

建築線制度に関する研究・その7

——ドイツ都市計画制度における街路線・建築線と地区計画——

石田 頼 房*

要 約

本稿では、ドイツ都市計画における計画概念、特に1875年のプロシヤの法律における規定線計画(Fluchtlinienplan)から最近の地区詳細計画(Bebauungsplan)に至る歴史的発展を、日本の建築線制度の歴史的発展と対比する意味で、あとづけて見たいと考えた。

我々は、3つの都市計画法規と1つの実現しなかった法案について検討した。即ち、1875年プロシヤ街路線及び建築線法(住居法による1918年改正を含む)、有名な1900年ザクセン一般建設法(1931年改正を含む)、1960年連邦建設法および、廃案となった1926年プロシヤ都市計画法案である。

1875年のプロシヤの法律の規定線計画は、将来の道路に沿う土地の建築行為を規制する規定が無かったので都市の平面図に過ぎないといわれていた。この法律にも“Bebauungsplan”という用語はあったが、それは「広い地域に対する規定線計画」という意味であった。

1900年のザクセンの法律で規定された地区計画(Bebauungsplan)には、将来の道路に沿う建築の計画が、これらの道路計画同様に含まれており、両者は同じ計画の上に表示された。

新しいプロシヤの都市計画法案はプロシヤ国会に提出されたが、支持を得ることは出来なかった。この法案における“Bebauungsplan”という用語は、1875年法のそれとはほぼ同じ意味だった。しかしこの法案は、建築地の用途、建築形式、建築物の高さ、建ぺい率等々に関するゾーニングの規定も含んでおり、規定線計画との協力が期待されていた。

ザクセンの法律の1931年改正および廃案となったプロシヤ都市計画法案には、土地区分計画(Flächenaufteilungsplan)に関する規定があり、それは連邦建設法にもとづいている現在の土地利用計画(Flächennutzungsplan)と類似している。

1900年のザクセンの法律及びプロシヤ街路線及び建築線法の1918年改正に、土地区画整理の規定が設けられた。この制度は規定線計画を実現し、狭い帯状の耕地筆割りを適切な建築敷地に変換する手法として有用であると期待されていた。

我々は、ドイツ都市計画の中心的手法となった、地区計画(B-plan)と土地利用計画(F-plan)という体系が、1900年ザクセン一般建設法で、あるいは遅くとも1926年のこの法律の改正案(1931年成立)および1926年プロシヤ都市計画法案(廃案)によって、既に確立していたと結論づけた。我々は同時に、これ等の進歩的な法律が、それぞれ1924年と1928年に我国に紹介されていたことを指摘しなければならない。しかし、これ等は、日本の建築線制度にほとんど影響を与えなかった。

*東京都立大学都市研究センター・工学部

はじめに

日本の1919年市街地建築物法に制度化された「建築線」制度は、ドイツ（プロシヤ）の1875年街路線および建築線法（Fluchtliniengesetz）の制度を日本に導入したものであるといわれ、また、1980年に制度化された地区計画制度は、ドイツにおいて規定線計画（Fluchtlinienplan）の発展と位置づけられる地区詳細計画（Bebauungsplan）制度の導入という側面をもっている。その意味から、1875年プロシヤ街路線および建築線法の内容、その制度的発展過程および現在の地区詳細計画制度を概観しておくことは、日本の建築線制度の理解のうえで意味のあることと考えられる。

1 1875年プロシヤ街路線および建築線法の内容

1875年7月のプロシヤ街路線および建築線法（Straßen = und Baufluchtliniengesetz）は正式名称を、Gesetz, betreffend die Anlegung und Veränderung von Straßen und Plätzen in Städten und ländlichen Ortschaften, vom 2. Juli 1875（都市および農村集落における街路ならびに広場の建設または変更に関する法律、1875年7月2日）という。内容については後で詳細に述べるが、簡単にいえば、市街地またはその予定地において、街路や広場を整備するための計画の策定・計画決定の手續、事業にあたっての土地の取得、補償、費用の負担などについて規定した法律であり、ドイツにおける最初の都市計画法ともいわれる法律である。

この法律以前においても市街地の拡大に対して道路を中心とする公共施設の計画がたてられており、その計画はBebauungsplanと呼ばれていた。その様な計画は警察当局によって策定されていたが、1855年の商工大臣の命令によって地方自治体の関与の道がひらかれた。1875年街路線および建築線法は、この1855年の命令をモデルにし、ヴェルテンベルグの1862年建築規則やバーデンの1868

年地区街路法（Ortsstraßengesetz）を考慮してつくられたといわれるが（Heiligenthal, 1930：145）¹⁾、概念の単純明快さ、鋭さの点で優れていた。

この法律の公布当時の条文は全訳して本研究・その4の終りに資料として掲げたが（石田・池田, 1982：137-140）、その内容についてここで簡単に説明しておこう。

この法律の公布当時の条文数は20条である。内容は、①規定線（Fluchtlinie）の性格、②規定線の指定手續、③規定線指定の効果、④規定線計画の視点、⑤街路未整備な土地における建築禁止、⑥街路および広場用地の取用、⑦補償、⑧街路および広場の建設費用の負担である。

第1の規定線の性格については、法第1条で、「都市および農村集落」において「街路ならびに広場の建設または変更」をおこなう場合には、市町村長は街路線（Straßenfluchtlinie）および建築線（Baufluchtlinie）を指定しなければならないと定めている。すなわち、街路線および建築線を指定することが「街路および広場の建設または変更」の前提であって、その指定なしには街路および広場の整備は行なえないということになる。ここでいう「街路および広場」は、全ての公共道路、公共広場を含むことは勿論のことであるが、それに限らず民間によって私的に建設される道路でも、一般的交通に利用されるものは含まれる。プロシヤでは官庁のこのようなイニシャティヴのもとで始めて道路は交通用道路となるのである。

すでに本研究・その4でもふれたが（石田・池田, 1982：141）ここで、FluchtlinieとStraßenfluchtlinieおよびBaufluchtlinieの性格・概念と訳語について簡単にふれておかなければならない。この研究の“その4”で示した訳文では、Straßenfluchtlinieを街路線、Baufluchtlinieを建築線と訳すとともに、単にFluchtlinieとある箇所は「規定線」という訳語を新しくあてた。Fluchtlinieは文字どおり訳せば「列線」であり、計画性を重視すれば「規画線」などの訳語も考えられ、また、意味内容からすれば街区の規準線の意味で「街規線」などもあり得るだろう。ここで

「規定線」という訳語をあてたのは、規準を指定するというを示すためである。Fluchtlinieの用法で見れば、街路線および建築線を総称している場合が一般的（例えば第2条）だが、一方のみを指しているのとれる場合（例えば第13条1項3号）もある。

街路線は、新設または変更によって作り出される予定の道路境界線であり、建築線は建築物の突出限界を規定する線であるといえよう。両線は法第1条3項で見ると原則的には一致しているが、特別な場合は一定の範囲で街路線と異なる建築線が指定出来ることになっていて、街路線と建築線は明らかに異なる内容をもった概念であった。日本にこの法律制度が導入された時に、この法律の訳文、あるいは初期の建築条例案等では一応区別して扱っていたが、市街地建築物法の立法では、この概念の区別を正しく把握せず、全て「建築線」という用語をあてていたことに理解の限界が示されており、その後の概念の混乱のもととなっている。

なお現在では、地区計画あるいは地区詳細計画という訳語があてられ、土地利用および建築物に関する詳細な計画内容を含む“Bebauungsplan”は、この法律では、第2条で「近い将来の予想される必要性にそって」、すなわち市街化の予想される地域に対して、広範囲に規定線を指定するためのものとされており、建築物に対する計画は含んでおらず、これが規定線計画の限界として問題とされることになる。

第2の点、規定線の指定手続に関する条項は、第1条、第2条、第5条ないし第10条である。手続の要点は(ア)指定権者が市町村長であること（第1条第1項）。(イ)指定にあたって、議会の了解および地区警察当局の同意が必要であること（同）。(ウ)地区警察当局は市町村長が求める同意を拒むことが出来（第5条第1項）、又、独自の判断から指定を求めることが出来ること（第1条第2項）。(エ)市町村長と地区警察当局との間の争点は郡委員会（Kreisausschuß）が裁決すること（第5条第2・3項）。(オ)計画の公衆への縦覧が行なわれ、市町村長への異議申したてが出来ること（第7

条）。(カ)計画の最終決定と公告（第8条）、などである。

手続の中で注目されるのは、市町村長と地区警察当局の間の規定線指定をめぐる権限のあり方である。もともと規定線指定は警察権限に属していたものであり、警察当局と市町村長の間、道路計画と整備費用の負担などをめぐって問題が生じていたという。1855年商工大臣の命令は、規定線の指定に関する市町村長の権限を拡大し、この法律に至って規定線指定は市町村長の権限であることを明確にしたのである。しかし、ハイリゲンタールによれば（Heilighenthal, 1930:140）、この変更は、警察に建築規制の権限が残ったこともあって、規定線計画と建築規制制度の法的・行政的分離、都市の平面図と立面図の分離をもたらした。規定線計画をめぐる市町村長と地区警察当局の関係は、前者が制限された選挙制度の下で土地所有者の代表としての性格を持ち、後者が国家警察的性格を強めることによって分離と競合の関係を強めたといわれる。

第3の点、すなわち規定線の指定効果に関しては第11条に示されているが、建築線としての効果（同条第1項）と街路線としての効果（同条第2項）にわけて考えることが出来る。建築線としての効果は、「それを越えて建築物の突出を許さない限界線」としての制限が、規定線の指定と同時に発効する。ここで注意しなければいけないのは、建築線に建物の突出を許さない力を与える根拠になっているのはこの法律ではなく、建築警察規則であることであり、規定線の指定は建築線に与えられているその様な能力を利用し、「街路ならびに広場の建設または変更」に必要な用地を建築物の建設および突出から守るという効果を生み出しているという点である。

街路線としての指定効果は、規定線指定により街路および広場用地と指定された土地に対し、地方自治体に収用権が与えられることである。このことは、規定線計画が単なる都市計画制限のための計画ではなく、事業手法によって実現してゆく性格の計画と考えられていることを示している。

第4の規定線計画の視点、すなわち計画策定に

あたって、何を考慮すべきかという点について、第三条では、交通・防火・公衆衛生の改善、街路及び広場の景観保全、十分な街路幅員、新旧市街の関係などを簡単にあげている。次節で述べる様に、この点は1918年住居法による改正によって、中小住宅需要への対応ということで格段に豊富にされる。

第5の、未整備な道路ぞいの土地における住宅建築の禁止（第12条）は、街路および広場の建設または変更の規定線指定が前提となっていること（第1条第1項）とあわせて考えるならば、規定線計画なしの市街化は認められないということであり、市街化の都市計画的コントロールに関し極めて重要な規定である。しかし、この条文の範囲内での詳細化が地方条例にゆだねられていることから、地方条例の中で都市計画的コントロールの効果を失なわせる様な例外規定を設けることも出来たし、逆に、建築禁止を免除する条件として、より高度な都市計画的な要求、例えば沿道建築の景観の統一、前庭のとり方などを要求することも出来た。その意味では、規定線計画と建築規制の分離の問題点を緩和するための手段と成り得たと指摘されている（Heiligenthal, 1930:141）。

