1973年11月に比較して約2,700m増加して7,907m、道路面積は35,275㎡であり、道路率も9.46%までになった。幅員別延長で見ても、4m以上道路が5,605mと、1973年の5倍に増え、全道路延長中70.9%をしめるまでになっている。これは、開発行為により4m以上の道路が新設されたほか、「基本構想計画」による道路整備事業により、既存町道の拡幅も着実に進められた結果である。

表2-4および表2-5は、それぞれ「基本構想計画」と「開発指導計画」の計画の実現状況と計画への適合状況を見たものである。

「基本構想」道路の1973年11月当時の状態は、建築基準法の道路要件に適合する4m以上の幅員を持つものは206.5m、延長比で6.5%に過ぎず、3m未満が82.3%をしめ、舗装道路は全くなかった。1982年現況でみると、

①計画どおりの幅員が整備確保されたものが1,307m、計画延長の33.9%に達する。②計画幅員に達しないが4m以上の幅員となったものを加えれば計画延長の59.7%になる。③計画幅員で整備されたものの内、73.8%が町の整備事業、25.7%が開発行為によるものであって、基本構想実現の上で町事業の意義は大きい。④舗装されたものは約978m、現在延長の26.9%とまだ少ない。

計画との適合状況は、①路線位置は、既存道路拡幅が多いため良く一致しているが、新設計画のうちで開発行為により整備されたものに計画位置とやや大きくずれたものが2路線、延長で88mある。②幅員の点では、市街化が既に進行していたため計画幅員以下で整備事業を行なったものが2路線、221.5mある。全体として見れば、大きな計画不適合例は少ないが、③既存建築・開発行為との関係で、若干の線形の変更は随所に見られる。

開発指導計画道路、6,157mの内、①現在までに計画延長の44.8%にあたる2,755mが、開発行為等により整備された。②その内、計画に大よそ適合すると見られるのは、延長で69.5%（計画延長の31.1%）にあたる1,914mである。③計画不適合の道路形成は760mあり、幅員不足3ヶ

表2-4 道路整備基本構想の整備状況

| 計 画 | | 1982年1月現在整備状況 | | | | | |
|-------|----------------|---------------|------|------|---------------|---------------|-------------|
| 幅員 | 延 長 | 計画幅員どおり | | | 4m以上計画幅員以下 | 4m未満 | 現況なし |
| | | 合計延長 | 整備済 | 未舗装等 | | | |
| 9m | 354m 100.0% | 106m 29.9% | 106m | -m | 248m 70.1% | -m | -m |
| 6.5 | 1,036 100.0 | 86 8.3 | - | 86 | 349 33.7 | 594 57.3 | - |
| 5.5 | 815 100.0 | 263 32.3 | 19 | 244 | 71 8.7 | 328 40.3 | 140 17.2 |
| 5.0 | 1,650 100.0 | 853 51.7 | 621 | 232 | 325 19.7 | 420 25.5 | 45 2.7 |
| 合 計 | 3,855 100.0 | 1,307 33.9 | 746 | 562 | 993 25.8 | 1,342 34.8 | 185 4.8 |
| 町事業 | | 965 | 555 | 410 | | | |
| 開発による | | 336 | 191 | 145 | | | |
| 未事業 | | 7 | | 7 | | | |

表2-5 開発指導街路計画の整備状況

| 計 画 | 1982年1月現在整備状況 | | | | | | | | |
|------------------|-----------------|-----------------|------|--------|------|---------------|-----|------|-------------|
| | 合計 | 計画に適合 | | | | 計画不適合 | | | 計画なし |
| | | 小計 | 5m以上 | 4.5m以上 | 4m以上 | 小計 | 幅不足 | 位置ずれ | |
| 6,157m 100.0% | 2,774m 45.1% | 1,914m 31.1% | 746m | 714m | 454m | 790m 12.8% | 40m | 720m | 81m 1.3% |

所40m(通路2か所、既存建築のための幅員減少1か所)。路線方向が全く変って形成されたもの3路線275m、路線方向は同じだが筆界との関係等で位置が大きくずれたもの5路線445mなどとなっている。④計画に全くなかった路線が開発行為によって形成されたと思われるのは、前述の路線方向の変更によるものを除けば、延長にして81mと少なく、開発指導計画が当面の市街地形成に対し十分な計画であったことを示している。

図2-7および図2-8は、地区街路計画の一部と、同じ場所の1982年1月現況を比較対比し、問題点を指摘したものである。

図2-7の内、12街区は、地区街路計画が比較的土地区所有者・筆界と整合性をもって計画されているため計画適合度が高いが、①形成位置が、土地所有者の異なる筆界から、同一所有者の筆界に移ったため(図2-7のエ及び図2-9)、表裏で接道する敷地が出来る一方で、接道困難な敷地も生じている、②工専計画追加により、基本構想道路との重複・不整合が生じている(図2-7のク、図2-9)③個別建築行為により、道路幅員がせまめられている(図2-7のオ、図2-9)などの計画不適合が見られる。又、16街区の地区街路計画は、所有者の異なる筆界を横断する形で路線が計画されているが(図2-7のキ)、④開発行為が、その中央部の筆(同図、地主Cの所有地)から始まったため、地区街路計画

に沿った道路形成は事実上不可能となり、計画と全く異なった、この筆限りで可能な道路により開発がおこなわれた(図2-7のカ)。別の部分の同じようなケースを図2-10に示したが、ここでも筆界を横断する計画が実現しにくい事が明瞭に示されている。

