

戦前期都市計画における路線的商業地域指定について

A Study on Zoning of Linear Commercial District in Japan before the Second World War

真田 純子*

Junko SANADA

Abstract: The concern with planning of compact city has been growing. But few city practices it. It is quite likely that Japanese people have a fixed idea as linear urban district. Because Japanese cities developed along the intercity roads, instead European cities developed in the walls. The actuality of linear commercial district may be the knowledge to consider about the compact city adapted for Japanese cities. For this reason, this paper aims to clear the actuality of linear commercial district in the connection with previous urban area or new city planning roads. It can be comprehend the image of the urban area or its ideal dimension. For this purpose this paper treats 120 cities that adopt land use control. The analysis gives the following results: 1) 117 cities adopt the linear commercial district, 2) 90 cities fixed linear commercial district along the new planned roads, and it means create new roadside shops. 3) Almost cities fixed it along the wide roads. 4) The mean of zoning of linear commercial district described in documents didn't reflect each cities' condition. 5) About 60% of the cities planned networked linear commercial district on bigger area than existent urban district.

Keywords: city planning, land use control, linear commercial district

キーワード: 都市計画, 用途地域, 路線的商業地域

1. 背景および目的

人口減少や高齢化などにもない都市が縮小する時代に突入した。これにあわせ、環境や交通弱者に配慮した公共交通の充実、公共サービスコストの縮減などのため、国土交通省社会資本整備審議会で集約型都市構造について議論されるなどコンパクトシティの重要性が認識されてきている。しかし現状ではコンパクトシティの定義も定まっておらず、目指すべき都市の姿が明確になっていない。また幹線道路の整備にともなう土地利用規制の緩和により、沿道にはりつく商業地の拡大を容認している都市も存在する。

こうしたロードサイド型の商業地の起源について考えてみると、日本では古くから宿場町など街道沿いに張り付くように発展した

町が挙げられる。また法定都市計画導入後には、さまざまな都市で用途地域として「路線的商業地域(図-1)」が導入されていた。

路線的商業地域とは、商業地を都市の中心など特定のエリアにまとめるのではなく、街路沿いに線状に配置するものである。

法定都市計画による都市づくりの初期段階における商業地の配置方法を把握することは、都市の履歴を活かしたコンパクトシティを考えるための基礎知識となると考えた。ロードサイドショップによる商業地の拡散という観点にたつと、路線的商業地域について「新たな商業地の誘導」という点にも着目する必要がある。

そこで本研究では、法定都市計画運用初期における路線的商業地域指定の実態を既往市街地や新規街路との関係から明らかにすることを目的とする。

なお、「路線的商業地域」のほか「路線商業地域」「路線型商業地域」など都市計画地方委員会ごとに異なる呼び名を用いているが、ここではこれらを「路線的商業地域」と呼ぶ。さらに本研究では類語として「沿道型商業」という語を用いる。これは街道沿いの商店などのような実態を表現するものとする。

2. 既往研究および研究方法

(1) 既往研究

これまでになされた研究を見てみると、戦前期の路線的商業地域に主眼を置いたものは見られない。

戦前期の用途地域の制度を扱ったものとしては、小林²⁾の研究や外尾³⁾の研究、大方⁴⁾の研究、石田⁵⁾の著書がある。これらの研究では、ももとの日本の地域制は、工場や商業、住宅が互いに迷惑かけないこと、中でも工業の発展を主目的に用途を純化することを目的としたものであると指摘している。

杉田⁶⁾は、1920年代から1940年代までの用途地域指定の技術標準をまとめ、さらに東京での指定状況を見ることで判断基準を検証している。制度と実際の適用の両方を扱っているものである。その他、ひとつの都市の地域指定の考え方や指定の実態を扱った

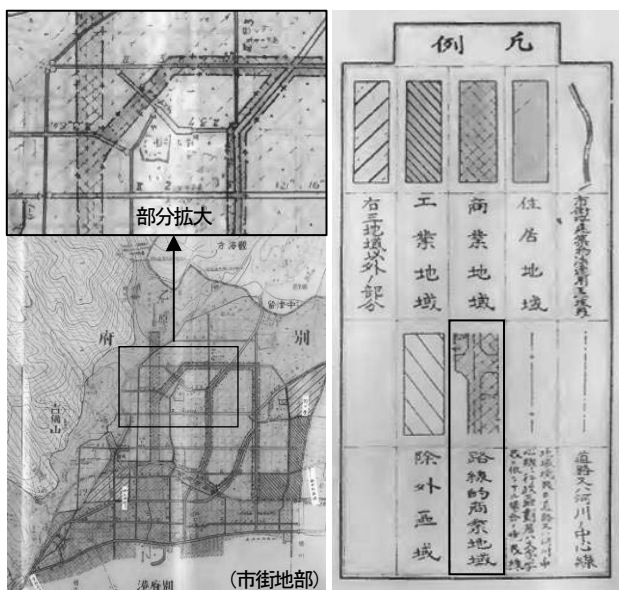


図-1 路線的商業地域指定の例(別府)¹⁾

* 徳島大学大学院ソシオテクノサイエンス研究部

ものには東京⁷⁾と福井⁸⁾、名古屋⁹⁾に関する研究がある。これらの研究では、幹線道路沿いに路線的商業指定がされたとの指摘はあるが、路線商業指定についてはそれ以上踏み込むものではない。

