

## 自治体と用途地域

たむらあきら  
田村明  
(法政大学法学部教授)

### はじめに

今回の1992年の都市計画法の改正は、市町村による都市マスタープランの策定や、細分化した12種の用途地域など、画期的な大改正ともいわれている。

都市計画法に関しては、1968年の改正が最も大きな改正であった。このときは、戦前のカタ仮名法が、戦後23年を経て形を整える。内容も市街化区域・市街化調整区域という土地利用の基本的な制度が制定され、用途地域は1970年の建築基準法改正とあわせて8種に細分化した。

この改正では都市計画の決定権限を自治体に下ろすとしながら実質的には下りていないし、開発許可制に抜け道があるなどの問題もある。だが、とくに土地利用については画期的で大きな前進であったことは確かだ。

今回の改正は、抜本的改正というよりも、実務的には用途地域の細分化が最も大きい。3年以内という抑えもあり、いま市町村自治体では、用途地域について、大わらわの作業が続けられている。

時間はありそうだが、手続きに意外に時間がかかるために、内容的には昨年には原案ができあがってはいなくてはならない。市町村自治体では、方針を定め、原案をつくり、地元市民への説明会を終わっていても、なお手続き的には半ばに達しない。3年という期間内でやっとなんかという感じだ。市民的合意に時間をかけるよりも、県や国との手続きに時間と手間を要するからだ。ほぼ固まりかけている原案も正式なものでないから、旧来の指定を適用せざるを得ない中途半端な期間が長びくのは感心できない。

この機会に、自治体と用途地域について、若干の考察を行ってみよう。

### 1. 土地利用の無政府時代

街路や公園をつくるという都市計画事業は、目に見えて分かりやすい。だが、土地利用になると、その必要性や意味が理解されていたとは言えない。少し用途地域の主な歴史を遡ってみたい。

明治10年代の始めから、松田東京府知事には工場・倉庫・風俗営業などを、一定の地域内に限定しようという用途地域に近い考え方はあった。工業化社会に向かう日本にとっては、大規模工場の建設を始めなくてはならない時期であった。だが、具体化しない。

さらに、「東京市区改正条例」制定（1889（明治22）年）過程では、これとセットとして「家屋建築条例」<sup>1)</sup>が案としてまとめられていたが、結局は日の目を見なかった。家屋建築に規制がなければ、集団規定としての用途地域も要らない。もし用途地域だけが決まっても、建築に関する法令がなければ、実効あるものにする手段がない。当時は、本体の「東京市区改正条例」自体が、1888年には元老院によって否決されるほど、都市計画に関する認識は低く、建築を規制する法令にまでは、とうてい及ばなかった。

1906（明治39）年以来続けられた日本建築学会による建築法規に関する欧米の事例収集でも、建築単体の規定に止まり、都市計画のなかで建築を位置づける土地利用法規にはきわめて関心が薄かった。<sup>2)</sup>

結局、建築に関しては実質的には法規がなく、まして用途地域などは存在しない建築無政府状況が長く続いた。一般的には官による統制や規制がきわめて強かった時代なのに、どうしてこれほど関心が低かったのだろうか。はっきりとは分からないが、都市計画への認識が低く、その上地主層が政治的に力を持ち、土地の利用を制限する法規の制定は難しかったのではないと思われる。

江戸時代でも、用途地域とは言わないが、一種の地域制があった。武家地、寺社地、町人地は政策としての計画性をもって配置されている。町人地のなかでも、職人町と商人町の区分、さらに、同業者が集まって、大工町とか紺屋町

などと呼ばれる土地利用が行われていた。芝居小屋や遊廓は、政策的にしばしば移転を強要されている。寺社の配置などを含め、土地利用は領主の軍事的・政治的な統治の手段として用いられていた。

幕藩体制の崩壊後は、土地利用は一挙に崩れる。東京では武家屋敷が桑畑・茶畑に変わるほどであった。政府は新しい産業にはさまざまな統制を行うことで保護育成し、政府と一体化して富国強兵策を実現していく。ところが、土地利用に関する規制は、新しい産業育成の妨げになりかねない。浅野セメントの降灰事件<sup>3)</sup>のような、工業と住居の衝突問題は個々に解決するとして、建築自由の時代になった。土地利用は無政府状態であったといえる。

この頃は技術的な限界もあって、そう大きな建築物は建たないから、法規はなくても問題は限られたものであった。だが、小規模の建物にも問題がある。土地利用と建築の無政府状態は、東京の市内に無数のスラムを発生させていた。スラムは都市の隙間を縫って、都心に近い部分にも蔓延してゆく。