図2-8は、町屋本郷地区の東端、県道八王子城山線の東側を示している。この区域は、町屋本郷地区の中でも最も早く市街化が及び、1971年3月時点で既に相当数の住宅の立地が見られた(図2-2a参照)。このため、断念された区画整理設計も、そのような開発の進行と矛盾しないような、既存道路拡幅・現況筆界重視の計画であった(図2-3)。したがって、地区街路計画と区画整理設計は極めて類似したパターンになっている。ただ、この区域は「基本構想計画」からはずされているので、既存町道の拡幅計画はなく、1974年以前の既存家屋によって狭められ、拡幅が明らかに困難な部分は、そのまま狭い幅員で地区街路計画に表示されている。地区街路計画が、このように開発行為の傾向に沿って作られているから、①全体的に見た場合、計画への適合度は高いといえる。ただ、②筆界を横断する東西方向の道路は、必ずしも計画した位置に形成されていないが、その事自体の道路網の系統性に対する影響は少ない(図2-8のウ、オ)。③町道の整備が遅れており、困難と思われる(図2-8のエ、カ)、この区域が区画道路だけで、補助幹線



図2-7 町屋本郷地区 道路整備上の問題点(その1)

的道路のない区域になる恐れがある、などの点が指摘出来る。要するに、地区街路計画の開発整備水準向上に与える効果は、この区域では、あまり大きくないといえよう。

2-4 地区街路計画・事業の特徴と問題点

以上述べて来たように、城山町町屋本郷地区の地区街路計画は、計画図を定めて道路整備を行ない、あるいは開発行為・道路位置指定申請・建築行為の規制誘導を行なっているものであり、その数年にわたる実績は、戦前の積極的指定建築線に匹敵する成果をあげている。ここで、この事例の特徴・意義および問題点を整理しておこう。それは、今後、地区計画制度による地区施設の計画を策定し、実施してゆく上でも参考となるだろう。

(1) 本計画の特徴と意義

町屋本郷地区の地区街路計画およびそれに基づく事業の手法の特徴は次の3点である。

(ア) 計画道路は、早期に整備されていた外周道路及び県道、「基本構想」道路等、および「開発指導計画」道路の3段階からなり、これ等が比較的うまく構成されている。

このような郊外地整理一般型建築線類似手法は、土地区画整理事業のように一時に全体の道路網を作りあげる手法とは違い、道路網の全体像は、計画図であらかじ

め示されているものの、整備は、開発行為のたびごとに少しずつ、しかもアトランダムに進められてゆくのである。それは、あたかもジグソーパズルのタイルを一つ一つ置いて、次第に絵を完成してゆくのと似ている。アトランダムにタイル（開発行為）が置かれても、それぞれが機能し、全体としても、たとえ不完全でも絵（道路網）であるためには、全体のアウトラインが早期に明らかになっている事が望ましい。要するに、地区幹線・補助幹線の道路が、きちんと計画され、比較的早期に整備されている事が必要なのである。

本地区は、前にも述べたように、1973年の時点で既に北（約8m）、南（5.8～7m）、西（5.5～6m）の外周道路および県道八王子城山線（7.8m）が既に整備されており、基本構想道路の町道原宿堀線（計画幅員9m）とあわせて、地区内に350～500m間隔で大きな枠組を形成している。更に、基本的に町が整備責任を負う基本構想道路（5.0～6.5m）が、地区補助幹線の機能を持って100～150m間隔で配置され、大街区を形成している。このことが、個別開発行為がアトランダムに行なわれても、街路形成を経過的にも最終的にも秩序だててゆく上で重要な効果をあげているのである。