(2) 研究方法

本研究では、都市計画法制定から戦前期にかけて用途地域が指定された120都市計画区域を分析対象とする。これらの区域は、国立公文書館の検索システムで「都市計画」「地域指定」「用途地域」などのキーワードを入力し、得られた結果の中から用途地域指定された都市計画区域を抽出した。用いた資料は、それぞれの地域指定案が各都市計画地方委員会から内務省に提出され、認可を受けたときの書類で、国立公文書館の公文雑纂に集録されているものである¹⁰⁾。

本研究では、先述したように商業地の拡散という観点から路線的商業地域指定の実態を明らかにしようとする。まず3章で路線的商業地域指定の概要を把握する。路線的商業地域指定の有無、年代のほか、街路計画との関係が深いため都市計画街路との時間的關係など、書類上把握できる事項を整理する。つづいて4章では「商業地の拡散」という観点にもとづき、用途地域指定図や年代の近い地形図等を用いて、路線的商業地域指定があらたな沿道型商業の創出を含んでいたかどうかについて分析する。ただし、この分析では、都市の全体像との関係が把握できないため、5章では、路線的商業地域指定の各都市計画区域における全体像をみながら、既往の市街地との関係に着目し、実態を把握する。さらに6章では、具体的どのような沿道型商業を創出しようとしていたのかを見るため、認可書類から、対象となった路線や路線的商業地域指定の書類上の理由について実態を把握する。

3. 路線的商業地域指定の概要

(1) 法制度における路線的商業地域の位置付け

路線的商業地域の指定の実態を見る前に、法制度としてどのように規定されていたのかについてまとめておく。

用途地域制については市街地建築物法において、第1条から第5条までに規定があり、商業地域については第3条で「建築物ニシテ商業ノ利便ヲ害スル虞アル用途ニ供スルモノハ商業地域内ニ之ヲ建築スルコトヲ得ス」とある。また都市計画法(旧法)第10条において、それが都市計画区域内の場合は都市計画の施設と為すとあり、用途地域制を都市計画に組み込んでいる。法律上はこれだけであり、路線的商業地域については特に規定はない。市街地建築物法の施行令や施行規則にも特に記述はされていない。

両法施行翌年の1921年に、内務大臣の委託を受けて都市計画研究会が開催した都市計画講習会ではどうだろうか。ここでも地域制の説明はあったが用途の混在を避ける目的であるというのがその主旨であり、路線的商業地域の説明はなかった¹¹⁾。少し時代が下って1927年に出された地域決定標準においては、路線的商業地域について、図-2に示すような規定がある¹²⁾。

- ・商業地域を除き路線的の地域を避くこと
- ・路線的商業地域は断続せしめざること
- ・路線的商業地域を配するに当たっては左の事項に留意すること
 - 一住居地域内に在りては間隔凡一軒以内
 - 一工業地域内に在りては工業地域の幅凡一軒未満の場合ハ之を配せず

図-2 路線的商業地域に関する地域決定標準

ここでは特に路線的商業地域とは何か、という説明もなく使っており、すでに認知されているものであることが分かる。

以上、法規制における路線的商業地域は特に明確な規定は無かったが、存在そのものは知られたものであったといえる。

(2) 路線的商業地域の指定の有無

つづいて、路線的商業地域がどれくらいの都市で採用されたのかについて見ていく。判断基準は、1)用途地域図に「路線的商

業」もしくは路線を指定しその両側を商業地域とする凡例がある、2)認可書類の理由書に路線的商業もしくは路線の両側に商業を指定するとの記述がある、3)実質的に路線的商業地域を指定している、の3つとし、いずれかを満たしていれば採用したとみなした。その結果、120都市のうち117都市が路線的商業地域を採用していた。採用していなかったのは小樽、福島県平、山口県光の各都市計画区域である。それぞれ1932年、1940年、1942年の決定であり、小樽が中期、平と光は後期の指定であった。

なお地域指定は、最初の決定とその後の追加・変更決定があるが、最初の決定時に路線的商業地域指定を採用しなかった都市計画区域が追加・変更計画で採用した事例はなかった。図-3は初回の決定年で作成した、年代ごとの用途地域指定数である。

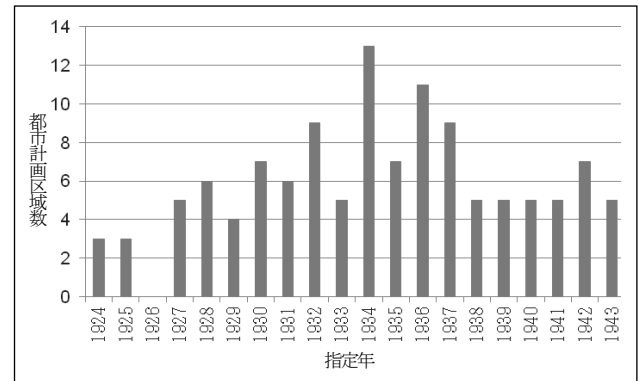


図-3 年代ごとの用途地域指定

(3) 都市計画街路との時間的關係

ほとんどの都市計画区域で路線商業地域指定をしていたことが明らかとなったため、路線的商業地域指定と関係が深いと考えられる都市計画決定時の認可書類の認可日をもとに都市計画街路の決定時期との時間的關係を見た(図-4)。この分析は、路線的商業地域が街路計画を参照しつつ指定された可能性を見るものである。街路計画が先、街路計画と同時に、街路計画の方が後、街路計画無し(4パターン)がある。街路計画が先に決定したものや同時に決定したものについては、路線的商業地域が街路計画を参照していると考えられる。地域指定の後に街路計画が決定したものは、地方委員会内部では計画があったものの認可申請の時期のずれとも考えられるため、その時間差も分析した。なお宇都都市計画区域と青森都市計画区域では、計画決定の認可書類の日付では数日もしくは2週間程度、街路計画の方が遅いが、中身を見てみると街路計画があることを前提に地域指定をしている。このため、この2都市計画区域では街路計画と用途地域指定を「同時」とした。