また、建築禁止は居住用建物（Wohngebäude）にのみ適用されるものであることも留意を要する。

第6の用地の収用・買収は、第11条第2項および第13条第3項に規定されている。特に第13条第3項は、いわゆる残地買収請求の規定であるが、残地として買収した土地の整理および処分についての何等の規定をもっていない。この点は後に述べるように1918年住居法による改正で付け加えられている。

第7の補償に関する規定は第13条、第14条に定められる。重要な点は、未整備な道路の沿道における居住用建物の禁止（第12条）については補償が認められていないということと、補償が特別の場合を除き市町村によって行なわれることである。補償は、街路および広場と指定された土地の収用、規定線指定により除却が必要となった既存建築物およびその部分の土地、第12条の規定からみて建築禁止となっていない土地が新しい計画街路の規

定線によって建築制限を受ける場合などにおいて行なわれる。前に述べた残地買収（第13条第3項）も、補償にかえての買収請求という性格をもっている。

第7の点は、日本では受益者負担あるいは開発者負担といわれている制度である。注目される点は、(ア)費用分担については地方条例で定められていること、(イ)分担すべき費用には、排水・照明等の設備を含めた街路等の総整備コストに留まらず、一定期間の維持管理費用を含んでいること、(ウ)分担義務者のうち沿道土地所有者は、沿道に建築を行なった時点で分担義務を生ずること、(ニ)沿道土地所有者の分担義務限度は、沿道長に応じ、道路幅の2分の1以下かつ13m以下とされていること、などである。

この分担に関しては、大きな幹線道路の費用を沿道の零細な土地所有者に分担させることになり問題だという批判があった。確かに法律によれば、26m以上の通過交通幹線道路の費用も、両側に幅13mづつの整備費用を分担させることになっている。このことは、地方自治体が条例を作る時に正しく配慮すれば避けることが出来るが、後に見る様に1918年住居法による改正で低所得者向中小住宅建設に対する負担の免除または猶予の制度を作っている。

以上、プロシヤ街路線および建築線法の内容を7点にわたって見て来たが、これは単に街路および広場の計画決定のための法律でもなく、ましてや道路に対する建築物の突出を制限するための法律ではない。十分な整備の行なわれた街路が無い地区での住宅建築による市街化をおさえ、市街化に先だって *Bebauungsplan* により街路および広場の計画を確定し、その用地が建築物によって侵されるのを防ぎ、用地の収用をおこない、計画にそった整備を開発者に行なわせ、あるいは公共が行なって費用を沿道土地所有者に負担させるなどの手法を含んだものであり、都市計画法の初期の形態といって良かった。図一1に規定線計画によって実現した市街地の例を示す。

ただ、この法律には幾つかの問題点があった。その第一は、計画内容が街路および広場に限定さ



図一1 プロシヤ街路線及び建築線法で実現した市街地の例
 (“Städtebau und Städtebaurecht”より)

れており、沿道における土地利用、建築物の規制は警察が所管する建築条例にゆだねられており、しかも、その内容は道路幅と建築規制の硬直的対応の傾向が強かった。このため郊外の広幅員道路ぞいに中高層住宅の建設を認める結果となり問題となった。このことは、地域別建築条令、あるいはゾーニングの必要性を生じ、1892年のベルリン郊外地建築令を生んだ²⁾。また1918年住居法による改正では、この点が考慮された。

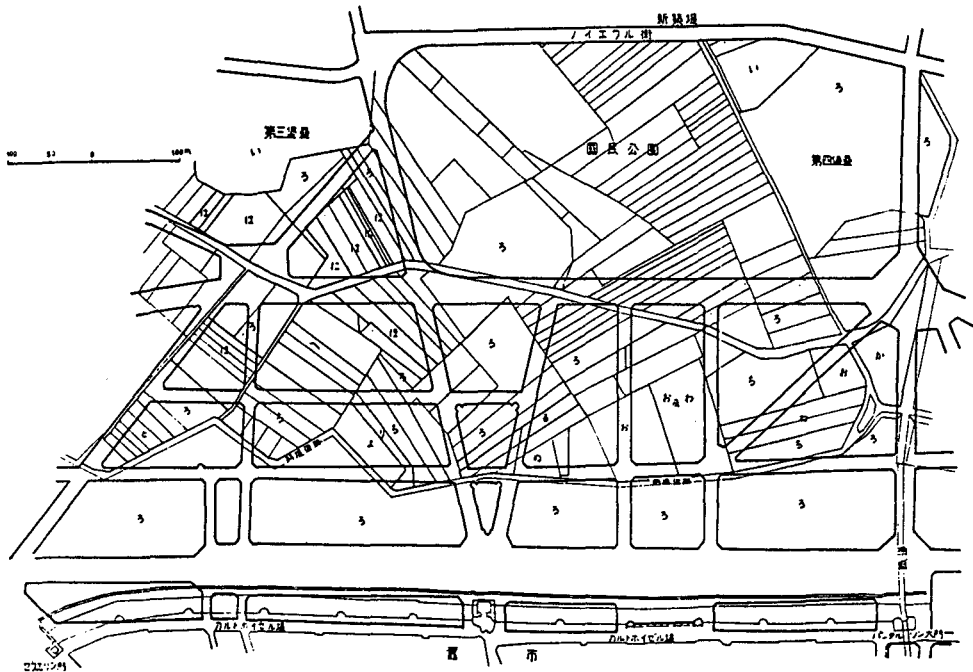
第二の問題点は、計画された街路および広場の実現方法として、土地区画整理 (Umlegung) の

手法を欠いていたことである。この時期のプロシヤは、東と西の2つの地域にわかれており、それぞれの地域は伝統の上でも、法律的にも、更に土地事情のうえでも、非常に異なっていた。東の地域では、概して大土地所有であり、規定線計画だけで市街地形成を秩序だてることが可能であったが、西のライン川・エムス川流域は、小土地所有の上、いわゆる紐状耕地割りが発達していた地域であって、土地区画整理なしに規定線計画のみで街路および広場を実現することは困難がともなった (図一2)。又、たとえ収用等の方法でそれを実現し得たとしても、紐状土地割りのままでは建築に適しているとはいえない。そこで規定線計画と土地区画整理手法との結びつきが不可欠になり、後にふれる1900年ザクセン一般建設法や、1918年住居法による1875年街路線および建築線法の改正で土地区画整理がとり入れられ、規定線計画との結びつきがはかられたのである。

2 1918年住居法によるプロシヤ街路線および建築線法の改正

1918年までの期間においては、1875年プロシヤ街路線及び建築線法に対する実質的改正は行なわれていない。この間の改正は、主として行政機構の権限の変更にとまなうものである。即ち、第16条から第18条までを削除し、その内容を整理の上、第5条、第8条、第9条および第12条に付け加えている。

1918年住居法により1875年法に加えられた修正は次の6点である。(1)規定線の指定を行なう対象を、公園、運動および休養広場に拡大したこと、(2)中小住宅の需要に対応することを規定線計画の視点に加え、これに必要な改正を全般的に行なったこと、(3)アデイケス法 (1902年フランクフルト・アム・マインにおける土地区画整理法) を全国自治体に適用可能にし、土地区画整理と規定線計画の結びつきを可能にしたこと、(4)残地収用の規定を設け、特に収用した土地の処分の方法を定めたこと、(5)分担金の規定を補充したこと、(6)後退建築線の後退限度の規定を撤廃したこと。以下、



図—2 街路建設計画と錯雑した筆割り、ケルン市
 (「ドイツ都市に於ける土地区画整理」より)

これらの点について簡単に内容を見ておこう。

第一の規定線指定対象の拡大は、街路および広場につづけて括弧書きで、公園、運動および休養広場を含む (auch Gartenanlagen, Spiel- und Erholungsplätzen) と付け加えていることによる。このことは、規定線の対象が交通目的の狭い概念の広場から、保健を目的とした公園や運動・休養広場に、また、そのことの結果、広い面積を持つ施設に拡大されるということに留まらず、第11条第2項の規定により規定線の指定により確定された公園や運動・休養広場の用地が取用の対象となったことを意味する。これは或る意味では Bebauungsplan の内容の豊富化ともいうことが出来る。

第2の点は、1918年住居法による改正の中心点ともいうべき点である。まず、規定線を指定する場合の留意点を定めた第3条第1項で、交通、防火、公衆衛生の改善とならんで、「住宅需要」を考慮すべきことをあげ、同条第3項で考慮すべき点を次のように詳細に述べている。

第3条第3項 住宅需要との関連において、さらに次の様な点を考慮すべきである。即ち、多くの数の、また規模の大きい広場 (公園、運動および休養広場を含む) を設置すること、適切な場所に教会および学校建築を建設する可能性を与えること、住宅計画に際し様々な住宅需要にあわせて、適当な奥行の街区と比較的狭い街路を造り出すこと、そして、敷地の画定を通じて、住宅需要に見あって建築を行なわせること。

即ち、ここでは、規定線の指定にあたって考慮すべき点は、単に市街化に先だって街路および広場 (交通用の) を確保しておこうという消極的姿勢から、より積極的に、住宅需要に見あった敷地・街区の設計や、学校等の公益施設・公園緑地等の設置など、極めて具体的に住宅地計画のイメージをもったものになっていた。事実、この時期以後の Bebauungsplan はジードルング政策と結びついた、いわば住宅地開発計画としての性格を持つものが多くなった (図—3)。



図一3 街路線及び建築線法の1918年改正以後の
B-planによる住宅市街地の例
（“Städtebau und Städtebaurecht”より）

このような住宅需要、とりわけ中小規模住宅あるいは貧民むけ住宅需要に対応し、その供給を促進するため、規定線指定に関連する規制および負担を緩和する規定も設けられた。即ち、第12条第1項の建築自由の制限に関し、同条第4項で中小住宅需要に対する健全な住宅建設に対し、建築禁止を免除する事を定めている。また新しく第15条のaを設け、貧民むけの住宅及び公益施設に関し、第15条で規定した分担金等の免除または猶予を行なうことが出来る旨定めている。これ等の条文を以下に示す。

第12条第4項 中小住宅に対する需要が存在し、土地所有者が適切・健全でかつ目的にかなって整備された住宅の建設でこれ等の需要に対処するという確かな見通しがあり、自治体の重要かつ正当な利害がこれに対立しない場合は、第1項の禁止は免除されることがある。中小住宅需要に対し、接地階より上に1階程度の住宅建設で充分に対処する適当な方策があることを地方自治体が示し、かつ、その方策を実施する保証が与えられている場合には、それ以上の階数の

建物を建設することに対する免除は与えられてはならない。（以下、第5項から第7項まで省略）

第15条のa、第1項 地方条例により以下のことを定めることが出来る。配置および構造が貧民の住宅に特に適当と思われ、また接地階より上に1階程度の住宅の建設に予定されている街路（小住宅街路）に沿った建築に対する、前各項および1893年7月14日地方税法第9条に規定された負担金ならびに同法第6条に示されている料金は、建物が主として上に示したような種類の住宅であるか、或いは貧民のための公益施設（児童保護、教育、休養または類似の）に予定されている場合に限り、全部または一部を免除し、あるいは猶予することが出来る。建物の用途を後に変更した時に、負担金および料金が免除されているか、まだ猶予されている場合は、その土地のその時の所有者から事後的に負担金および料金を徴収することが出来る。（第2項省略）