(イ) 基本構想道路の整備には、相当な町予算の投入と、幾つかの手法的工夫が行なわれている。

基本構想道路の整備は、新設道路の場合等に開発者負

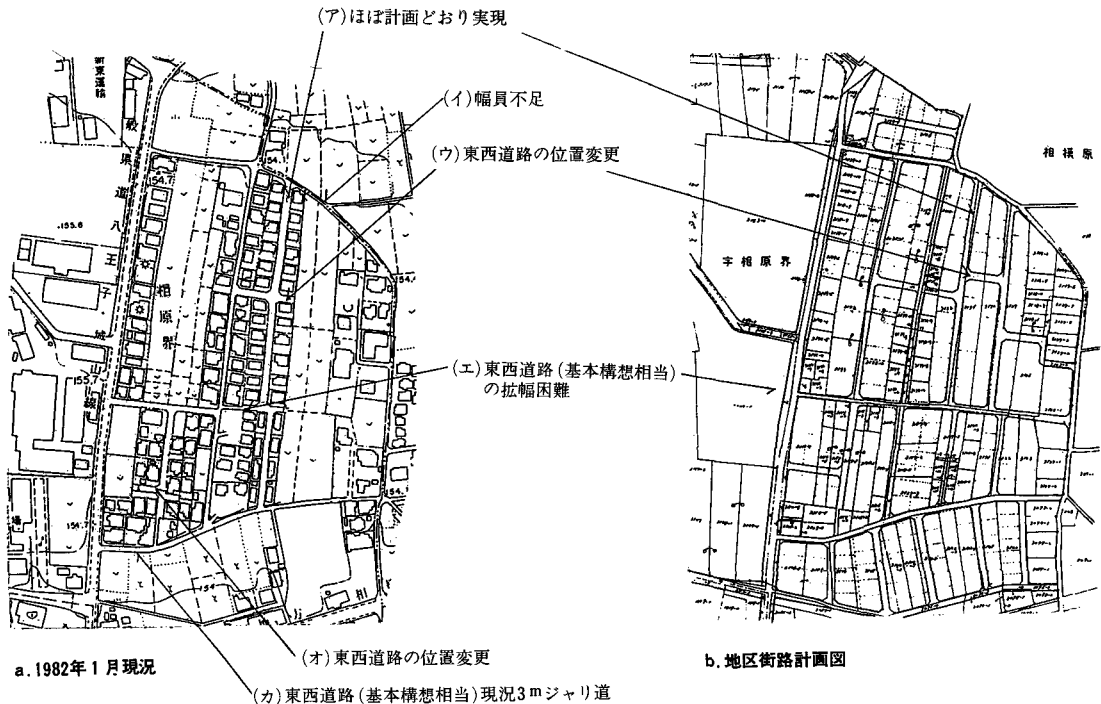
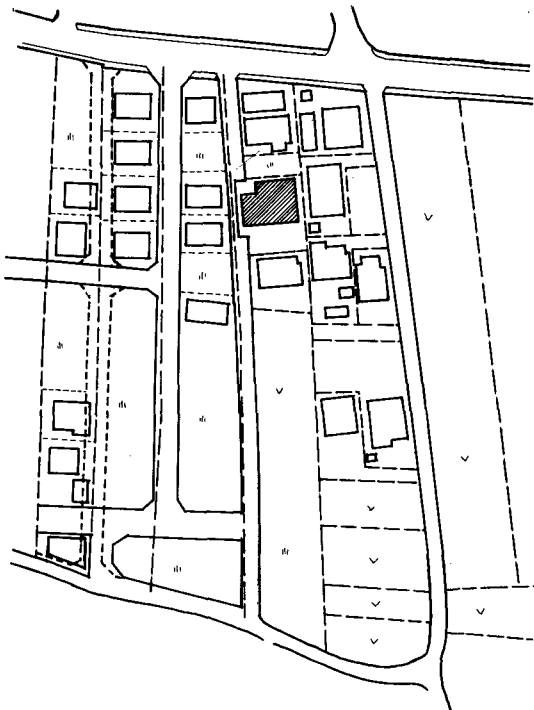


図2-8 町屋本郷地区 道路整備の問題点(その2)

担を求められることがあるとしながらも、基本的には町が責任を負い、町の事業として進められている。これは重要な点であり、西ドイツ、スウェーデン等の地区詳細計画でも、事業費負担において開発者負担・受益者負担があるにしても、地区整備は自治体の責務であると定められている。²¹⁾ 町屋本郷地区の場合、1977～1980年度の4年間に、9,287.7万円の道路整備事業費が投じられている。その内訳は、測量費919万円、用地買収物件補償費3,958万円、工事費4,378.6万円となっている。これは、この期間の町の道路関係事業予算の12.4%にあたり、特に1979年度には24.5%に達する。

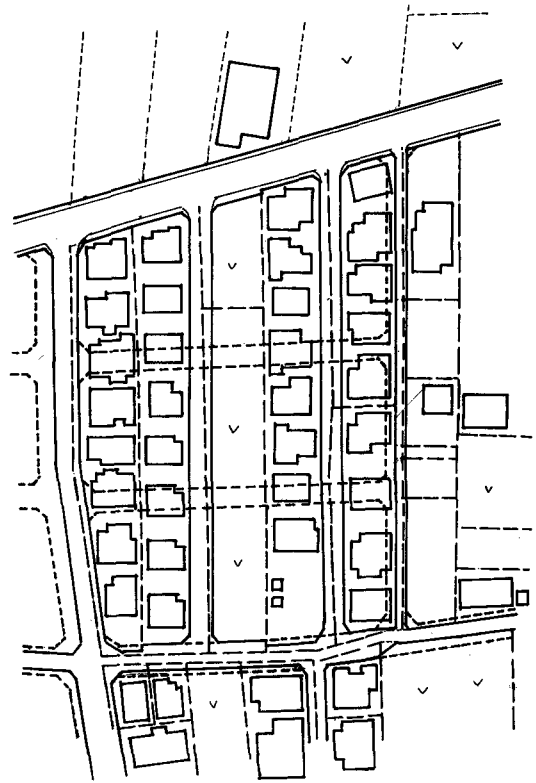
また、基本構想道路の整備を進めるに当たって、幾つかの工夫をおこなっている。①道路用地買収は、「道路用地買収等価格基準」（数年ごとに改訂、最新1980年4月）により、きめ細かい買収を行なっている。例えば、価格基準は、計画幅員の大小で差をつけ、計画幅員4m以上5m未満の場合は固定資産評価額の2分の1ないし3分の1に過ぎないが、計画幅員7.5m以上の場合には固定資産評価額の2.5倍とするなどとしている。又、拡幅が道

路中心線振分けにならず、片側に大きな負担となる場合は買収価格で調整するとしている。②用地負担が特に大きくなる角地等に対して、先行買収してある用地を使って代替地を提供した例。これは図2-13に示したように「基本構想」以前に既に宅地分譲が行なわれていた土地で、基本構想道路により画地地積が大きく減少する2画地につき、先行買収していた町所有地（町屋児童公園北側）の代替地と交換してが町が取得し、更に隣接する画地（同図C）と合せて2画地となる様に境界整理を行なったものである。²²⁾ ③土地の交換・境界整理により道路のつけかえを行なった例。図2-14に示した様に、これはもともと鋭角に交っていた交叉点を改良する目的で、町と2地主の間で土地の交換を行ない、交叉点の改良と画地形状の整形化を同時に達成している。形式的には、新道路用地を地主Bから寄付を受けて築造し、これと交換に不要に帰した旧道路用地を媒介にして、地主A・B間において区画形状整形化のための境界整理を行なった