分析の結果、路線的商業地域を指定した117都市計画区域のうち72区域で街路計画を先に決定しており、27区域で同時に決定しており、合わせて約85%が街路計画が先か同時の決定であった。実際の計画策定の状況は本調査では分からないが、多くの都市計画区域で街路計画を参照しながら路線的商業地域を作成した可能性が示唆された。一方で、街路計画を地域指定の後に決定した都市計画区域では、そのほとんどで2年以上後に街路計画が作られており、地方委員会内部で同時に計画が進んでいたとは考えにくい状況であった。

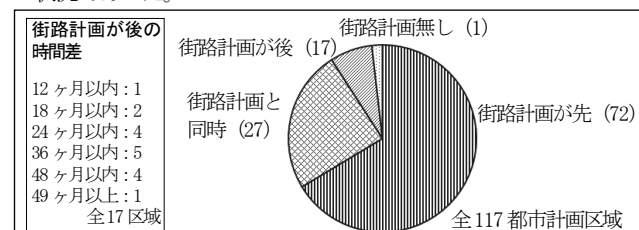


図-4 都市計画街路の決定時期との関係

4. 新たな沿道型商業の創出の有無

街道沿いに街が発展することの多かった日本では、計画時に街道沿いに商店が並んでいたであろうと想像できる。そのため、多くの都市で路線的商業地域が採用されたとしても、それは単に既存の沿道型商業を追認するものであったとも考えられる。そこで本章では、路線的商業地域指定が新たな沿道型商業を創出するものであったかどうかを見ることとする。

(1) 計画街路との関係

前章において、街路計画を先に決定するか、もしくは同時に決定した都市計画区域が多かったことが分かった。既存の沿道型商業との関係を見るにあたり、ここではまず「計画街路」と路線的商業地域指定の関係を見る。既存の沿道型商業の追認ではないものを抽出するため、ここでは都市計画街路のうち、拡張や改修などではなく新たな位置に計画された街路と、数は少ないが都市計画街路計画とは別で計画された国道に着目する。これらの街路や道路をここでは「計画街路」と呼ぶこととする。

各都市計画区域の初回の地域指定を対象に、各地域指定図を用いて路線的商業地域が計画街路沿いに指定されたのか、既存の街路沿いに設定されたのかについて分類した。その結果が図-5である。新たに沿道型商業をつくる計画となっていたかどうかを見るため、路線的商業地域が一部でも計画街路沿いに指定されていれば「計画街路沿いにも」に含めた。

路線的商業地域を採用していた117都市計画区域のうち、4分の3以上に当たる90区域で計画街路沿いにも指定していたことが分かった。また既存の街路沿いのみ指定した27都市計画区域のうち、14区域は街路計画が後で決定されたか決定されなかった都市計画区域であった。つまり、街路計画を先か同時に決定した99区域のうち、9割以上が計画街路沿いに路線的商業地域を指定していたことになる。

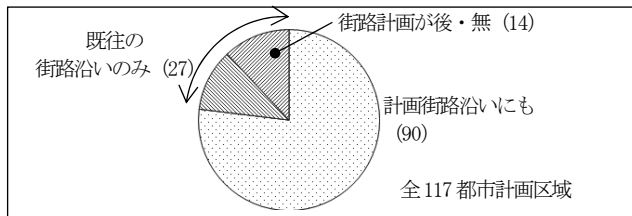


図-5 路線的商業地域指定と計画街路との関係

つづいて、既存の街路沿いのみ指定した27区域について、その後の追加・変更について調べた。その結果、札幌、姫路、銚子の3都市計画区域で、計画街路沿いに新たに路線的商業地域を指定していた。これらは、いずれも都市計画街路の前に地域指定を行っていた区域で、街路計画を踏まえて路線的商業地域の追加指定を行ったものである。

以上より、追加・変更も含めると、戦前期に地域指定を行った120の都市計画区域のうち、93区域で新たな街路沿いに路線的商業地域指定を行っていたことが分かった。

なお、都市計画街路の前に地域指定を決定した18の都市計画区域について見てみると、表-1 のようになる。これらの中には、既存の街路や街路計画がないにもかかわらず路線的商業地域を指定しているものが3区域あった(図-6)。もともとなった地形図と地域指定時の市街化の状態にずれがあることも考慮し、それぞれ用途地域決定以降の資料で確認した。用途地域指定図とはほぼ変化がなく、旭川では、まだ街路として整備されてない里道沿い、広島と徳島では、里道など核になる街路もないところに路線的商業地域を指定していた。

以上、新たに計画された街路沿いに路線的商業地域を指定する都市計画区域が多かったが、中には街路計画が正式に決定していないところに地域指定を行う区域も存在したことが分かった。