第3の点、即ちアヂケス法の全国の地方自治体への適用も、1875年プロシヤ街路線および建築線法の欠点の1つが土地区画整理の規定をもたなかったことから見て、極めて重要である。該当の条文は次のとおりである。

第14条のa 1902年7月28日のフランクフルト・ム・マインにおける土地区画整理に関する法律および1907年7月8日の上記法律第13条の改正に関する法律は、地方条例により、一般の地方自治体の区域に対し施行することが出来る。地方条例は郡委員会による認可を必要とする。

アヂケス法の成立の経緯については、大村謙二郎の論文（大村、1982）に詳しいし、1982年10月に名古屋で開かれた都市開発政策に関する国際セミナーにおけるハンス・キュッペルス（Hans Küppers）の報告（H. キュッペルス、1982）も、アヂケス法発生の地フランクフルト・ム・マインからの報告であるだけに興味深い。これらを参

考に若干の解説をする。

アジケス法が1875年街路線および建築線法の補完的役割を果すものであり、規定線計画(Fluchtlinienplan)を実現するための効果的手段であることは、提案者のフランツ・アジケス(フランクフルト市長)自身が強調したことだといわれる。しかし、1892年に最初に国会に提出されて以来、成立に10年を要したことでわかる様に、この法律には強い反対意見が存在し、1902年に成立した時には、フランクフルト・アム・マインだけに適用を限定され、考えられていた王命令による他都市への適用拡大も最終的には閉ざされてしまった。フランクフルト・アム・マイン以外の都市で、土地所有が細分化し、複雑な土地割りをもっている所では、1902年以後も依然として規定線計画の効果的実現および土地の建築敷地としての整理に困難を感じていた。これに対する対策は、街路を効果的に生み出すための地帯収用(Zonenteignung)の適用、耕地整理(Zusammenlegung)など農業側の手法、地方自治体と地主との契約による土地整理などの手法で行なわれていたものと考えられ、その意味で、規定線法第14条のaの意義は大きい。

なお、同条文中の1907年7月8日のアジケス法第13条の改正に関する法律とは、無償減歩の上限を、市参事会提案の区画整理の場合35%に、土地所有者提案の場合40%に引きあげたものであったが、この改正以前は地主との契約にもとづく整理の方が有利だとして、フランクフルト・アム・マインでもアジケス法は使われなかったという(大村、1982)。

1918年住居法による第4の改正点は残地収用の規定である。それ以前の条文には残地について土地所有者の買取り請求の規定はあったが、地方自治体による収用の規定はなく、また、買取った残地の処分についても規定がなかった。残地収用を規定した条文は次の様である。

第13条のa、第1項 規定線が或る街路もしくは街路の一部または広場に対して正式に指定された時点で、その街路もしくは街路の一部または

広場の規定線に接した土地が、その地域の建築警察的規定により建築に適さなくなった場合、補償を与えてその土地を所有者から収用する権利を地方自治体が獲得する。規定線が正式に決定されていない街路もしくは街路の一部または広場の場合、地方自治体のこの権利は、その街路もしくは街路の一部または広場が、地域の建築警察規則に合致するよう公衆の交通及び建築に適して整備された時点で成立する。地方自治体は、この権利を執行しようとする時は、収用される土地の詳細な表示を行ない、その土地所有者に、収用に対する異議は4週間の失効期限までに市町村長に対して行なうことが出来る旨の指示とともに周知しなければならない。(後略)

第2項 前項により収用した土地が、まとめても、地方自治体官署が所有する他の土地と合せても建築に適さない場合には、地方自治体は、収用した土地を隣接地所有者の求めに応じ利子を含めた費用の弁済と交換に譲り渡すよう義務づけられる。もし、多くの土地が隣接し土地所有者と合意が得られなかった場合は、収用した土地の有効な割当計画と費用配分を地方自治体は策定しなければならない。計画と費用配分は関係者の縦覧に供する。縦覧はその土地の慣習により、異議は公告から4週間の失効期間内に市町村長に提出する様にとの指示とともに公告されなければならない。土地台帳から明白な土地所有者には、可能な限り個別の伝達をしなければならない。(後略)

(以下、第3項ないし第6項、省略)

上記条文の第1項は、規定線の指定、街路等の整備によって建築に適さなくなった土地を、補償を与えて収用出来ることを規定している。第2項では、収用した土地の処分を定めているが、まず、ここで規定するのが、収用した土地を「まとめても、地方自治体官署が所有する他の土地と合せても」建築適地にならない場合であるとしている。これは言いかえれば、このような手段で、まず建築適地化が図られることを意味している。これが

困難な場合、隣接地所有者へ希望にもとづく譲渡が行なわれるが、隣接地が多数あり、協議が整わない時は地方自治体が土地の割り当てと費用配分の計画をたてる事になっている。これが、実際にどのような範囲の土地を隣接地としてまきこんで行なわれるのかわからないが、一定の範囲の土地整理を可能にしたと思われる。

第5点の分担金の規定の補充は第15条で土地の統合による接道長の変化に対して、分担金の事後徴収を認めたものであり、第6点は、第1条第4項の後退建築線の後退限界の上限が3mという規定を撤廃し、後退限度を自由にしたものである。

この他にも行政官庁の組織・管轄の変更にとりなす修正は、1918年住居法によっても、又、その後も見られる。

以上見て来たように1918年住居法による改正を通じて、街路線および建築線法は土地区画整理や残地収用の手法を加え、都市計画法制としての体裁を一層ととのえた。また、Bebauungsplanの性格も、単に広範囲にわたって規定線計画(Fluchtlinienplan)を定めるというようなものから、公園、運動および休養広場などを含み、住宅需要に見あう諸施設の計画にも配慮した豊かな内容をもつものになる道がひらかれた。

3 ザクセン一般建設法の地区計画と規定線

1900年に制定されたザクセン一般建設法(Allgemeines Baugesetz für das Königreich Sachsen)は、当時世界でも最高の都市計画法であると称賛されたものであるが、特に地区計画(Bebauungsplan)の内容をプロシヤのそれに比べて格段に発展させた点で最も注目される。

ザクセンは、現在でいえばドイツ民主共和国(D. D. R.)南東部のライプチヒ、ドレスデン、カールマルクスシュタット3県にあたる地域である。ザクセンは19世紀初頭より工業国として発展し、1815年以後ドイツ連邦を構成する1王国となり、以後北ドイツ連邦(1866~1871)、ドイツ帝国(1871~1918)を通じてその構成国であった。

1918年以後のワイマール共和国では18のラント(Land)の1つとなったが、都市計画法制の上では独立性を保った。ザクセンはもともと反プロシヤ的傾向が強かったといわれるが、国内的には同質性の高い良くまとまった国であった。この点で多くの領邦を合せ、東部と西部とで非常に違った土地事情・社会制度をもっていたプロシヤと比較して、統一的な都市計画制度を定める条件があったと見られる。プロシヤでは地方条例に委ねられていた建築規則部分も含めて一般建設法の内容になっていることに、この事が良く示されている。

ザクセン一般建設法(1900年)の特徴は次の様な点である。①都市計画法的規定と建築法的規定を併せ持っていること、②地区計画(Bebauungsplan)の内容が建物の性質の計画を含み、現在の西独のBebauungsplanに近い内容であること、③地域拡張計画(Ortserweiterungsplan)という地区計画の上位計画に相当する計画を持っていたこと、④地区計画の区域で、土地を建築敷地として整備するため土地区画整理(Umlegung)または境界整理(Änderung der Grenzen)が出来ること、⑤建築自由の制限が1875年プロシヤ街路線及び建築線法より広汎かつ詳細であること、⑥その他、景観保全(Schutz gegen Verunstaltung)、地帯収用(Zonenteignung)、補償(Entschädigung)、負担金(Baulasten)等についても優れた規定を持つこと。さらに、1926年の改正案(この法案が成立するのは1931年のことである³⁾)で付加された点であるが、⑦土地区分計画(Flächenaufteilungsplan)の制度は、次節で述べる成立しなかったプロシヤ都市計画法案にも含まれている規定で、土地利用計画を含みBebauungsplanの上位計画として、現在の西ドイツのFlächennutzungsplanに相当し注目される。これらの点について、もう少し詳細に見てみよう。なお1900年ザクセン一般建設法の内、地区計画にかかわる条文の翻訳を本稿の終りに資料として掲げる⁴⁾。

第一の総合的都市計画法という点でいえば、1900年制定の時点でも「画地における建築」の章を含み、建築物の単体規定まで含んでいたが、

第二の地区計画 (Bebauungsplan) の性格は、ザクセン一般建設法の最も特色となる点の1つであり、ここでいう Bebauungsplan は、1875年プロシヤ街路線及び建築線法のそれとは大きく異なる、発展した概念であった。

プロシヤ1875年法の Bebauungsplan は「近い将来の予想される必要性にそって、広い範囲に指定される」という点を除けば、規定線計画 (Fluchtlinienplan) と内容・性格において大きく異なるものではなかった。1918年プロシヤ住居法による改正によって内容がやや豊かにされたとはいえ、建築物の配置や性質について詳細に規定することなどは含まれていなかった (第2節参照)。

ザクセン一般建設法における Bebauungsplan は計画図面 (Planzeichnung) と敷地の建築利用に関する特別建築規則 (besonderen Bauvorschriften) とからなりたっており (第17条)、プロシヤ1875年法の Bebauungsplan が平面図のみとすれば、平面図と立面図を備えた都市計画であったということが出来よう。

この法律の地区計画で決定できる事項は次のような内容であった (第16条、第18条)。(ア)街路線及び建築線。(イ)建築物に関する制限。即ち建築形式 (Bauweise)、街路線及び隣地境界線からの建物後退、建築物の高さ、建ぺい率等。(ウ)上水道・排水等の管路、土地の高低。(エ)オープンスペース、公園・運動場、学校・教会等の用地など。このような地区計画の内容は、ほとんど現在の西ドイツにおけるそれと同様であるといつて良い。規定線計画を定めるに当たって考慮すべき点として、1875年プロシヤ街路線及び建築線法第3条で述べていたのは、防火・交通・公衆衛生の改善並びに街路・広場の形態などの点で、1918年の改正でも中小住宅需要に対する対応が付加されたに過ぎず、原則的なことだけであった。ザクセン一般建設法では、これ等の原則を述べた上で、特に留意すべき点として詳細かつ具体的に述べている (第18条)。そこには道路幅員、建築階数、中庭のとり方等については数値を含む標準も示されている。

ザクセン一般建設法による地区計画策定手続の

中で注目される点は、計画の決定は地方自治体の議会の議決を必要とするが、計画案の策定・提案は土地所有者等の民間人でも行なえる点である (第20条)。建築警察官署は地方自治体および民間の提案する地区計画の内容の審査をする権限を持っており、計画は公衆への縦覧等の諸手続を経た上、内務大臣の認可を受け、地方自治体が公告することにより決定となり効力を発する。

なお、ザクセン一般建設法にも地区計画とは別に規定線のみ計画に関する条項がある (第27条)。即ち、既に建築物のある街路に接する小地区、面積の大きくない新建築地等では、前述の様な詳細な建築規則の付属しない街路線及び建築線だけの計画を建築警察官署が指定することが出来たが、むしろ限定的な使い方であった。