従前筆界
 1982.1現在道路
 計画実現に支障となった建築行為
 地区街路計画線

図2-9 地区街路計画の実現状況
(道路位置のズレ)



従前筆界
 1982.1現在道路

 地区街路計画線

図2-10 地区街路計画の実現状況
(筆界を横断する計画)

ものである。²³⁾ ④利用困難な土地の買取り。これは、工専計画の追加のため、生じた不整形な島状の土地（図2-7のクの下の部分）を町が約4,000万円をかけて買収したものである。この部分は、工専計画道路完成後は、現町道（基本構想道路）の廃止・整理の後に再利用されるものと思われる。

(ウ) 開発指導計画は、計画図を基本にしつつも、柔軟な指導を行ない、開発業者の協力も比較的良好である。

前述のように開発指導計画に基づき整備された道路の計画不適合は30%程度であり、戦前の積極的指定建築線の事例（石田・池田，1979：60～62）と比較しても良好であるといえよう。不適合の場合も、開発行為に関しては、城山町の場合500㎡以上は開発許可制にかかるのであるから、計画図に基づく開発指導を無視した勝手な開発というよりは、当初の開発指導計画に所有界・筆界との関係が無理があったと見るべきで、行政の側が当初計画にこだわらない柔軟な指導を行なった結果と見られる。このような柔軟な指導によっても地区街路計画の系統性が失なわれないのは、地区幹線・補助幹線の道路の大枠が固まっているからである。

なお、町屋本郷地区の開発行為30事例の道路負担率は、平均25.7%であるが、個別に見れば負担率0%という特殊な例から46.1%までと、やや分散が大きい。隣接する相模原市の一戸建て専用住宅に関わる開発行為551件（1972～1978年度）の負担率20.6%に比較して、やや高い負担率であり、特に開発規模1,500㎡以上の場合に差が大きい。しかし、この差が、計画図を用いた開発指導が原因であるとは必ずしもいえないようである。

(2) 地区街路計画およびその実施上の問題点

町屋本郷地区の地区街路計画そのもの、およびそれに基づく開発指導・整備事業の実施上の問題として、次の4点があげられる。

(ア) 基本構想計画，開発指導計画，工専計画の間に若干の不整合が見られること。

この3つの計画は、前にも述べたように、比較的良く整合しているが、それでもなお、若干の不整合が見られる。例えば、①図2-7のクに見られる工専計画で付け加えられた計画道路と基本構想道路との不整合である。

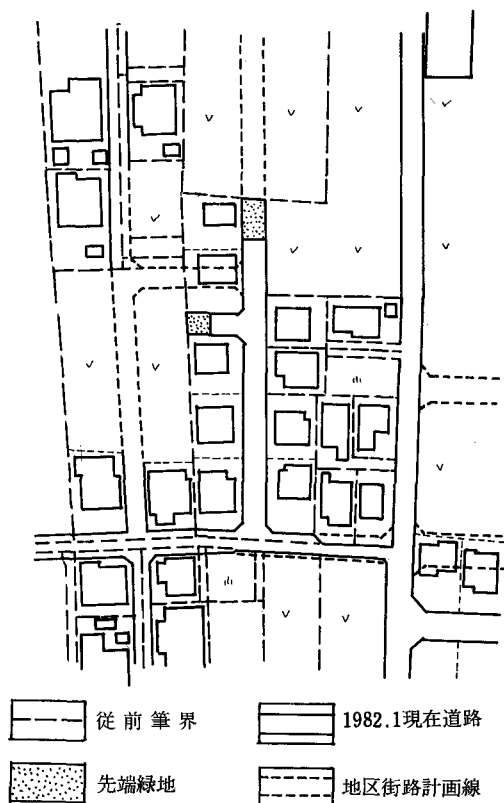


図2-11 地区街路計画の実現状況
(先端緑地)

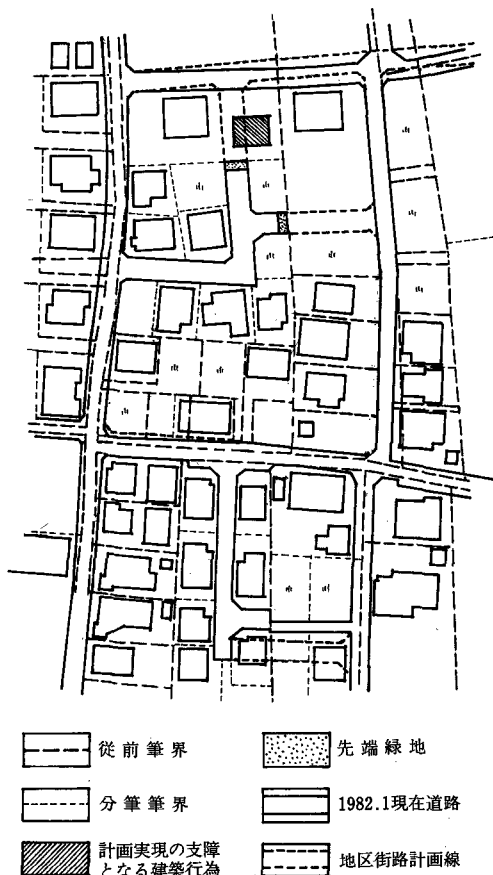


図2-12 地区街路計画の実現状況

工専計画では、工業専用地域の北側境界線（ここでは工業専用地域が直接に第1種住居専用地域と接している）に沿って、遮断の意味をこめて幅員10mの道路を計画しているが、この計画道路と基本構想の町道拡幅計画線（6.5m）とは鋭角に交叉し不整形な土地を生み出し、交通機能上は重複する。図2-7で見てわかる様に、基本構想に含まれていなかったにもかかわらず、境界線道路の路線上に、幅員6.5mの道路が開発行為により形成はじめているのは、1981年以前に基本構想の変更が実質的に行なわれていたためと見られるが、6.5mの既存部分を更に10mへ拡幅する計画は建物にかかる部分もあり困難であろう。当初、もう少し慎重な計画が必要であったといえる。