表-1 街路計画決定前に地域指定を行った都市計画区域

都市計画区域	初回			追加・変更 (街路計画決定後)				
	指定年月	既存街路の沿道のみ	無し	その他	指定年月	追加無し	既存街路の沿道のみ	計画街路沿道
1 広島	1927.6			○*1	1932.4			○
2 長岡	1928.6	○			1942.4	○		
3 呉	1928.7	○			1942.1		○	
4 横須賀	1930.10	○			1936.4		○	
5 山形	1932.1	○			1940.9	○*2		
6 小樽	1932.1		○		1943.4	○		
7 鶴岡	1932.7	○			1942.5	○		
8 徳島	1933.4			○*1	-			
9 前橋	1933.4	○			1938.12	○		
10 札幌	1933.8	○			1942.4			○
11 姫路	1934.7	○			1942.1			○
12 旭川	1935.4			○*1	1937.11			○
13 室蘭	1936.11	○			-			
14 銚子	1936.12	○			1940.4			○
15 市川	1938.10	○			1942.4	○		
16 藤澤	1939.4	○			-			
17 茅ヶ崎	1939.4	○			-			
18 帯広	1942.8	○			-			

*1 まだ存在していない街路沿いに指定 *2 工業地域になったところを削除

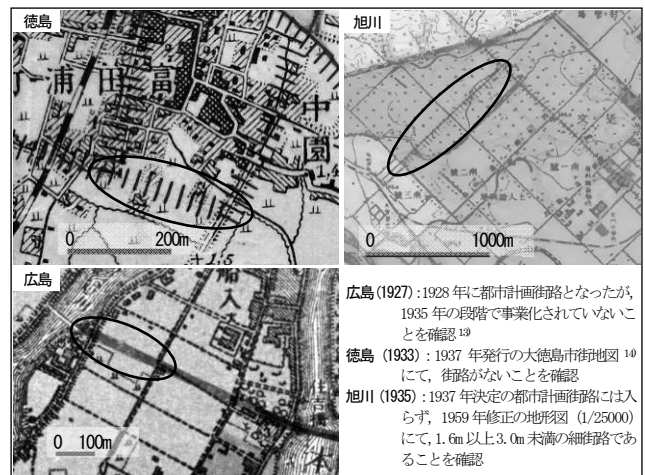


図-6 街路のないところに指定された路線的商業地域

(2) 既存市街地との関係

前節で明らかとなった、追加・変更指定後も含めて既往の街路沿いのみ指定した24都市計画区域のなかには、街路自体はもともとあったものでも、沿道の土地利用が田畑など市街化されていないところに指定したのもあった可能性がある。本節ではこの24区域について、市街化されていない沿道を新たに商業にしようとしたものを抽出した。このとき用途地域指定図で土地利用が判断できるものはそれを使用した。区画などしか書かれておらず土地利用を読み取ることが出来ない場合は、なるべく年代の近い戦前期の2万5千分の1の地形図、もしくは民間の出版した市街地図を利用した。戦前期の地形図や市街地図が手に入らない場合は、1946年、1947年に米軍が撮影した空中写真を利用した。なお、地形図の修正の特性上、鉄道や主な道路、公共施設、行政界の変更は地形図に反映されやすいが、土地利用についてはしばらく変化が反映されないこともあるため、この分析結果は参考情報として扱う。また、地形図等で判断しているため、沿道の建物が商業施設かどうかは判断できないが、沿道が都市的利用されていた場所かどうかの判断は可能である。

上記の分析を行った結果、24都市計画区域のうち、沿道に建物が貼り付いている街路のみ路線的商業地域を指定したのは12区域であった。残りの12区域では、沿道土地利用が農地等の田園地帯にも路線的商業指定を行っていた(表-2)。

以上、前節の結果とあわせると、全120都市計画区域のうち少なくとも93区域、多くて105区域で新たな沿道型商業の創出を含む計画となっていたことが分かった。

表-2 新たな沿道型商業の創出を計画した都市計画区域数

路線的商業指定の対象街路	計画街路にも	既往街路のみ (沿道：市街地のみ)	既往街路のみ (沿道：田圃にも)
初回指定	90	27	
追加・変更後	93	24	
	93	12	12

5. 路線的商業地域指定の広がりや既往市街地の関係

本章では路線的商業地域指定の各都市計画区域における全体像をみながら、その広がりや既往市街地との関係について分析する。分析対象は路線的商業地域を指定していた117都市計画区域の地域指定で、追加・変更指定があったものはそれを利用した。分析にあたっては、路線的商業地域全体の配置、既往市街地との関係、既往の沿道市街地との関係に着目した。地形図で市街地として書かれているところ、建物が密に書かれているところを既往市街地と判断した。これらの分類は基準を明確にすることは難しいが、大まかな傾向を見るため、分析を行う。