第3の特徴として述べた地域拡張計画 (Orts-erweiterungsplan) が改正され発展したものが第7の特徴としてあげた土地区分計画 (Flächen-aufteilungsplan) であるので、この2つはまとめて検討しておこう。

地域拡張計画は、1875年プロシヤ街路線及び建築線法には制度的には無い概念の計画である。ザクセン一般建設法第38条は地域拡張計画を、将来の開発にそなえて広い建築地区に対し、主要幹線街路、上水道及び排水の主要管路をあらかじめ決定しておくことと定義づけている。このような計画は、建築警察官署が決定権限をもっているという点を除けば、地区計画と同様な手続を経て決定される。地域拡張計画は将来策定される個々の地区計画の基準となるものと性格づけられ、民間個人でも策定提案できる地区計画の上位計画としての位置づけを持っていたが、その内容に土地利用に関する計画を含んでいなかった。

地区計画に方向づけを与えるという意味で地域拡張計画は重要な役割を担ったが、土地利用の方向づけが出来ないことと、権限を持つ建築警察官署が、このような計画の策定主体として必ずしも適切でないことなどから充分機能を果し得なかった。1926年の改正案で新しく登場した土地区分計画 (Flächenaufteilungsplan) は、土地利用配分を中心にすえたもので、地域拡張計画の不充分さを

修正したものであった。

土地区分計画は「活発な建築活動が予想され、又は重要な交通路が通過することとなる全ての地域」を対象に「地区計画または規定線計画の策定前」に、地方条例による計画として定めるものとされていた。計画は必要な図面と、土地の用途区分を定めた計画規則からなりたっていた。

土地利用区分は、(ア)居住用地；産業用施設の禁止または許容の指示つき、(イ)建築行為の一時的または永続的禁止地；広場、運動および休養広場、緑地、建築不適地、埋葬地、自然保護地域、洪水地、水道保全地、下水灌漑用地、浄水場用地等、(ウ)工業施設用地；部分的または全面的な居住用建物禁止つき、(エ)園芸、農業、林業および鉱業の利用地、(オ)利用未決定地、となっていた。さらに規定線によって、交通帯(Verkehrsband)として境界を示しておくものとして、(ア)環状・放射・通過幹線道路、(イ)駅を含む鉄軌道用地、自動車専用道路とその付帯施設、(ウ)水路・運河および付帯する埠頭・沿岸道路、(エ)管路、電線敷設のための地帯、があげられている。ここで交通帯が規定線で画されていることは、それだけ強く拘束されていることであり、興味深い。また、土地区分計画には土地の高低、上水道・下水道の主要管路及び関連施設の計画も表示されることになっていた。

地域拡張計画が建築警察官署の権限に属していたのに対し、土地区分計画は基本的には地方自治体が決定権限を持っていたが、複数の自治体の区域にわたる場合など特別の場合は内務省の承認の下に国家警察官庁・県首長などが策定する事が出来た。

土地区分計画(Flächenaufteilungsplan)は、特にその計画で居住用地と区分された地区では地区計画の上位計画として機能すると同時に、直接的に、その計画図と付属規則から逸脱した土地利用の建築行為を規制する根拠を与えている。例えば、園芸・農業・林業のための利用とされている土地では、その様な目的にあった施設(付属的住宅は含む)の建設のみが認められることになっていた。

土地区分計画(Flächenaufteilungsplan)は、

次節で述べるところの実現しなかったプロシヤ都市計画法案にも含まれており、現在の西ドイツのFlächennutzungsplanと共通する性格をもって、その前身ともいえるものであり、その意味で画期的であった。ただし、前述のようにこの法律の成立は1931年にずれ込み、ナチス政権成立直前であって土地区分計画も大きな効果をあげる時間的余裕がなかったと思われる。

ザクセン一般建設法の第4の特徴は、土地区画整理(Umlegung)および境界整理(Änderung der Grenzen)の規定(第54条～第66条)を含んでいることである。本章の第1節及び第2節で述べたように、1875年プロシヤ街路線及び建築線法には、街路及び広場を実現し、土地を建築敷地として適切に整備する手法としての土地区画整理の規定を持っておらず、同法の1918年住居法による改正で、ようやく1902年アヂケス法による土地区画整理手法の全国適用に道をひらき、規定線計画と結びつけたのであったから、ザクセン一般建設法の区画整理及び境界整理の規定はアヂケス法に比較して極めて簡単なものであったが、それが地区計画実現の手段として取り入れられていたことは画期的なことであったといえる。条文は7条で、(ア)土地区画整理または境界整理は地区計画の区域内の土地を建築敷地として整備する事を目的とすること、(イ)地方自治体議会または土地所有者の2分の1以上(関係する土地の2分1以上を所有する)から建築警察当局に申請があった場合、土地所有者に反対があっても強制的に実施出来ることを定め、さらに、(ウ)土地の集団化と再配分の原則、清算金、過小宅地の処置、(エ)計画の決定手続等についても定めている。その他、区画整理の手續によらない極く小規模な境界変更の規定も設けられていた。

第5の建築自由の制限に関して、1875年プロシヤ街路線及び建築線法は、公衆の交通および建築に適する整備が行われていない街路に出入口をもつ居住用建物を禁止していたし、規定線の指定なしに街路・広場の建設・変更は出来ないという規則があったが、規定線計画と建築禁止(Bausperre)とは結びつけられていなかった。ザクセ

ン一般建設法における建築自由の制限にかかわる条文は、(ア)実質的に未建築である地域を建築敷地に開発するには、条例として定めた地区計画が必要(第15条)、(イ)建築敷地は公の計画により設定された街路又は既存の道路に接すること(第79条)、(ウ)地区計画の策定または変更中(2年以内)の建築禁止(第35条)、(エ)建築禁止の期間中及び地区計画確定後の画地分割の許可制(第36条)、(オ)土地地区画整理区域における計画の妨げとなる建築の禁止(第65条)などである。

未建築地域を建築敷地とするために地区計画が必要であるという規定は、都市周辺地域における計画なき開発を制約する効果をもっている。地区計画は、たとえ民間による提案であっても、建築警察官署の審査を受け、地方自治体議会の議決を経なければ決定されないから、都市周辺の開発は完全に公的規制の下におかれることになる。又、市街化の可能性があり、地区計画の設定が必要であると考えた場合、建築警察官署は土地の範囲を明示して公告をすれば、地区計画が確定するまでの間(2年以内)、建築禁止の措置をとることが出来るようになっていた。また、1931年改正で土地区分計画(Flächenaufteilungsplan)の制度が設けられて以後は、緑地的用途および園芸・農林業利用に区分された土地に関しては、それらに必要な建物の建築以外が制限されたから、さらに都市周辺地域での土地利用の規制制度は整備された。この結果、土地区分計画により方向づけられ、地区計画で規制される開発・建築行為以外は行なわれにくい仕組みが制度的にはつくり出されたといえよう。

ザクセン一般建設法のその他の特徴の内、地帯収用、補償、負担金等の規定の充実は、都市建設事業の進め方を確実にしたものであり、景観保全に関する規定の充実は、当時の都市計画の一つの傾向であり、後に1926年の改正案でより豊かにされたが、ここでは深く検討することを省略する。

以上見て来たように、ザクセン一般建設法は、規定線計画および地区計画の分野で、地区計画(Bebauungsplan)を道路・広場、上下水道などの市街地基盤と建築物とを統一的に計画出来る内

容に展開したこと、地区計画を効果的に実現する手法として土地地区画整理・境界整理を位置づけたこと、地区計画の上位計画として地域拡張計画(Ortserweiterungsplan) 或いは土地区分計画(Flächenaufteilungsplan)を導入したこと、これ等の計画体系により都市周辺における市街地形成を有効に規制する点で発展があったことなどの点で高く評価されるものであった。

4 プロシヤ都市計画法案に見る規定線・地区計画概念の発展

プロシヤにおいては、1918年住居法によって1875年街路線および建築線法の改正、土地地区画整理法(アゲクス法)の市町村条例による適用可能性のプロシヤ全土への拡大(街路線及び建築線法第14条a)および地域差をつけたより詳細な建築警察的規定の可能性の付与がおこなわれたが、統一都市計画法規を持つには至らなかった。

一方、1910年以後の大ベルリン地域の計画などにおいて、個々の自治体が規定線計画をつくることだけでは道路や住宅地の無計画な設定が避けられず、これを統一的に方向づけ、特に都市を囲む緑地帯やまとまった工業地域を設定し、あるいは大幹線道路の計画を確立するためには、地方自治体の協力により規定線計画の上位計画となるべき計画をつくる必要があるという認識が強まっていた。1924年アムステルダム万国都市計画会議における大都市圏計画の7原則、特にグリーンベルトの必要性や、地域計画の必要性の原則も、新しい統一都市計画法の必要性に対する認識を深めるのに影響があったと思われる。

1925年5月に発表されたプロシヤ都市計画法草案は、まさに、この様な要請に応じたものであった。この法案は土地所有者層を中心とした反対があり、若干の修正の後に議会に提出された。1927年3月、この法案は相当な修正を受けた上委員会を通過したが、結局議会が解散されたため成立せず廃案となった。議会での議論の中心は土地区分計画(Flächenaufteilungsplan)にもとづく建築制限が土地所有権に対し苛酷であるということか

ら、地主に広汎な買取請求を認めるべきだという点と、土地区画整理に関する異議の裁決権の帰属の問題であったという⁵⁾。

この成立しなかった法案に近い内容のライヒ都市計画法案が1931年にまとめられたが、ワイマール共和国の崩壊によって遂に成立することはなかった⁶⁾。

ここでは、1926年の法案により、その内容、特に土地区分計画 (Flächenaufteilungsplan) および規定線計画 (Fluchtlinienplan) に関する部分について検討しておこう。なお法の条文については、復興局長官房計画課、1928を参照したが、訳語に関しては、この研究で使用して来た訳語によっているところもある。

プロシヤ都市計画法案の特徴は次の6点である。

①土地区分計画 (Flächenaufteilungsplan) の制度を導入したこと。②規定線及び規定線計画の内容を充実したこと。③土地の建築的利用の章を設け、建築警察条例の基本的部分を取り込み、土地区分計画、規定線計画との関連づけを可能にしたこと。④景観保全に関する規定を設けたこと。⑤土地区画整理・境界整理に関する規定を取り込んだこと。⑥補償、受益者負担の制度についても一定の改正を行なったこと。⑦計画策定・決定手続では、土地区分計画を幾つかの市町村あるいは幾つかの郡にわたって策定すべき場合の手続、策定主体について規定したこと。これらについて簡単に検討しておこう。

第1の土地区分計画 (Flächenaufteilungsplan) は、ザクセン一般建設法の1926年改正案に導入された土地区分計画とほとんど同じ内容のものである (前節参照)。土地区分は(ア)緑地域 (園芸・農林業利用地、小農園用地、埋葬地、公園・運動及び休養広場、水利設備用地等)、(イ)交通地域 (道路、水路・運河、鉄軌道・自動車専用道路を含む交通帯、飛行場ならびにこれ等の附帯施設用地および接続地)、(ウ)鉱業地域、(エ)工業地域、(オ)住宅地域となっていた。土地区分計画を定めることの効果は、地区計画および規定線計画の上位計画として、これらに基本的方向づけを行なうと同時に、それぞれの区分における建築活動の禁止