また、②同図のサに見られる新設基本構想道路と開発指導計画との不整合は、開発指導計画が既存町道のみを考えていたことにより起っている。この部分は、次に述べる土地所有界・筆界との矛盾もはらんでおり、不整合を修正した新しい計画を早期に確立しておかないと、

計画不適合が拡大するおそれ大きいといえよう。

更に、③地区西半分では、市街化が一定程度進んでいいたため、基本構想道路は幅員5.0mで計画され（実現幅員がこれに満たない部分もある）、開発指導計画による道路幅員との差が無くなって、ヒエラルキーのない道路網計画になっているのも一種の計画不整合であろう。

(イ)、開発指導計画に土地所有界・筆界に対する考慮の不足している部分があること。

町屋本郷地区は、新田開発特有の比較的整った筆割りの地区であり、筆割り・土地所有界を考慮して慎重に計画すれば実現率の高い計画が可能であり、本計画も大よそ妥当な計画といえよう。しかし、前項でも指摘したように、所有界の横断、所有者の異なる筆界に配置された計画路線等の実現に障害のある計画も少なくない（図2-10参照）。本地区では、300分の1地形図（一部には民有地境界確定のある250分の1地図も）等、精度の高い大縮尺の地図があり、より慎重な計画を行なう条件はあったと考えられる。

(ウ)、常に地区の状態を正確に記録し、計画のメンテナンスを行なう必要があること。

基本構想道路については、事業ごとに丈量図が作られ

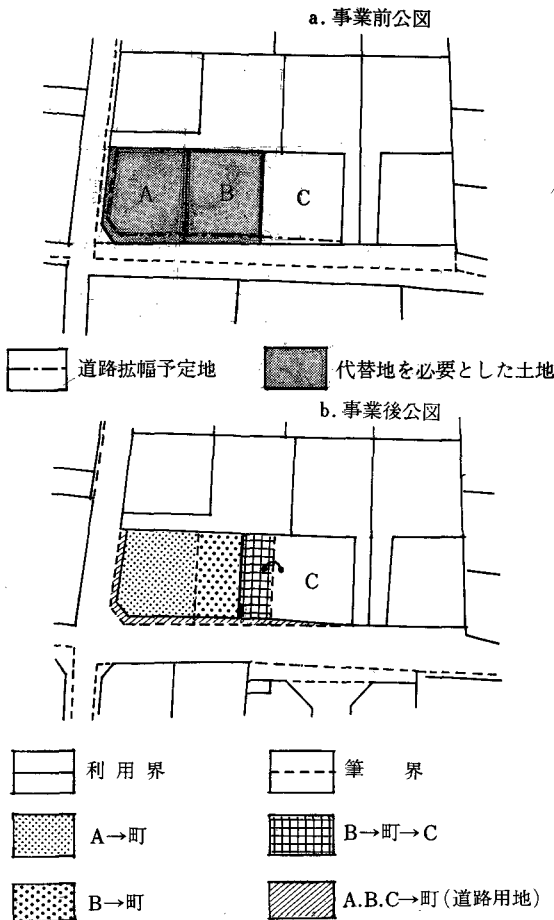


図2-13 道路拡幅のための代替地・境界整理

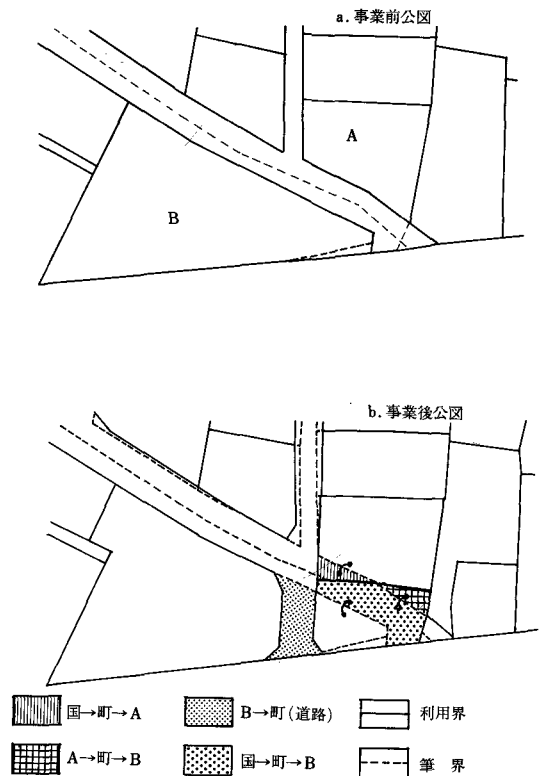


図2-14 道路つけかえのための交換・境界整理

ており、個々の開発行為等にも添付図面があるが、これらを一枚の地図に、常に記録しておく事は行なわれていない。地区街路計画図自体、1977年頃の1000分の1集成公図に記入したものが1枚あるだけである。前に述べたような計画と実態との計画不適合も、それが開発指導を柔軟に行なった結果と思われるのに、地図に記録し計画図を修正するというように扱われていない。