(1) 路線的商業地域の配置と広がり

配置については、下記のように基準を設け3つに分類した。

- ・網の目・格子状：複数の路線が直角に近い形で交差
- ・放射状：商業地域から郊外に向かう複数の路線がある
- ・線状：単独の路線

それぞれの例は図-7に示すとおりである。

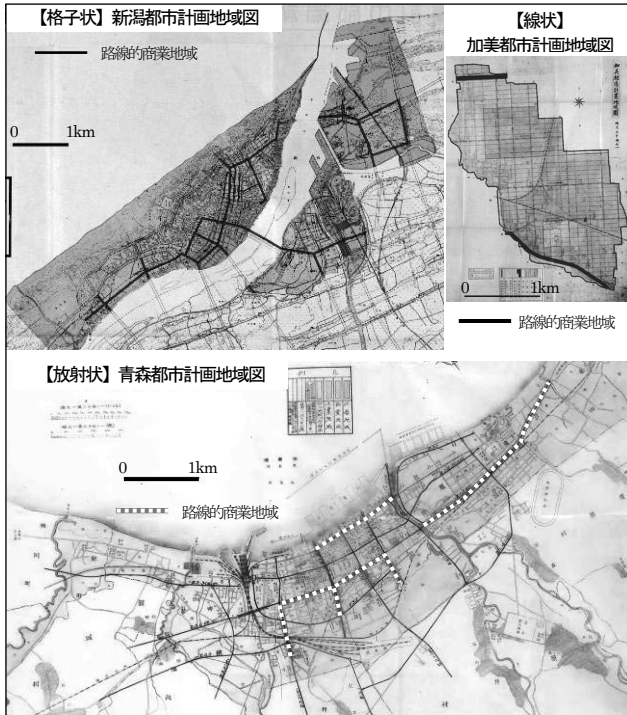


図-7 路線的商業地域の配置の分類例¹⁵⁾

また同時に既往市街地との関係について分析した。土地利用の状況を読み取る必要があるため4章(2)と同様に、用途地域指定図や地形図を適宜利用した¹⁶⁾。対象としたのは追加・変更後の地域指定である。その結果、表-3のようになった(「配置の形状」と「広がり」の列)。約4分の3の都市計画区域で網の目・格子状の配置を行っていたことが分かった。

広がりについては、市街地より大きな範囲に路線的商業地域指定を行ったものが6割以上にもなることがわかった。「その他」には、郊外に出来た新駅と結ぶ路線のみを指定した桐生、衛星都市を作ろうと市街地と関係の無い郊外だけに指定した飾磨、駅周辺を部分的に指定した府中と立川があった。

また、網の目・格子状、放射状の配置の路線的商業地域が市街地より大きな範囲にあるものは68区域で約6割であった。

(2) 既往の沿道市街地との関係

ここでは、区域全体として路線的商業地域のネットワークが既往の沿道市街地をどの程度踏襲して指定していたかについて分析した。「ほぼ踏襲」「半分程度踏襲」「ほぼ新規で構成」の3つに分類した。分析の結果、表-3の「踏襲度合い」の列のとおりとなった。ほぼ新規の沿道商業を作ることによって市街地を構成しようとするものが6割近くにのぼったが、ほぼ沿道の市街地を踏襲する形で路線的商業地域指定したのも約4分の1あった。

表-3 路線的商業地域指定の配置と広がり、踏襲度合い

配置の形状	区域	広がり	区域	踏襲度合い	区域
網の目・格子状	87	市街地より大きく	74	ほぼ新規で構成	69
放射状	14	小規模集落を結ぶ	24	新規と既往が半々	20
線状	16	市街地内	15	ほぼ踏襲	28
		その他	4		

特筆すべき点として、沿道に線状に市街地が貼り付いている地域において、そのすぐ脇に新しい都市計画街路をバイパスのように指定し、その新規の街路沿いを路線的商業地域に指定していることが挙げられる。13区域でこれが確認できた(図-8)。

以上二つの分析結果から、実際の市街化と地形図の更新に時間差がある可能性は排除できないものの、路線的商業地域が既存市街地の外に新しく計画されることが多かった可能性が示唆された。

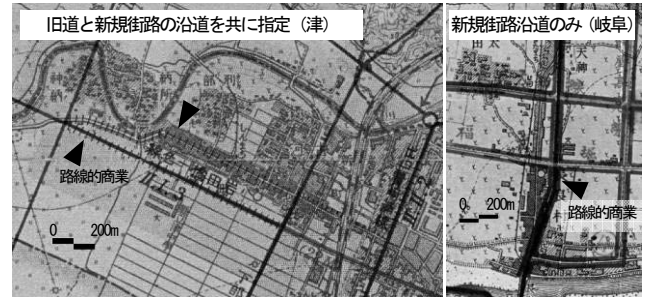


図-8 バイパス街路沿道への指定例

6. 認可書類にみる路線商業指定の実態と理由

本章では、地域指定決定時の書類をもとに、どのような街路が路線的商業地域の対象となったか、どのような理由が説明されたかについて分析する。

(1) 路線的商業地域の対象となった街路

1) 理由書による分析

認可書類に添付されている「理由書」の分析は、路線的商業地域を指定した117区域のうち、理由書を手に入できなかった横浜都市計画区域を除く116区域について以下の通り分析を行った。

まず、街路のそのものの重要度およびどのような用途地域内に指定したと記述されているかに着目した。例えば、新居浜都市計画区域では「住居地域内二存在スル主要街路及都市計画街路ノ両側又ハ片側ニ於ケル建築物の敷地を商業地域トシテ配在セシメ」とある。ここから「重要度：主要街路、都市計画街路」、「用途地域：住居地域」などのように読み取った。追加・変更指定についてはこのような記述がないため、初回指定時の理由書を使用した。

その結果をあらわしたものが表-4である。路線的商業地域を指定した街路を「主要」と表現していたのは、99都市計画区域にのぼった。またその他の内訳を見てみると、国道や幹線道路、産業道路など、主要街路と考えられるもの、あるいは駅前通りなどが挙げられていた。ほとんどの理由書で上記に引用したような簡潔な記述で説明されているため、「主要」の意味や主要街路沿道に路線的商業地域を指定する理由を読み取ることはできなかった。理由書を見る限り当然のごとく指定しているようである。