または制限、樹林の保全に関する規定を設け、直接土地所有に対して拘束力を働かせていた。例えば、交通地域内では、その目的のために土地が取用される迄は建築禁止となっていたし、緑地域のうち園芸・農林業利用地においては園芸・農林業用建物 (付属住宅を含む) のみの建設が認められていた。さらに、法律内に取り入れられた建築規定で、住宅地域や工業地域の建物用途制限上の細区分を可能にしていた。

第2の規定線および規定線計画の性格に関して次の点が指摘できる。(ア)地区計画 (Bebauungsplan) は、1875年プロシヤ街路線および建築線法と同様に、大きな区域に対する規定線計画 (Fluchtlinienplan) と定義づけられていた。それは、後に見るように、内容的には1875年法のそれより発展したものであったが、ザクセン一般建設法の Bebauungsplan と比較すれば、建築物に関する制限を計画内容としていないという点で決定的に異なっていた。プロシヤ都市計画法案では、建築物に関する制限は、地区計画とは別に建築規定の章を設け、細分化された用途地域区分、建築階数、建築形式等を建築条例で制限出来ることになっている。建築物に関する制限の内のあるものは図面により空間的に示されることになっていたし、それは結局、広い範囲の規定線計画である地区計画と一体的に計画され、運用されることを想定していたと思われるが、一応別個のものであったといえよう。(イ)未市街化地域を建築地にするには、地区計画を策定することが前提と考えられていたが、既建築地に対しても建築線計画を指定することが出来た。(ウ)地区計画を策定するにあたって構成計画 (Aufbauplan) を事前につくることになっていた。Aufbauplan の機能は法文からはあまり明らかでないが、拘束力のない計画であることから、地区計画と建築条例に基づく建築物に関する制限の双方に対し、統一的な方向づけを与えるものと考えられていたのではないだろうか。(エ)規定線 (Fluchtlinie) を、街路線 (Straßenfluchtlinie)、建築線 (Baufuchtlinie)、空地規定線 (Plätzenfluchtlinie) に区分した上、建築線と街路線または空地規定線の間の土地を前庭と

定義づけていた。(オ)地区計画策定・変更の間の建築禁止・土地分割禁止を可能にした。これはザクセン一般建設法ももっていた規定であり、これにより市街化が予想される地域の市街化を一時的に抑制し、その間に地区計画を策定して計画にのせることが可能であった。

第3の景観保全の規定に関していえば、1875年法にも規定線を指定する場合、街路及び広場の形態を損なわないよう留意するように定められていた。1926年プロシヤ都市計画法案では、規定線の指定にあたっての留意点に自然的・歴史的あるいは地域的景観の保全をあげているばかりでなく、前庭、即ち、街路線・空地規定線と建築線間の土地の風致の維持に関する規定を設け、また建築規定の章の中に、街路・広場及びその周辺、さらに地域の景観保全のための建築規制について詳細に規定している。これは、20世紀に入って特に都市計画上の重要な関心の1つとなって来た町並み景観の保全・整備の課題に応えようとするもので、建築線に沿う建物の建築線よりの後退を規制する規定(壁面線指定に該当)も含まれていた。

第4の土地区画整理・境界整理に関する条文は、全部で43箇条にわたり、相当詳細なものであった。これは、プロシヤ都市計画法案が統一的都市計画法規として成立した場合、アヂケス法(フランクフルト・アム・マインにおける土地区画整理に関する法律)をはじめ、幾つかの都市に対する土地区画整理法⁷⁾、1918年住居法にもとづく土地区画整理のための地方条例などは廃止されることになっており、いわばプロシヤ都市計画法が土地区画整理の唯一の根拠法となる筈であったから当然のことであろう。第2節で述べたように、プロシヤ街路線及び建築線法の1918年の改正で、地方条例を制定することによりアヂケス法を全プロシヤの市町村に適用する道が開かれていたから、プロシヤ都市計画法案がもたらす効果は、要するに、この法律に規定する土地区画整理・境界整理とアヂケス法の内容の相違ということになる。

アヂケス法の諸規定とプロシヤ都市計画法案の土地区画整理・境界整理規定は基本的には共通の性格をもっていると共に、幾つかの相違点がある。

例えば、(ア)適用区域に既建築区域が加えられたこと、(イ)土地区画整理・境界整理と規定線計画・地区計画との関係、(ウ)土地区画整理委員会の構成員に土地所有者の選出する全権代理人を加えたこと、(エ)換地配分の方法を、価格評価による方法と面積・位置照応に基づく方法に整理区分したこと、(オ)土地境界整理の制度が提案されたこと、などの点が注目される。これらの内、規定線計画・地区計画にかかわる(イ)、(オ)の2点だけを検討しておこう。

土地区画整理・境界整理と規定線計画・地区計画の関係は、アヂケス法では第1条で、その適用区域が「大部分は未建築であるが、地区計画が最終的に確定している区域」と示されていることで明快であるが、プロシヤ都市計画法案では適用区域について地区計画の確定を前提にしておらず(同法案第1条)、かえって同法案第78条第2項で、規定線計画又は地区計画が土地区画整理手続開始の時点で未確定である場合、土地区画整理計画の公示前に確定すべきことを定めている。この点、第3節で検討したザクセン一般建設法は、土地区画整理は地区計画の区域内でおこなうとしながらも、区画整理計画の策定と地区計画の策定を並行させ、区画整理の実施以前に地区計画が確定すれば良いとしていることから見て、アヂケス法とプロシヤ都市計画法案の土地区画整理に関する規定の間には実質的差はないのかもしれない。要するに、土地区画整理・境界整理は、地区計画または規定線計画を基礎に、それを実現する手法として位置づけられていることは明らかである。

境界整理はアヂケス法にはない規定である。土地境界整理は土地区画整理の前提条件があり、その実施への手続に入っている場合に行なわれ、自己の土地又は隣接地を建築地として完成するため、強制的に土地の小規模な譲渡・交換を行なうものである。プロシヤ都市計画法案の境界整理規定は5条にわたっており、ザクセン一般建設法のそれが1条だけであるのに比較して詳細にわたっている。

第5・第6の特徴、即ち、補償、負担金、計画策定・決定手続については、ここでは省略する。

5 まとめにかえて——現在の西ドイツの地区詳細計画制度について

以上の各節で述べて来たように、1875年プロシヤ街路線及び建築線法から、1926年プロシヤ都市計画法案に至る半世紀のドイツ都市計画制度の発展の中で、単に将来の市街化に備えて、道路・広場を計画的に準備しようという段階から、⑦道路及び広場の計画にふさわしく、また都市の中の地域に応じて適切な建築的土地利用が行なわれるように誘導する段階へ、更に、①個々の地区の計画の集積が全体として良好な都市形態を実現してゆくために、上位計画を持つ段階へと発展してゆく全体的傾向があったことが理解される。又、紐状耕地割といわれる様な土地の筆割りとも関連して、⑨規定線計画に則して道路・広場を実現し、街区内の土地の適切な建築地化を実現するために、規定線計画・地区計画の実現手段としての土地区画整理・境界整理の重要性の認識が高まって来たことが明らかである。

規定線指定による道路・広場等の計画と、街区内の土地の建築的利用の統一的計画化は、1900年ザクセン一般建設法にみられるように、地区計画(Bebauungsplan)の中に、規定線指定による道路・広場および公共用地の計画と、土地の建築的利用に関する計画の双方を含ませる方法、即ち、平面図と立面図を1つの計画として定める方向と、1926年プロシヤ都市計画法案の様に、平面図は規定線計画として、立面図はゾーニング(Zonung)または地域別建築条例として定める方向とが存在していた様に思われる。

ゾーニング、特に建築形態規制に対する地域制がプロシヤで最初に採用されたのはアルトナ(Altona)で1884年のことであり⁹⁾、次いで、1891年フランクフルト・アム・マイン市に、更に1892年にベルリン郊外に施行されている^{9) 10)}。この様に、郊外地では旧市街地とは異なった建築規則を適用し、更に形態・用途に関し地域別に異なった規制を行なうことが一般化しつつあり、1918年の街路線および建築線法改正でも、その方向が

とられた。プロシヤ都市計画法案はその延長上にあるといえよう。

また、B-plan に対する上位計画としては、地域拡張計画(Ortserweiterungsplan)が、1900年ザクセン一般建設法にとり入れられ、更に、1926年プロシヤ都市計画法案(不成立)および同年のザクセン一般建設法改正案(1931年成立)に、土地区分計画(Flächenaufteilungsplan)がもり込まれた。Flächenaufteilungsplanは、その内容・性格からみて、現在の西ドイツのFlächennutzungsplanに近いものといえる。また、プロシヤ都市計画法案には、拘束力を持たない構成計画(Aufbauplan)という概念があって、規定線計画と建築規制とを統一する役割りを担う様に考えられていた様である。この意味では、プロシヤ都市計画法案は3段階の計画体系であったともいえる。

規定線計画・地区計画と土地区画整理の関係は、1900年前後から急速に認識が深まり、立法化が進み、1900年ザクセン一般建設法に土地区画整理・境界整理が規定され、1902年アヂケス法(フランクフルト・アム・マインにおける土地区画整理に関する法律)が成立し、更に、1918年住居法によるプロシヤ街路線および建築線法の改正によりアヂケス法のプロシヤ全土への適用が可能となって規定線計画・地区計画は有力な実現手段を持つに至った。

この様に見て来ると、ドイツ都市計画制度の発展の中で、ほぼ1900年頃には現在の西ドイツの地区詳細計画(B-plan)と土地利用計画(F-plan)および地区計画の実現手段としての土地区画整理(Umlegung)という体系の原型が出来上がったということが出来、その中で、1900年ザクセン一般建設法が、当時から世界的に評価されていたように極めて進んだ内容を持っており、1つのエポックを画したといえる。又、この法律の1926年改正案(1931年成立)は、成立しなかったプロシヤ都市計画法案の内容も実現して、より優れたものとなっていた。

1930年代に入り、ワイマール共和国の崩壊、ナチスの台頭により、都市計画をめぐる状況も急速

に変化した。しかし、この時期においても、スプロール防止、土地投機に対する介入等、都市計画制度の面では若干の前進もみられたといわれる(大村謙二郎, 1981; J. R. Mullin, 1982)。

第二次大戦後は、各州(Land)の復興建設法の中で、ザクセン方式の地区計画、即ち1つの計画図の中に、都市の平面図としての道路・広場・公共用地などの計画と、都市の立面図にあたる土地の建築的利用の具体的規制計画とを表示し、拘束力をもたせる方式がとられた(H・ディーテリッヒ, J・コッホ/阿部成治訳, 1981。など)。

1960年連邦建設法(Bundesbaugesetz)および1962年建築利用令(Baunutzungsverordnung)の制定により現在の西ドイツ都市計画制度の基礎が確立した。その後、1971年の都市建設促進法(Städtebauförderungsgesetz)の制定、1976年と1979年の連邦建設法の一部改正、1977年の建築利用令の改正をへて現在にいたっている。

現在の西ドイツの地区詳細計画(Bebauungsplan)の特徴を前節までの検討と対比して見れば次の諸点を指摘できる。なお、現在の西ドイツの地区詳細計画については、ディーテリッヒ・コッホ, 1981を参考にした。