本計画の様な郊外地整理一般型的手法では、実際の開発行為・建築行為、街路形成の実態を常に精度の高い地図上に記録しておき、計画と実態のずれが大きくなった部分については、必要に応じて計画の修正を行なうべきであろう。この様な対応は「計画のメンテナンス」とも呼ぶべきもので、地区計画制度の運用上でも重要であろう。

(エ)、個別建築行為を計画に適合させる手法が充分でないこと。

建築確認制度のもとでは、接道条件などを「適法」に満たした建築行為に対して、更に計画図への適合を求めることは、その計画図自体が戦前の積極的指定建築線のように法的な力を持っていない以上むずかしい。これは地区計画制度のもとでも、予定道路指定により建築線指定なみの強制力を持たせない限り同様である。

町屋本郷地区の場合も、個別建築行為により計画路線が侵され、実現困難になっている例は少なくない。その例を図2-9、図2-12に示した。図2-9は、計画道路幅員が狭められており、図2-12の場合は部分的に実現している路線の延長上に建築物が建ってしまう。この様な部分的な計画実現阻害でも、積み重なって来ると道路網としての機能を著しく阻害する。

個別建築行為（道路位置指定を伴わない数棟の建築群²⁴⁾を含む）は、基本構想道路の整備が進み、あるいは開発指導計画により道路が形成されるにしたがって、より多くの土地が建築敷地としての接道条件を満たしてくるので増大し、それにつれて計画実現の阻害となる例も増大するおそれがある。図2-12の例は、新設基本構想道路により接道条件を満たした個別建築行為が開発指導計画による道路の延長を困難にしている例である。本地区では部分的に形成された開発指導道路の先端部分は、緑地扱いとし、当該道路の延長を妨げる様な個別建築敷地の接道を不可能にするなどの工夫をしている(図2-11、図2-12²⁵⁾)

地区計画制度でも、予定道路指定を行なわない限り、個別建築行為に厳しく計画適合を求める事は出来ず、届出勧告制に頼るしかない。地区計画区域では、個別建築行為も開発行為とみなし、開発許可制の対象にするなどの、何等かの強い措置が必要であろう。

なお、城山町の事例研究を進めるにあたり、城山町役場で本計画を担当して来られた方々および現在の担当者

から、貴重な経験を聞かせていただき、多くの資料の提供を受けた。本計画・事業の先進性に敬意を表するとともに感謝を申しあげたい。また、本研究は神奈川県都市部都市整備課（旧開発指導課）のガイドプラン研究会との共同研究の一環として行なわれたものである。

3. まとめ

本稿では、まず最近の建築線類似手法による新市街地形成の計画化・秩序化の事例について、戦前の積極的指定建築線の運用タイプにそって分類検討し、更に、その中の郊外地整理一般型の優れた事例として神奈川県城山町町屋本郷地区について調査にもとづき詳細に検討した。それぞれの事例の教訓については既に述べて来たので、ここでは簡単に整理しまとめとする。

まず第一に、戦前の積極的指定建築線の運用タイプに対応して見れば、郊外地整理一般型および区画整理促進助成型に優れた事例が見られ、戦前あれほど多用された区画整理補助型の事例が少ないという点が注目される。この点では戦前の技術的蓄積・教訓が十分に継承されていなかった事によるものともいえるが、指定建築線の持っていた個別建築行為への法的拘束力にかわるものが無いと、区画整理区域の様に一定の接道条件を満たしている所では使いにくいという事であろう。地区計画制度の予定道路指定は区画整理区域では比較容易に行なえるようになっているが（建築基準法第68条の4第1項2号）、逆にいえば、区画整理区域では予定道路の指定なしに地区施設の計画を担保し得ない事にも留意する必要がある。

第二の点は、これ等の事例が多分に1968年都市計画法の開発許可制度を依りどころに計画の実現を図っている点である。開発許可制度は戦前の都市計画・建築行政制度には無かった制度であるので、これは積極的指定建築線の教訓と最近の建築線類似手法の事例との大きな相違点といえよう。開発許可制度およびそれに基づく開発指導（要綱・基準）は法的強制力をもっているので、①開発行為がどのような区域について、②どのような規模・形態で出て来るかという読みを誤らなければ（開発のおこり方と所有界・筆界との関係も含まれて来る）、計画適合を求めることは比較的容易である。ただ、③開発許可の対象範囲を、なるべく小規模な開発行為にまで広げることが重要である。

第三の点は、ここで取りあげた諸事例における細街路計画線と戦前の建築線の間にある個別建築行為に対する規制力の差である。戦前の建築線は「建築物の突出を許さざる所の線」として、個別建築行為に対しても、その指定線間の土地を侵さない強い規制力を持っていたが、地区計画制度以前であるこれ等の諸事例では、例えば那覇市首里大中町の事例のように細街路計画線を都市計

画決定したとしても、戦前なみの強い規制力を持たせ得ない。したがって、開発許可にかかる規模の開発行為とそれ以下の開発行為および建築行為の間に大きな落差が出来るのである。その意味でも前項でのべたように、なるべく多くの行為を開発許可制ないしは道路位置指定にかからせることが重要である。

第四の点は、建築線類似手法は基本的には規制誘導的手法であって事業的手法ではなく、又、開発者負担により公共施設整備が行なわれる側面が強いにしても、戦前の建築線制度に関していわれていたような「公費を投ぜずして実現すべき」都市計画に留まってはならないことである。優れた事例といわれるものは、城山町の事例でも勝田市の事例で、また大阪府細街路整備事業の場合でも、地方自治体が公共施設の整備に責任を負うという立場から一定の負担も行なわれている。これがあって始めて強力な規制誘導も可能になるといえる。