「主要」と表現していた区域が多かったこともあわせて考えると、主要街路沿道を路線的商業地域指定にすることは広く受け入れられていたと考えられる。

表-4 道路の重要度に関する記述の内訳

記述	区域数	
主要街路, 主要幹線街路	43	99
主要街路+主要都市計画街路	4	
主要都市計画街路	4	
主要街路+都市計画街路	3	
主要街路又は都市計画街路	41	
都市計画街路又は(及び)主要街路	4	
都市計画街路	5	
その他	9	9
記述なし	3	3
合計	116	116

その他:
 ・国道東横道(2)
 ・国道(1)
 ・幹線道路(2)
 ・産業道路(1)
 ・主要道路(1)
 ・駅に至る街路(5)
 ・主要なる駅付近(1)
 (括弧内は区域数)
 (重複あり)

また、理由書に路線的商業地域指定についての記述がなかった3区域は府中、立川、宇治山田都市計画区域であり、それぞれ1943年4月、7月、9月の指定決定であった。これら3つは戦前期の最後の地域指定であった。

さらに、札幌都市計画区域のように街路計画の前に地域指定したところでは「(路線的商業地域を指定するべきであると) 雖も本市ニ於テ未ダ街路計画ノ決定ヲ見サルカ故ニ路線的商業地域ノ設定ハ現在主要道路ノ一部ニ止メ其ノ他ハ街路計画ノ決定後ニ之ヲ譲ラムトス」などのように、都市計画街路決定後にその沿道に指定する意向を表明しているところもあった。徳島や長岡、山形、鶴岡などのほか、追加・変更指定時にも路線的商業地域指定を行わなかった小樽でも、初回の地域指定時にはその必要性について述べ「街路計画ノ決定スル迄暫ク之ヲ保留セムトス」とある。

つづいて、どのような地域に指定したと説明しているのかについて見てみると、路線的商業地域指定の説明があった112区域のうち94区域で住居地域に指定したとあった。また工業地域への指定は17区域で、そのうち13区域が1930年までの指定であり、初期に集中しているといえる。未指定地に指定したのは5区域で、用途地域の説明がなかったものは18区域、このうち12区域が1939年以降の指定であった。

2) 認可書類の詳細な説明の分析

地域指定決定時の認可書類に、詳細な説明を付けている都市計画区域がある。この説明では、それぞれの用途地域の町名や、路線的商業地域については対象となる路線が列記されている。ここでは、対象となる街路の幅員に着目して分析を行う。この説明書を付けているのは、路線的商業地域を採用した区域では23区域である。分析にあたっては、既往街路は幅員が明確ではないため、都市計画街路のみを分析の対象とする。23区域のうち、都市計画街路が明記されているのは18区域であった(表-5)。そのうち横浜都市計画区域の街路は、同一路線内での幅員の差が大きく分析が困難なため除外し、17区域を対象とした。

表を見て分かるように、詳細な説明が添付されているのは比較的初期に地域決定した区域である。区域数が少ないこと、時期が偏っていることが課題ではあるが、「主要」の意味を考察するための参考情報となると考える。

分析にあたって、地域指定時の街路計画のうちどれくらいの都市計画街路が路線的商業地域の対象となったかを見た(図-9)。

このとき、路線の一部でも対象となっているものは対象とな

表-5 対象とする都市計画区域

都市計画街路が明記されている	都市計画街路が不明瞭(街路決定が先)	既往街路しか書かれていない(街路決定が後)
1924年: 京都, 名古屋 1925年: 大阪, 横浜 1927年: 新潟, 金沢, 岐阜, 堺 1928年: 下関, 大牟田 1929年: 長崎, 函館, 仙台 1930年: 鹿児島, 豊橋, 佐世保 1931年: 尼崎 1932年: 西宮 合計: 18都市計画区域	1925年: 東京, 神戸 合計: 2都市計画区域	1927年: 広島 1928年: 長岡, 呉 1930年: 横須賀 合計: 4都市計画区域

*年: 地域指定の決定年

ている路線とみなした。京都と金沢では、街路に等級がない通し番号で書かれているため、幅員ごとにカウントした。

名古屋、大阪、岐阜、大牟田、長崎ではそれぞれの都市計画区域の最大幅路線が対象となっていないが、これらについて地域指定図と街路計画図等で確認した結果、名古屋、大阪の広路、大阪、岐阜の一等大路第二類、大牟田、長崎の一等大路第三類など、各都市計画区域の最大幅の路線は、路線の全てが商業地域内に入っていたこと分かった。これを踏まえると、商業地域から外れている広幅員の路線が多く路線的商業地域の対象になっているといえる。一方で都市計画街路のうち、幅員の小さいものは対象となる割合が少ないことも明らかとなった。

このことから理由書にある「主要」の意味は、都市の骨格となるような広幅員の街路を指していた可能性が高いと考えられ、これらの広幅員の幹線的な街路沿いを商業地にしようとしていたことが分かった。