①地区詳細計画(B-plan)が基礎とすべき計画として土地利用計画(Flächennutzungsplan)があり、この2つが都市建設計画(Bauleitplan)を構成する2段階の計画体系である。これは、1900年ザクセン一般建設法の地域拡張計画(Ortserweiterungsplan)とB-plan, 1931年の同法改正および1926年プロシヤ都市計画法案の土地区分計画(Flächenaufteilungsplan)とB-planという2段階計画の体系をひきつぎ発展させたものである。

②土地利用計画(F-plan)は、土地利用の基本的方向づけを示すものであり、建築的利用予定地、公共・公益建築用地、交通帯用地、各種緑地用地、農林業用地など、9種類の土地利用区分が表示されるようになっており、更に建築的利用地は細分化して表示出来ることになっている。これはザクセン一般建設法とプロシヤ都市計画法案のFlächenaufteilungsplanに比較して、やや細

分化されているが、ほぼ同じ計画内容といって良い。

③土地利用計画(F-plan)は、B-planの基礎となり、公的計画機関を原則として拘束するが、直接的に土地所有者の土地利用を拘束することは無い。ザクセン一般建設法およびプロシヤ都市計画法案の土地区分計画はB-planの基礎となると同時に、直接的に計画目的から逸脱する建築行為を規制する拘束力を持っていたことに比較すると、2段階計画としての性格が明確である。

④地区詳細計画(B-plan)は法的拘束力をもつ計画であり、その計画内容は計画図に記号・色・文字・文章などで表示され、指定されるものは、交通用地、供給処理施設用地・管路の計画、区域内の土地の詳細な利用区分などであるが、特に建築的利用の用途と密度、建築形式、敷地内での建築許容・禁止範囲および建築物の配置などは建築利用令(Baunutzungsverordnung)により詳細に指定される。又、建築敷地の最小規模、間口・奥行の限度なども指定出来る。これはザクセン一般建設法の規定より大幅に詳細化され、建物の具体像が規定できる内容である。

⑤街路線(Straßenfluchtlinie)あるいは空地規定線(Plätzenfluchtlinie)という様な概念はないが、B-planで交通用地あるいは公共・公益建築用地、公園・運動施設用地等として指定された場合には、その用地境界線は拘束力を持ち、それ等で画定された用地はB-planに則して利用する為に取用が認められる。

⑥建築物の突出を制限する線としての建築線(Baufuchtlinie)は、建築敷地内の建築許容範囲の指定方法として建築利用令の中に建築指定線(Baulinie)、建築限界線(Baugrenz)、建築奥行制限(Bebauungstiefe)という3つの概念に展開されて規定されている。従来のBaufuchtlinieは直接的には道路に面する側のBaugrenzであったといえる。ザクセン一般建設法やプロシヤ都市計画法案にも側面あるいは背面の敷地境界線から間隔を明けて建物を建てる様に指定すること、前面建物と背後の建物の間隔(中庭等)のとり方など、建築許容範囲に関する規定はあったが、これを法

文の文章規定で示しているところに限界があり、現在のB-planでは建築限界線によって明快に図示して示すことになっている。建築指定線は壁面位置を指定し、その線からの後退も認めない強い制限であるが、プロシヤ都市計画法案には、閉鎖型建築形式（隣棟間に空地を明けない連続建）の場合、家屋建築線からの離脱を許可制にする規定があった（同法案第42条第3項）。

⑦建築許可・建築禁止は州建築法による建築許可を通じて行なわれるが、連邦建設法の原則からすれば、B-planの区域内でかつ、地区整備（Erschließung）が確保されている場合に、B-planに適合している建築が許可されるということになる。連担市街地ではB-planがない地域でも一定の条件のもとで建築許可が行なえる。このことは、既成市街地外でB-planのないAußenbereichでは農業用建物等の限定された建築許可しか行なえないということである。これは、ザクセン一般建設法が「実質的に未建築である地域を建築地」にするためには地区計画が必要であるとした事に通ずる「計画なきところに開発（建築）なし」の原則である。地区整備とは、地区交通用地、緑地、供給処理施設、街路照明、電話線等であるが、狭義には地区交通用地と緑地を指すというから、この確保が建築許可の条件であるというのは、プロシヤ街路線及び建築線法第12条の未整備な道路ぞいの土地における住宅建築の禁止から発展して来た原則である。

B-plan策定中の区域は、ザクセン一般建設法では建築禁止を原則とし、「新しい計画の実行を困難にするおそれのない場合」に限り許可できるとしている。連邦建設法では、将来のB-planに適合し、申請者が将来B-planを是認し、地区整備が確保されている場合は許可されるとしているが、実際的には可能性少なく、建築禁止に近いという。

⑧B-planの実現手段としての土地区画整理及び境界整理は連邦建設法では第4章に規定されているが、その内容はザクセン一般建設法およびプロシヤ都市計画法案のそれと実質的差は少ない。また、B-planの策定と区画整理施行の時期的関

係では、B-planの策定前に区画整理を開始できることになっており、区画整理計画（Umlegungsplan）とB-planとは同時に策定する方が関係者の要望を入れる上で望ましいとされているが、これはプロシヤ都市計画法案の規定に近い。

⑨連邦建設法の1976年の改正により「プランに応じた利用の命令」がB-planの実現の手段として制度化された。これは非常に強い土地所有権に対する制約であり、それだけに命令を行なうための要件、手続に慎重さが求められている。プロシヤにおいては、古くは、この種の命令はむしろ当然とされていたといわれるが、1926年プロシヤ都市計画法案にも閉鎖型建築形式の区域で大部分建築された街区内の建築間隙地に対し建築命令が行なえることが規定されている（同法案第114条）。

その他、B-planの実現の手段としての取用、計画の実施に伴う補償、B-planの保障手段としての土地の分割禁止等も、1926年プロシヤ都市計画法、ザクセン一般建設法などの規定に比べて、連邦建設法の規定は格段に整備された規定になっている。

以上、現在の西ドイツ連邦建設法における地区詳細計画（Bebauungsplan）を中心とした都市計画制度は、基本的には1900年ザクセン一般建設法が導入した、規定線計画（Fluchtlinienplan）と土地利用、特に建築地の詳細な利用の規制を一つの計画図に表現する地区計画の制度を受けつぎ、2段階計画という点では、1931年のザクセン一般建設法の改正および1926年プロシヤ都市計画法案が導入した土地区分計画（Flächenaufteilungsplan）を発展させたものであり、その他の制度的特徴においても、1926年時点までに既にその萌芽が見られるものを充実し発展させたものということが出来る。

我国の都市計画法・建築法体系が、1919年に制度化されて以来、実質的に大きな発展が無いまま、特に都市計画法はほとんど立法当時のまま1968年まで放置されて来ていたこと、特に「建築線」制度に関しては、1875年プロシヤ街路線および建築線法の段階にも立法上達することが出来ず、わずかに運用上そのレベルに達していたに過ぎないこ

と、また、1900年ザクセン一般建設法や1926年プロシヤ都市計画法案が比較的すみやかに日本に紹介されながら、また、その内容の先進性が認識されながら、日本の制度改善の上に生かしきれなかったことは、振り返って見て残念なことである。

なお、本稿をまとめるにあたって東大都市工学科の大村謙二郎氏に資料の点でお世話になり、また貴重な御意見・御教示をいただいた。末筆ながらお礼を申し上げます。

注

- 1) 本稿では、1875年プロシヤ街路線および建築線法、および1900年ザクセン一般建設法の運用上の諸問題については、Heiligenthal (1930) によるところが大きい。
- 2) ベルリン市郊外の発展と建築条例の問題については、関一 (1922) が早くに紹介している。又、吉田安三郎の『伯林市建築条例註解』にも述べられている。
- 3) この法案はザクセン議会の解散で廃案となり、後に1931年ようやく成立したという (大村謙二郎氏による)。この改正案の内容は Heiligenthal (1930) が1926年1月4日付法案にもとづいて解説したものによっている。
- 4) ザクセン一般建設法の翻訳としては、復興局長官官房計画課による1924年のものがある (復興局長官官房計画課, 1924b)。これは英訳 William “The Law of Planning and Zoning” からの重訳であり、又1904年改正にもとづくものである。重訳にもかかわらず、訳文は内容を的確に伝えている。復興局のパンフレットには解説も付されている。
- 5) 復興局長官官房計画課『プロイセン都市計画法案』のはしがき、及び大村, 1981による。
- 6) ディーテリッヒ・コッホ (阿部訳), 1981: 20
- 7) この種の法律はアヂケス法を含めて5つあった。
- 8) 東京市政調査会, 1924b, PP. 2~8。
- 9) 関, 1922; 吉田, 1935。
- 10) ドイツの近隣諸国の例では、スイスのベルン市で1880年にベルン市外地建築令を定めており、これはベルリンの1892年郊外地建築令に相当するもの

である。また、プタベスト市建築条例 (1894) は、市内を4つの建築区域にわけ、更にその適用方法は細分化されており、Bebauungsplan に近い内容をもっていた。

文献一覽

石田頼房・池田孝之

- 1982 「建築線制度に関する研究・その4——外国建築線制度の導入とその機能の理解——」『総合都市研究』15号, PP. 113~144。

大村謙二郎

- 1980 「ナチス期のドイツ都市計画に関する予備的研究——ゴッドフリードフェーダーの新しい都市を中心に——」『都市計画学会論文集』15号。
- 1981 「ナイス期のドイツ都市計画に関する研究その(2)——制度の展開を中心として」『都市計画学会論文集』16号。
- 1982 「ドイツにおける土地区画整理制度の成立経緯に関する研究」『都市計画学会論文集』17号。

キュッペルス, H.

- 1982 「アヂケス法の思想」『都市政策国際セミナー (名古屋) 報告集』

菊地慎三

- 1928 「都市計画に関する普国法制及行政」『都市計画と道路行政』崇文堂出版部PP. 45~74。

関 一

- 1922 「伯林郊外の発達に関する研究」『国民経済雑誌』23巻1号, 2号。

ディーテリッヒ・コッホ

- 1981 『西ドイツの都市計画制度——建築の秩序と自由』(阿部成治訳) 学芸出版。

帝都復興院計画局

- 1923 『プロシヤ建築線法』

東京市政調査会

- 1924 a 『ドイツ都市における土地区画整理』
1924 b 『地域制』, 市政調査資料第7号。

口笠端・成田頼明 (編著)

- 1977 『西ドイツの都市計画制度と運用——地区計画制度を中心として』日本建築センター。

復興局長官房計画課

- 1924 a 『都市計画ニ関スル独逸法制及行政, 普国建築線法』
 1924 b 『独逸ニ於ケル都市計画法制及行政, ザクセン一般建築法』
 1928 『プロイセン都市計画法案』

吉田安三郎

- 1935 『伯林市建築条例註解』都市研究会

横浜市都市科学研究所

- 1977 『西独の建築詳細計画<Bプラン>の策定手続』

Brix J., Genzmer F.

- 1908 ~ 1920 Städtebauliche Vorträge aus dem Seminar für Städtebau an der Königlichen technischen Hochschule Berlin.

Heiligenthal R.