第五の点は計画の確定性と柔軟性である。地区計画制度における地区施設の都市計画決定の性格は、都市計画施設の都市計画決定の性格と同じであろうか。また、地区整備計画まで定めた場合と、そうでない場合とはどうであろうか。特に1000分の1、500分の1あるいは250分の1という様な大縮尺の地図に表示された計画は、どこまでが確定したものであり、どこまでが「絵」であろうか。この問題は、計画の実現手段がもっぱら規制誘導であるため実際の局面では柔軟な対応をせまられるだけに重要な論点である。柔軟な対応をする度に都市計画決定の変更をするのは煩瑣である。

第六に、城山町の事例に見られた境界整理の手法の重要性である。日本の区画整理制度は、相当大きな施行区域を対象に事業の中で地区の将来像（プラン）を画きながら事業的手法で実現して来た。しかし、今後は地区計画を先行させ、区画整理および境界整理などの事業手法を必要な限りで実現の手段として位置づけてゆく必要がある。特に、計画の実現のために局部的に行なわれる境界整理は制度的に確立してゆく必要がある。

最後に、計画に対する住民合意の形成の問題である。諸事例とも、全体的に見れば行政主導型であり、住民合意の形成は必ずしも充分にはかられているとは言えない。今後、地区計画制度の運用の上では留意しなければいけない点である。

注

- 1) 私道の変更又は廃止の制限に関する規定が、建築基準法第45条に設けられた。これによって、私道の変更または廃止により建築敷地の接道条件が満たされなくなるというような、戦前しばしば見られた現象はなくなった。
- 2) 建築基準法附則5項に「市街地建築物法第七条但し書の規定によって指定された建築線で、その間の距離が四メートル以上のもの」は「道路の位置指定があったものとみなす」と規定された。
- 3) 大阪府細街路整備事業補助制度として1967年に発足し、1969年に細街路の他に水路整備事業も加えて細街路等整備事業となった。
- 4) 対象市町村は、大阪府下の高槻、茨木、寝屋川、吹田など、19市町村に達する。
- 5) 寝屋川市の事例については、大阪府建築部開発指導課他「小規模宅地造成誘導プランの策定に関する調査研究」1980年3月、および寝屋川市資料による。
- 6) 勝田市では都市計画道路の内、改良済み又は改良中が86.9%に達しているが、その内で借地によるものは9.8%をしめる。
- 7) 勝田市における借地は、1977年3月末現在で54.4haに達している。内訳は、行政財産（市営住宅、小中学校 幼稚園、公園 児童遊園地等）30.0ha、普通財産（県立高校、国立高専、県営住宅等）14.6ha、道路9.8haである。これらの借地は、土地区画整理事業施行時に換地を与えることによって解消することになっており、買収を予定しているのではない。
- 8) 1972年から1977年までの5年間の開発指導事例は9例であった。
- 9) この区画整理事業では、保留地面積15.3haのうち、10.4haを市交通局に寄付し、それにより誘致整備した駅前に残余の保留地を集め、高価格で処分している。
- 10) たとえば豊田市田中地区についての報告書（豊田市・市浦都市開発コンサルタント、1981）などがある。
- 11) 当時（1966年）は1968年都市計画法の成立は勿論、その基礎となった宅地審議会第六次答申も出されていなかったため、市街化区域・市街化調整区域の区分については言及されていない。
- 12) この時期に立案された図面は現在町役場にも保存されておらず、当時の担当者の記憶も不明瞭である。この時の計画範囲は町屋本郷地区に限定されず、市街化区域全般にわたっていた可能性がある。
- 13) この基準は町屋本郷地区に限らず城山町全域に適用されるものであり、「開発指導計画」の計画図書とはいえないが、事実上その様な位置づけになっている。内容的には、①500㎡以上の開発行為に適用、②公共施設等の基準、③公共施設等の用地提供、④1戸建住宅の場合120㎡の最小限敷地、等を定めている。
- 14) ここでは側溝による排水を指している。地区全体としては、町田市境にある境川に向かって北にゆるく傾斜しており、南北方向に排水溝が整備される必要があった。
- 15) 住民説明会にあたっては500分の1地形図に計画が

示されたといわれる。

- 16) 当初の基本構想には、工業専用地域と第1種住居専用地域の境界線には計画道路がなかったが、その後比較的早い時期に6.5mの道路が事実上追加された。しかし、この様な変更は法的な決定手つづきを経て行なわれたものでなかったため、その時期等については明確ではない。しかし、この計画道路は既に部分的に実現している(図2-7のク)。
- 17) その後、新しい工場の進出にともなって、区画街路の計画を含む「工専計画」の修正が行なわれている(1982年末)
- 18) この都市計画道路予定線は区画整理の中止とも関係して都市計画決定に至らなかった。
- 19) 「基本構想」では、通過交通を排除するため車道幅員を抑え、幅員に余裕のある場合はなるべく歩道を設けると述べているが、地区街路計画の歩道は県道添いを除けば、町道原宿堀線のみであり、歩道幅も狭小である。
- 20) その後、工専地域における工場のための開発行為により公園用地提供の計画が進んでいるが、住宅地域とは離れた位置になる。又、地区の中央部に比較的大きな公園を作るという構想もあったが計画までに至っていない。
- 21) 西ドイツ連邦建設法123条1項、(ディーテリッヒ・コッホ、阿部訳「西ドイツの都市計画制度」学芸出版、1981、P170)
- 22) この事例の場合、Aの土地は109.82㎡で道路用地に15.77㎡(14.35%)さかなければならなかった。代替地は124.43㎡であり、等積交換の立前なので差額を徴収したという。Bの土地は108.18㎡(道路用地による減少率8.8%、9.49㎡)で135.58㎡の土地と交換した。Bの土地は道路用地を除いた後、41.19㎡と57.48㎡に分筆し前者をC(108.34㎡)に払下げ敷地規模の適正化を行なった。残余(57.48㎡)はAとあわせ一画地(151.22㎡)として町が保有している。なお先行買収した代替用地は、なお800㎡残っている。
- 23) 実際のプロセスは、①地主Bから図2-14の小ドット部分71㎡を町に寄付、②同図斜線部分(19.21㎡)とクロスハッチ部分(16㎡)を町と地主Aの間で交換、③大ドット部分(81㎡)とクロスハッチ部分(16㎡)を合わせて地主Bに無償譲渡(事実上は上記①で寄付された小ドット部分との交換)ということになっている。
- 24) 町屋本郷地区内にも、他の開発行為で整備された町道にそった土地で、敷地延長3戸を含む5戸の1戸建住宅群が建設されている例がある。
- 25) 図2-12の例は、開発許可にかかる道路に先端緑地が設けられているにも拘わらず、その延長上に新築建