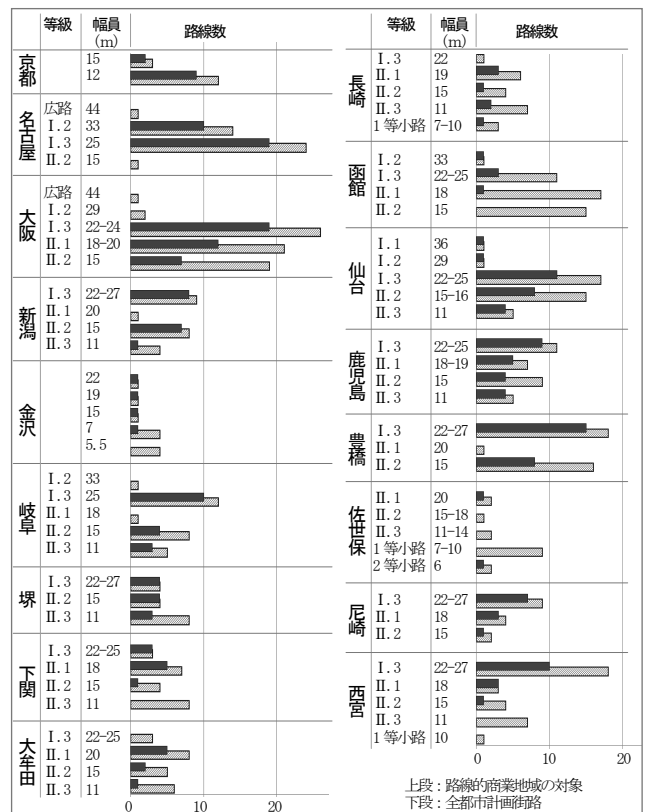


図-9 都市計画街路と路線的商業地域指定の対象路線の関係¹⁷⁾

(2) 路線的商業地域指定の理由

本節では、路線的商業地域指定の理由がどのように記述されていたかについて分析した。例えば、静岡市計画区域では「日常ノ利便ニ備フルト共ニ沿線商業ノ繁栄ヲ保護セムトス」とある。ここから「日常の利便に備える」、「沿線商業の繁栄を保護する」を理由として読み取るなど、解釈を介在せずに分類した(表-5)。対象とした理由書は前節の116区域から、関東大震災によってほぼ決まっていた地域指定を修正した理由が書かれている東京都市計画区域を除いた115区域を対象とした。頻出する理由は6種類であったが、大きく分けて対住民、対実情、対商業の3つの理由に分けることができた。その他の理由にある(ロ、ハ)、(ニ)などは「土地の実情にあわせ」という理由を具体的に記述したものであると解釈することも可能であろう。

「住民の利便」や「住民の利便享楽」「住民の利便慰楽」という対住民の理由を挙げたのは71区域であった。ただし「住民の利便享楽/慰楽」というように「慰楽」や「享楽」が入った表現は初期には多用されるが、後期にはほとんど使われなくなった。1929年

表-5 路線的商業地域指定の理由

理由		区域数	割合 (%)	区域数
対住民	日常の利便に備える	44	38	71
	日常の利便享楽(憩楽)に備える	27	23	
対実情	土地の実情にあわせ	21	18	21
対商業	沿道商業の繁栄を保護するため	32	28	49*
	工業地域(未指定地)といえども沿道商業の繁栄を保護するため	6	5	
	沿道商業の利便を計るため	12	10	
理由の記載無し		17	15	17
その他の理由 イ) 幹線沿道は建築敷地として不適 ロ) (既存の) 商業中心に関連する ハ) 沿道土地発展の実情に鑑み ニ) 将来の発展が予想される ホ) 日常に於ける近隣住民の商業の利便を計る など		9	8	9

* 1 区域は記載が複数あった(「繁栄を保護」と「利便を計る」)

までに指定した19区域のうち11区域でこの表現を使用しているが、1939年から1943年までに指定した23区域では、釧路の1区域のみであり、他は「住民の利便」という表現を使っていた。

商業の繁栄の保護や商業の利便を計るという対商業の理由を掲げたのは、約半数の49区域であった。このうち「工業用地(未指定地)と雖も商業の繁栄を保護する」との理由を挙げているのは1930年までで、その後はこの理由は出てこない。「沿道商業の利便を計る」という理由は1930年から1934年だけに見られる。

ここで「沿道商業の利便を計るため」という理由について、もう少し詳しく見てみる。ほとんどの区域では沿道商業の利便を計り」とだけ書かれているが、八王子では「沿道商業ノ利便ヲ図リ土地ノ発展ニ資スル」とされ、宇都宮では「駅付近ノ発展ニ備ヘルト共ニ商業ノ利便ヲ図リタリ」とある。主要街路沿道に商業が立地できるようにすることで、その付近の発展を促すというように読み取られる。

理由の記載が無かった17区域のうち、5区域は1937年指定の大阪近郊の長瀬、小坂、加美、弥刀、布施の一連の土地であり、6区域は1941年から1943年の後期に集中している。これらについて、理由書を見てみると表-6に示すように都市の発展についての記述が見られた。伊勢神宮のある宇治山田以外は、いずれも単なる「都市の発展」ではなく「統制ある発展」や「健全なる発展」を理由にしていたことが分かる。大阪、東京などの大都市周辺の郊外新興都市、あるいは姫路の玄関口として発展しつつあった都市(飾磨)、海軍の工廠設置で急速に発展しつつあった都市(室積)であった。路線的商業地域は指定したものの、地域指定全体の方向性からみて、重要視されていなかったと考えられる。