- 1921 Deutscher Städtebau.
 1926 Berliner Städtebaustudien.
 1930 Städtebau und Städtebaurecht

Mullin J. R.

- 1982 "Ideology, Planning Theory and German City in the Inter-War Years" Town Planning Review, Vol. 53, No.2, No.3

資料 ザクセン一般建設法 (Allgemeines Baugesetz für das Königreich Sachsen vom 1. Juli 1900) の地区計画関連条文

第3章 地区計画, 規定線計画および地域拡張計画の設定および効果

第15条 実質的に未建築である地域を建築地に開発するには, その地域に対し, 原則として, 条例として決定された地区計画を必要とする。

なお, その様な計画は既建築地域に対しても策定することが出来る。

第16条 地区計画によって特に次の点を規定することが出来る。

- a) 規定線 敷地における建築はその線の内側において認められ, その線に従って, 一般交通用あるいは前庭用の土地および, 所管行政官庁により或いは条例により決定された氾濫地域(本法第84条)に該当する地域の土地が区分される。
- b) 建築形式, 街路線及び隣地境界線からの建物の後退, 建物の高さ, 工業用施設の許容および敷地において認められる建築の限度。
- c) 水路の整理, 計画区域内の排水および街路の上下の交叉

第17条 地区計画は必要な計画図面および敷地における建築に関する特別建築規則とよりなる。地区計画に関し必要な書類の性質及び様式について詳細な規定は施行令あるいは地方条例の

規定にゆだねられる。

第18条 地区計画を策定するにあたっては, 防火・将来の公共交通・衛生に関する要請, 適切な上水・下水について考慮するとともに, 地域あるいはその部分の地勢と開発および地域の事情に即した住宅需要について, 更には街路と広場の景観を損ねないことを考慮しなければならない。このことに関し, 次の点に特に注意することが必要である。

- a) 街区および街路線・建築線の設定は土地に順応する他, 居室に多量の日照を保証しなければならない。
- b) 各街区の寸法の比率は, 地所の適切な建築的利用を可能にするように設定されなければならない。
- c) 街路及び歩道の幅員は, 地域の交通上の必要を基準とし, 主要街路, 横町, あるいは単なる住宅地街路に応じて目的に合せてクラスわけするべきである。独立式建物のある街路で通過交通が本来無い場合には, 車道幅員を8 m以下に制限することができる。将来通過交通(特に路面電車運行)が発生し, これに伴ない道路拡幅が予想される場所では, 両側に適切な奥行の前庭を設けるべきである。幾つかの画地のための裏地に至る路次である私

- 道は、幅員6m以下とする事が出来ない。独立式建物があり相当の通過交通がある街路、または閉鎖式建物のある街路は、少なくとも12mの幅員で、又、大量の業務交通または通過交通のある街路は少なくとも17mの幅員で計画する必要がある。
- d) 街路の勾配は成るべく平坦に配置し、急勾配、切り通し、高架街路および過度に長く延びた真直ぐな街路などは出来るだけ避けるべきである。
- e) 街路の路線を設定するには、街路相互および街路と主要交通結節点との、短かくて目的に叶った結びつきを考慮しなければならない。
- f) 自由広場および公共緑地の広さ、位置、個所数は交通および公安警察の要請に合致するように計画しなければならない。教会・学校の敷地ならびに公共運動広場・休養広場は十分な数を予定しておかなければならない。
- g) 建築形式や工場または産業施設の許容に関する規定を定めようとする場合、その地域又は地域の一部の従来の性格ならびに予想される必要性について留意しなければならない。しかし、閉鎖型建築形式は、それが地方条例で禁止されていない場合でも、独立式建物を有する街路と十分な距離で遮断されるべきこと、及び、郊外地域では、建物密度および居住密度に関する適切な制限を設けることを考慮する必要がある。
- h) 前庭は、それが単に将来の道路拡幅を保証するためにだけ使われるのではない場合には、少なくとも、4.5mの奥行で計画しなければならない。
- i) 許容される階数に関しては、地域の性格と街路の幅員に応じて決定しなければならない。田園地域および別荘地域においては最高3階、その他の地域では最高4階、そして大都市の内部地区、特に広い道路又は広場沿い、また改修した水路の沿岸土地所有者が多大の費用を負担した場合に、例外として5階を許可することが出来る。階数には地表階、あるいは中間階、居住用に使われた場合の屋根裏階を含める。
- k) 街区内に必要な中庭及び庭園は、その広がり位置に関する規則により、必要と認める場合には背面の建築線を定めることにより担保しなければならない。
- l) 裏地に建築することを主として問題にする場合、それは中庭及び庭園の大きさに関係させるべきで、居住用の場合、原則として後方建物の全体の窓が少なくとも45度の光線を保証され、前方建物と後方建物の間の空間に適当な時期に庭園を整備する場合にのみ許容すべきである。大都市の内部地区では、特別な場合に例外を認めることが出来る。いかなる場合も、一つの街路の後方建物を一つの閉鎖式長屋とする事は許されない。
- m) 規模が大きく、それにふさわしい街区に対して、最高3階の独立建て建物までの建設が沿道で認められるような住宅地街路を、関係者の申請に基づき将来付加することを建築警察当局は留保することが出来る。

第19条 地区計画は、少なくとも2部を建築警察当局に提出しなければならない。条例により、より多くの部数が必要であると定めることが出来る。

第20条 地区計画が地方自治体自身により定められていない場合、建築警察当局は、それを第21条にもとづく次の処分のために受理するか却下するかを遅滞なく決定しなければならない。その地区計画が法律の規定もしくは公共の利益に反している場合、あるいは計画が策定されている土地が申請人の所有地でないことが明らかになった場合には却下することが出来る。建築警察当局は、地区計画を受理した場合、地方条例として決定するために所管の地方自治体議会の決議を求めなければならない。

根拠なき決議の遅延あるいは正当と認められない計画の却下に対しては第13条の規定を適用する。火災、水害またはその他の不可抗力により破壊された建物群に再建のために地区計画が必要な場合、同様の方法により関係地方自治体議会に計画の設定を行なわせることが出来る。

荘園領が関係するため県委員会の協力の下で行政管区の決議が義務づけられる場合、郡委員会の協力のもとに郡管区に命令を発布させるためには、領主の申し出に基づき同じ基準で第13条を適用する。

第21条 建築警察当局は専門家の援助の下で、地区計画について、全ての公共利害が保証されているか、関係者の個々の利害が成るべく公平な方法で考慮されているかを検討しなければならない。そのため建築警察当局は関係する当局および公的行政官庁と、また場合によっては他の関係者とも協議すべきであり、検討および協議の結果によって必要な計画の変更を行なわせるものとする。

第22条 地区計画は少なくとも4週間、縦覧に供する必要がある。縦覧の時と場所は公告しなければならない。

地区計画に対する異議は、縦覧の開始以後4週間以内の、その失権までに提起することが出来る。

地区計画が単に2、3の土地に関係するだけの時は、公告及び縦覧にかえて、関係する土地所有者に対して少なくとも14日間の異議申し立て期間が認められることを付して通知することで足りる。

第23条 期間内に提出された異議については、建築警察当局が裁定する。

第24条 異議申し立てが無いが、それが却下、和解または裁定によって解決した時は、地区計画は内務大臣の認可を受けるために提出される。

第25条 認可を受けた地区計画は、地方自治体当局により、別の方法で公告・縦覧されなければならない。この公告により、もし公告が繰返し行なわれた時は、最初の公告により、地区計画は決定されたものとする。

第26条 内務大臣の認可を受けた地区計画は、新しく策定する場合の規定と同じ手続きによってのみ追加・変更することが出来る。軽微な変更、例えば、高さ或いは規定線、街路交叉部の隅切、その他これに類するものに関する僅かな変更は、関係土地所有者の意見を聴いた際に異議がなけ

れば、建築警察当局が独自に認可できる。

第27条 既建築の街路に沿った2、3の土地、小面積の新建築地あるいは重要な建築開発がない地域又はその一部に関する場合には、関係者の意見を聴き、もしそれにより地方自治体に負担を生ずる場合には地方自治体議会の意見を徴した後、建築警察当局は街路線および建築線を確定することが出来る。この確定は、関係者及び地方自治体議会に対し通知しなければならない。また取消の請求は訴願による。

第28条 条例により、又は建築警察当局により確定された規定線に接触する土地の所有者は、既に計画に従って建築をはじめているのでなければ、計画の変更に対する補償の権利を得ることは出来ない。しかし、確定済みの規定線の変更は、重大な公共の利益が提起されているか、或いは相当な範囲にわたって計画の実現の見込みが存在しない場合で、かつ、既に建築が行なわれた土地がある場合には建築された土地の所有者の聴問に基づきそれらの建築について考慮した上で、行なうことが出来る。

第29条 確定された地区計画または規定線計画は計画区域の全ての建設に対し標準となる。

しかし、計画により公共交通用地に決定された土地の所有者は、地方自治体に譲渡するまでは、その土地を建築目的以外に利用し、必要ある場合は垣根を設けることが出来る。地方自治体が直ちに買取る意向を明らかにするか、内務大臣が取用の認可を行なうまでの間、土地所有者は土地の価値の増加をもたらすような耕作の改良を行なう権利を有する。その土地が後に収用されるか有償で譲渡される場合、その価値の増加も補償が与えられる。

第30条 計画の確定により発効した建築制限の結果、計画により道路又は公共用地に予定された土地で未建築の土地については、軒・バルコニー・出窓および類似の突出物について特別に許容されるか、当該公共用地が、個別に、例えば公共建物に明確に指定されるのでない限り、もはや建築することは認められない。

しかし、仮設建物の建設は認められる。但し、

土地が道路または広場のために取得された時は、補償の請求をすることなく自ら除却するか、自らが費用を負担し、除却を許諾する義務を土地所有者は負う。計画の確定後に設けられた囲塀についても同様とする。

計画により前庭または前面中庭と定められた土地の一時的利用についても同様である。仮設建物及び囲塀は、前庭または前面中庭が沿うことになる道路が建設され、地方自治体に所有権が移った時に、建築警察当局の求めに応じ除却しなければならない。

第31条 既に建物のある敷地に確定された街路線又は建築線がかかった場合、その後、既存建築物を更新し、或いは著しく改築する時、または掘げたり高さを増そうとする時は、規定線までの土地から障害物を除却し、その土地が道路または公共用地に必要な場合は、地方公共団体に対し、その求めに応じ引渡すものとする。地方自治体との間で別段の協定が無い場合、土地所有者は、引渡した土地に対し、地方自治体に補償を請求することが出来る。街路線と異なる建築線が指定されており、土地所有者がそれらから突出している建物をその内に後退させた時は、そのような規定線の指定に伴う建築制限が、敷地の関係部分に生じさせた価値減少に関し、土地所有者は地方自治体から補償をうけるものとする。

第32条 公衆交通および開発にかなう道路に沿う建築に適した未建築地における建築または既建築地における建物の更新が、新しい規定線または変更された規定線の指定あるいは水路の整理にかかり、そのあとに公衆交通に必要とされず制限も受けずに残った部分の土地では現行建築警察規則に照してもはや建築に適さなくなったとして制限される結果となった時には、土地所有者は、補償にかえて全部の土地を引取ることを自治体に要求できる。