物が建設されている。この建物は北側の基本構想道路(地主の用地提供により実現)により接道条件を満たして建設されるものである。

文献一覧

- 池口 凌
1940 「東京における最近の建築線指定傾向」全国都市問題会議(編)『本邦都市発達の動向と其の諸問題(下)』PP.1~34。
- 池田孝之
1982 「法定決定による細街路整備と地区計画―首里大町細部街路における効果と課題」『建築学会梗概集』PP.1960~1961。
- 石田頼房・池田孝之
1979 「建築線制度に関する研究・その1」『総合都市研究』6号、PP.38~72。
- 石田頼房・池田孝之・佐藤仁美
1980 「建築線制度に関する研究・その2」『総合都市研究』10号、PP.119~154。
- 石田頼房・波多野憲男
1982 「郊外地土地区画整理事業における「おくれ」及び「ずれ」について」『建築学会論文報告集』311号、PP.119~128。
- 大阪府建築部開発指導課
1980 『小規模宅地造成誘導モデルプランの策定に関する調査研究』
- 住宅都市整備公団・社会開発総合研究所
1980 『地区計画の導入と活用』
1981 『地区計画の導入と活用・II』
- 都市計画設計研究所
1977a 『特定地域における民有換地の市街化促進整備基準案作成に関する調査』
1977b 『筑波研究学園都市民有換地の環境整備基準作成に関する調査』
1978 『新市街地整備と地区計画―勝田市のケーススタディを中心として』
- 都立大学都市計画研究室(川名他)
1967 『城山町総合開発計画の基本構想』
- 豊田市・市浦都市開発コンサルタント
1981 『豊田市田中地区地区計画調査報告書』
- 林 泰義
1981 「新しいまちづくり―地区計画の諸例」日笠端(編)『地区計画』共立出版、PP.103-135。

RECENT EXAMPLES OF THE CONTROLLING METHOD OF URBAN SPRAWL RESEMBLING THE BUILDING LINE SYSTEM

Yorifusa Ishida*, Takeo Shitomi** and Takayuki Ikeda***

* Center for Urban Studies, Tokyo Metropolitan University

** Kanagawa Prefectural Office

*** Ryūkyū University

Comprehensive Urban Studies No. 18, 1983, pp. 115 — 140

In our preceding papers we had mentioned the effectiveness and problems of the building line system in prewar years as a controlling method of urban sprawl and derived some lessons for the district planning system legislated in 1980. But the circumstances and the legislation of town planning in comparison with that of prewar years have since changed.

In this paper we examined recent examples of the controlling method of urban sprawl which resembled the building line system in prewar years and intended to derive supplementary lessons to the application of the district planning system.

In chapter 1, we classified these examples into three categories according to the application types of the building line system: namely Kōgaichi-seiri Ippan (simple application to suburbanizing area), Kukakuseiri Sokushin (application to promote land readjustment) and Kukakuseiri Hojo (supporting application to land readjustment).

And in chapter 2, we investigated precisely the case of Shiroyama-chō in Kanagawa Prefecture which belongs to Kōgaichi-seiri Ippan type.

The findings and conclusions of this paper are as follows:

- 1) There were many examples of Kukakuseiri Hojo type application in prewar years, but very few examples resembling this type in recent years. In Kōgaichi-seiri Ippan and Kukakuseiri Sokushin type, we found some good examples.
- 2) Kaihatsu-kyoka Seido (planning permission system) which was legislated by the 1968 Town Planning Act played important role in these examples. As boundary lines of planned streets in these cases were not given any legal force to prevent the protrusion of buildings out of them, local authorities were only able to realize the planned streets by Gyōsei-shidō (administrative guidance) based on the planning permission system.
- 3) As the planning permission system of 1968 Act put aside developments less than 0.1 ha (in some localities 0.03 ha), the administrative guidance could not have any substantial force to smaller developments and buildings constructed one by one. We suppose this weak point of the planning permission system would present a serious problem to the enforcement of the district planning system.
- 4) The method resembling the building line system was intended to realize local streets not by construction work but by control and guidance. However, in the examples examined some construction work, especially to realize subsidiary principal roads in the early stages, was very effective in enforcing planning control and guidance.
- 5) Kyōkai-seiri (readjustment of lot boundary) were also useful to the enforcement of the planning control. But Kyōkai-seiri has not yet been legislated.