このように、記述される理由には時代ごとに傾向があったといえる。特に1930年代前半の商業の利便を計り都市の発展を目指す方向性から、後期になると郊外地の統制ある発展を目指す都市が出てくるという変化が見て取れる。この点に関連して、外尾は、地域指定の根拠は「地方・国土計画」などの外部から提供される必要性が昭和9年頃から認識され始め、昭和14年以降その傾

表-6 理由を不記載の区域における都市の発展に関する記述

指定年	都市計画区域	都市の発展に関する記述	母都市
1937	長瀬、小坂、加美、弥刀、布施	市街地発展ノ統制ヲ計ラムガ為	大阪
1941	池田	市街地発展ヲ統制セムトスルモノニシテ	大阪
1942	飾磨	健全ナル発展ヲ期スル為	姫路
1943	室積	防空、衛生、保安等、特ニ新興都市ノ健全ナル発展ニ資セン	山口
	府中	統制アル発展ニ資セシメント	東京
	立川	統制アル発展ニ資セシメント	東京
	宇治山田	神域ノ静穏ヲ保持スル	-

向が強まり「過大都市の防止」や「防空」のための過密の防止を根拠とした分散策にもとづいた提案の形を取るようになったと述べている¹⁸⁾。この指摘と矛盾のない結果が出たといえる。

このように後期になると都市の実情に合わせた理由も出てきたものの、ほとんどの理由書ではいくつかの定型文をもとにしたのではないかと思われるほど似た表現を用いており、理由に独自性が感じられないものが多かったことも重要な特徴である。

例外として1927年10月という比較的早い時期(6大都市以外では4番目、1番目は新潟で1927年3月)に地域指定をおこなった岐阜がある。「都市計画街路及び既存ノ道路ノ主要ナルモノハ何レモ交通ノ幹線ナルヲ以テ車馬ノ往来頻繁ニシテ沿道建築敷地ハ住居地域トシテ不適格ナリ」と、全く異なる理由を記載していた。

以上例外はあるものの、少なくとも1940年頃までは理由書に書かれた路線的商業地域指定の理由には都市ごとの実情が反映されておらず、記載された理由自体が大きな意味を持っていなかったといえる。このことから、はっきりとした理由をもって指定していた訳ではなかったという可能性も考えられる。

7. まとめ

本研究では3章から6章の分析において、主に既往市街地や新規街路との関係から、戦前期の路線的商業地域指定の実態を明らかにした。

戦前期の路線的商業地域指定の思想を明らかにするためには、今後さらに路線的商業地域作成時の議事録等の詳細な分析、あるいは都市計画区域の設定方針等、戦前期の都市計画を幅広く研究対象とする必要がある。また、本研究は都市の履歴を活かしたコンパクトシティのあり方を考える基礎知識とするために行ったが、今後、戦災復興期の環状緑地帯、首都圏整備計画の近郊緑地、1968年の都市計画法改正における市街化調整区域の導入等、都市の大きさに関わる制度の変遷についての研究も行うことで、これからのコンパクトシティのあり方について検討出来るようになる。

謝辞：本研究はJSPS科研費23760489の助成を受けたものです。

補注及び引用文献

- 1925年の認可書類にある別府都市計画地域図(1/10000)から、中心部、路線的商業地域の一部、凡例を抜き出した。元の資料は公文雑纂・昭和十年・第三十八巻・都市計画三に収録されている。
- 小林重敏(1978): 我国における用途規制の歴史的変遷に関する研究Ⅱ：都市計画論文集(13)、289-294ほか
- 外尾一則(1979): 地域制の歴史的変遷についての一考察(1): 都市計画論文集(14)、355-360
- 大方潤一郎(1980): 旧法制度・実施過程における土地利用計画的発想の夭折: 都市計画論文集(15)、13-18
- 石田頼房(2004): 日本近現代都市計画の展開: 自治体研究社、107pp
- 杉田早苗(2004): 都市計画法制定後から戦災復興期まで(1920年代~1940年代)の用途地域指定の技術基準に関する研究: 都市計画論文集(39)、931-936
- 堀内亨一(1978): 都市計画と用途地域制: 西田書店、43-76
- 高田英輝(1994): 福井市における用途地域指定の変遷に関する考察: 日本建築学会大会学術講演梗概集(東海)、547-548
- 梅原浩次郎(1996): 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: 都市計画論文集195、124-134
- 本研究で、国立公文書館の公文雑纂に収録されている認可書類を資料として使用した。地域指定に限って言えば、地域の概要、それぞれの地域の詳細な住所など、地域指定の理由書、図面から構成されるが、各都市計画区域でそれら全てがそろっている訳ではなく、特に詳細な住所は省略されることが多い。
- 都市研究会(1922): 都市計画講習録第一巻のうち、山縣治郎「都市計画一般」25-29、笠原敏郎「建築物法規(上)」14-16など
- 都市研究会(1928): 都市計画必携: 都市研究会、115pp
- 内務省(1935): 広島都市計画街路事業及其ノ執行年度割決定ノ件
- 徳島毎日新聞社(1937): 大徳島市街地図
- それぞれ、新潟、加美、青森都市計画区域の地域指定時の認可書類をもとに、路線的商業地域をなぞる加筆を行った。
- 使用した地図と指定時の土地利用には多少のずれがあるが、既往市街地との関係の大きな傾向を見るための分析であるため、分析方法の妥当性はあると考える。
- 対象都市計画区域の地域指定時、都市計画街路決定時の認可書類をもとに作成
- 前掲3)