主として或る地方から他の地方に至る交通用の道路（国道、県道および、いわゆる連絡道路）等は、この規定の意味において既存道路とみなさないことがあること、及び、その範囲に

ついて地方条例で定めることが出来る。

第33条 道路の計画で定められた高さの施工および水路の整理の結果、変更さるべき道路又は整理されるべき水路に沿って新しい高さ又は新しい水路の決定前に建てられていた建物の所有者が、彼の土地の従来どおりの利用を妨げられるか、或いはそれを続けるために建築的変更を強いられるかした場合には、地方自治体に損失の補償を請求することが出来る。

第34条 計画により公共道路の閉鎖が予定される場合、その道路に沿っており、その閉鎖により出入口を失なう様な建築地及び未建築地の地主は、地方自治体に対し十分な代償措置を与えるよう求め、それらが与えられない場合には、補償にかえてその土地の引取りを求めることが出来る。

既建築地の場合、更新、増築、改築、修復の承認が道路の予想される消滅を考慮して拒否された場合、その時に買取りを請求することが出来る。

第35条 地区計画の策定または変更の実施が公示されると、建築警察当局は計画区域に対し建築禁止を定めることが出来る。それにもとづき、新築あるいは改築を認可しないか、新しい計画の実行を困難にするおそれの無い場合に限り許可することが出来る。

建築禁止の公告は、関係する範囲の正確な表示とともに周知しなければならない。

建築禁止は公告により法的効力を持ち、地区計画の最終的確定が、この公告の最初の発布から遅くとも2年以内に行なわれない場合には失効する。

第36条 建築禁止期間内および地区計画の確定以後は、計画区域内の土地の分割は、建築警察当局の許可のもとでのみ行なうことが出来る。次の様な場合許可を拒むことが出来る。分割が建物にかかり、新しい境界線にそって防火壁が設けられない場合。分割により、中庭および前庭の大きさに関する規定を履行出来なくなるか、地区計画または土地区画整理（本法第5章を参照）の実行が妨げられるか困難にさせられる場

合。最後に、建築不可能な残地が残ることになる場合。

建築警察当局は、かかる分割制限の発効を、これに関係する土地の土地台帳番号および土地所有者の詳細な申告を付して、ただちに土地登記当局に到達しなければならない。

第37条 土地を、収用権が付与される事業に使用する場合、公益のために必要な交通および排水施設の設置が義務づけられていても、収用権者の要請にもとづき既定の地区計画より除外するものとする。その場合において、地区計画により除外された土地の所有者は、その様な除外により、地区計画により保証されていた権利が失われ、または減少するにいたった場合、或いは超過負担を負わされる場合は、収用手続の過程で収用権者に損失補償を要求することが出来る。

第38条 或る地域の将来の開発のため、広範囲の建築地区に対し、主要幹線道路および排水・給水施設の主要管路をあらかじめ決めておくことが有用と認められる場合、建築警察当局は、関係する地方自治体議会の意見を聴いたうえ、適切な地域拡張計画を策定することが出来る。その手続は、第21条から第26条までの規定に準じて行なわれ、この計画は、今後の個々の地区計画に対する基礎として役立てるべきものとする。

第4章 公共交通空間及び排水渠施設の提供、建設および維持（抄）

第39条 地区計画または規定線計画により確定された道路用地は各々の沿道建築端に於て、両側建築の場合24mまで、片側建築の場合15mまでの幅で、

- a) 各々の土地に沿って、もし角地の場合は両方の道路に沿って、
- b) それにより道路を交叉点から交叉点まで達せしめるため或いは建築しようとする土地を既に交通の用に供されている道路と結ぶために必要がある場合は各々の土地を超えて、各自の費用で、計画に適合する広さで提供し、障害物を除却し、費用負担・抵当権・負債のな

い状態にし、地方自治体に無償で引き渡さなければならない。また、地方自治体が自ら事業を行わない時には、第43条以下に従い道路として建設し、下水を設けなければならない。

第40条 公共用広場に沿う土地に建築しようとする者は第39条の規定に準じ、広場用地のうち計画に従い道路施設と規定される部分を、24mの幅員までを限度として提供し、建設しなければならない。更に、彼の所有する広場の中心に当る土地は、補償と引き替えに地方自治体に引渡されるものとする。

広場の中心部の土地の入手と建設は地方自治体の責任である（この点については第72条参照）。

（第3項略）

第41条 従来有効であったものの代りに新しい街路線が指定された道路に沿って、未建築の土地がある場合においても、第39条及び第40条の規定を適用する。

既存の建物に新しい街路線がかかる場合には、第31条の規定をそのまま適用する。この場合、車道の建設は地方自治体の責任とする。

第42条 （略）

第43条 道路は、地区計画で規定した幅員で、少なくとも交叉点から交叉点までの部分を建設することが必要である。（以下略）

（第2項、第3項略）

第44条 新しい道路は、原則として下水施設を設けなければならない。これに要する費用は、排水に要する費用を含め、道路建設費用を負担する者（建築主）の負担とする。（以下略）

第45条、第46条（省略）

第47条 第39条以下により課せられた事項の履行以前にあっても、以下の場合は例外として建築許可を与えることが出来る。

- a) 建築主が、地区計画または規定線計画により予定された、または将来必要になると見込まれた道路および広場に必要土地、或いは既存の道路の拡幅に必要な土地を、建築警察当局の要請により、彼の土地から無償で提供した場合で、そのうえ、彼のその他の義務を、

規則に定める通り将来履行するという十分な保証を与えた場合。

b) 既建築地と新建築家屋との連絡が、十分な方法で達成されている場合。

c) (省略)

(第2項略)

第48条ないし第53条(省略)

第5章 土地の区画整理及び収用(抄)

第54条 地区計画の区域内に在る土地における適当な建築行為が、各土地または土地の部分の位置、形状、面積のために妨げられ、或いは著しく困難になっている場合で、土地を再分割することが公共の利益にかなない、かつ次のいずれかに該当する場合、土地所有者の意志に反しても、適当な建築敷地を実現するために、境界整理または区画整理により土地の再分割を行なうことが出来る。

a) 地方自治体議会から、又は

b) 関係する土地所有者の2分の1以上で、かつ関係する土地面積の2分の1以上を所有する者から、建築警察当局に提案された場合。

第55条ないし第57条(省略)

第58条 関係者の土地は一団地にまとめられるものとする。地区計画により不必要になる予定の既存の公共道路もまた、そのように指定される。この一団地から、まず、地区計画により将来の公衆交通空間に指定された土地を分離し、残っている建築地を、各土地所有者に、区画整理をしない時の土地の総価格の内、彼が持っていた部分に応じた割合で、建築地の総価格を分与する様な方法で分割する。地方公共団体は、編入した公道の代りに、公共交通空間用地を再び割り当てられる。(以下略)

(第2項略)

地区計画により将来の道路と指定された土地で、ただちに利用されないと判断されるものは、再分割された土地に不可欠な農道を建設した後に、建築地の比率に応じて土地所有者に配分されるものとする。その場合、なるべく建築用地と将来の道路用地の分担分とは合わせて配分する

様にする必要がある。

(第4項略)

第59条ないし第61条(省略)

第62条 区画整理計画の策定、提出、公示、認可は、それが帰属すべき地区計画のそれと合せて行なうことが出来る。しかし、区画整理計画の施行は、地区計画の事前の確定を前提とする。

第63条、第64条(省略)

第65条 街区の内部における建物の建設により、土地の目的にかなった区画整理が不可能になるか、或いは極めて困難になるおそれのある場合、建築行為を禁止することが出来る。このような建築禁止は、区画整理計画が2年以内に確定しない場合は失効する。

第66条 建築警察当局は区画整理の方法に依らず、僅かな境界変更を行なわせるため建築主が自己の、又は隣接の建築地の完結のため、必要な土地の小部分を補償と引換に、受け取るか引渡すかすることを建築許可を与える条件にすることが出来る。

この手法は、特に、街路線の移動の結果、従来の道路の一部が建築地の範囲に含まれるようになった場合に有効である。

第67条(省略)

第68条 交通または公衆衛生問題の利益のため建築物または建築物群の廃棄が不可欠な場合、或いは建築物が火災、水害、その他の不可抗力により破壊された地域の地区計画が、他の方法では、同様な危険を防止出来るように施行出来ない場合、内務大臣は地方自治体議会の申請により、其の事業の目的にかなった施行に必要な土地を、全面的に収用する権限を与えることができる。

第69条 収用権の付与の申請には、地区計画または建設計画、もしそれらが問題にならない場合には、特別の収用計画を添付する必要がある。

第70条、第71条(省略)

第72条 地方自治体は、条例として確定した地区計画で公共用地と予定された土地の即時収用を求める権利を条例であらかじめ保持することが出来る。

第73条ないし第74条(省略)

DEVELOPMENT OF PLANNING CONCEPT
FROM "FLUCHTLINIENPLAN" TO "BEBAUUNGSPLAN"
IN GERMAN TOWN PLANNING

Yorifusa Ishida

Center for Urban Studies, Tokyo Metropolitan University
Comprehensive Urban Studies, No.19, 1983, pp.69—94

In this paper the author intended to trace the historical development of German town planning concepts from "Fluchtlinienplan" used in the 1875 Prussian Act to the recent "Bebauungsplan" and compare them with that of the Japanese building line system.

We examined three town planning acts and one bill not realized, namely the 1875 Prussian Street Boundary and Building Line Act (including its 1918 revision by the Housing Act), the famous 1900 General Town Planning Act of Saxony (including its 1931 revision), the 1960 Federal Town Planning Act, and bill called the Prussian Town Planning Act of 1926, which was rejected.

"Fluchtlinienplan" (or a plan of boundaries for future streets) in the 1875 Prussian Act had been described as only a ground plan of the city because it did not include any provisions for the control of building on land located along future streets. The term "Bebauungsplan" can also found in this law, but it was used to mean "Fluchtlinienplan" covering a wider area of land.

"Bebauungsplan" which was legislated in the 1900 Saxon Act contained a plan for building on land located along future streets, as well as a plan where these future streets would be. Both of these plans were indicated on same planning map.

The new Prussian T. P. Act was submitted to the Prussian National Assembly, but did not obtain its support. The term "Bebauungsplan" in this bill was used nearly in the same context as in the 1875 Prussian Act, but in the Prussian T. P. Act, zoning regulations regarding the use of building lots, building types, building heights, building coverages, and so on, were also included in this legislation, and were expected to be implemented in cooperation with "Fluchtlinienplan".

The Saxon Act revised in 1931 and the rejected Prussian T. P. Act bill had provisions for "Flächenaufteilungsplan" (or land use dividing plan), which resembled the more recent "Flächennutzungsplan" (or land use plan) contained in the 1960 Federal Town Planning Act.

The 1900 Saxon Act and the Prussian Street Boundary and Building Line Act which was revised in 1918 introduced provisions for land readjustment system. The land readjustment system was expected to be useful in realizing "Fluchtlinienplan" and in reallocating narrowly divided farm lots into regular size building lots.

We concluded that the "Bebauungsplan-Flächennutzungsplan" system, which has been the main planning system used in German town planning, was already established in the 1900 Saxon Act or at the latest in 1926 in the revised bill of it and the Prussian T. P. Act bill. We also have to mention that these more advanced acts were introduced to Japan in the 1920's, but neither exerted any substantial influence in the building line system.