見兼ねた政府は、強権的にこれらの貧民・細民を都心付近から周辺に追放する。当時森鴎外は、スラムを都心から見えないところに追い払うだけでなく、根本的な家屋や衛生水準の向上が必要だと言っている。スラム問題は、用途地域の問題よりも、住居の水準の問題だ。イギリスではチャドウィックが1848年に公衆衛生法<sup>4)</sup>を制定し、家屋の最低水準の確保を図っていた。

### 2. 用途地域の誕生

日本でも、1919年の「都市計画法」制定にあわせて、初めて用途地域と「市街地建築物法」という建築法規が制定された。建築の高さに関しても、商業地域で地上31m、それ以外で20mという制限ができる。

用途地域は、住居・商業・工業という3種類である。実際には無指定地域が多く、これも一種の用途地域だと考えると、4種類だという人もいる。このときの用途地域は必ず決めなくてはならないというものではない。1930年になっても、97の都市計画地域のなかで、用途地域が定められたものはわずかに27都市に過ぎなかった。

このときの、用途地域は大雑把で、工業地域と無指定地域は、用途的にはほとんど野放しだし、住居地域にしても、かなりの混入を認めたから用途純化は図られず、よい環境の住宅地は期待できなかった。この程度の用途地域では、あまり意味がないから地域指定も少なかったという面もある。

しかし、急速な都市化が進み、社会が複雑化して土地利用上の衝突も出てくる。そこで、これを補正する意味で、種々の特別用途地域が制定された。とくに住居専用地区の指定は、落ち着いた住宅地を確保するための初めての制度である。これらによって、実質的に用途の細分化が図られてきた。1968年の都市計画法の改正と1970年の建築基準法の改正により、8種の用途地域が決まり、このとき用途地域との組み合わせで容積制が全面的に採用された。その代わりに、建築物の高さ制限を撤廃したのは、都市化時代の土地利用法規としては、逆向きな点もある。その後、ドイツの地区詳細計画にならって、キメの細かい制限ができる地区計画制度も導入される。さらに今回の1992年の改正では、用途地域は住居系が3種から7種に分かれ、計12種類に細分化された。

こうして用途地域への関心は徐々に高まり、その精度も上がってきた。技術的な進歩によって、中高層の建築物が普遍化したこと、都市活動が活発化して、複雑な要素がからまってきたこと、車社会の出現などの変化に対応することなどが必要になってきたからであろう。

今度の改正では、用途地域のなかに中高層専用住居地域という名称が生まれた。従来でも第一種住宅専用地域には高さ制限があり、第二種住宅専用地域では中高層住宅を想定していたが、今回は用途だけではなく高さ要素を地域の名称とした。ただし一種、二種という意味が従来の用法と変わり、用語的な混乱もある。用途地域とは市民のルールであるという立場から見ると、似て非なる用語の変更は望ましくない。このように用途地域は、高さ、建ぺい率、容積、形態なども連動し、用途制限だけではなく、広い内容をもっていると言えよう。

### 3. 用途地域の意味

これまで見てきたとおり、用途地域についての認識は十分ではなかったとは

いうものの、遅ればせながらも制度は次第に整備されている。制度がなくても、都市計画では土地がどのように利用され、そこにどのような産業活動や生活が展開されるのが望ましいかが真っ先に考えられなくてはならない。

土地は地域にとって最も基本的だが、限定された資源である。しかも、土地利用は、その土地だけでなく、必ず周辺の人びとや公共施設にも影響を与える。土地利用は常に相互関係にあるから、地域全体の関連のなかでトータルに考えなければならない。したがって、地域内の土地は、民間公共を問わず、地域全体の立場からのコントロールが必要になる。建築無政府状況のままでは、地域全体が混乱し、安全性・保健性・利便性・快適性・経済性などに支障をきたすし、結局は個々の人びとにとっても利益にならない。

土地利用とは、主としてそこに建てる建築物のルールを定めることである。建築物は、一時的な利用ではなく、土地利用を恒久化し、いったん建ってしまうと変更は難しくなるからである。利用には保全するということも含まれる。

用途地域のもつ意味は主として、次の4点がある。

- ①それぞれの地区を、その目的（住居・商業・工業・業務・文教など）に相応しいものにしてゆく市民のルール。
- ②権利者相互間にとっての相互摩擦を防ぐルール。
- ③あるべき都市構造や限度を示し、望ましい姿を誘導する。
- ④公的資金の事業に頼らず、市民の協働で長い目の地域づくりをする。

住宅と工場が併存することは、住居側からみれば住環境を悪化させ、工場側からは苦情を受けて業務が制限される。双方にとって好ましくない。これまで見たとおりに土地利用は無政府状態であったから、相当に混乱している。これを解消するために、①のように全市民的にみた市民のルールが必要である。

これに対して、一方の見方は、これまでの都市計画法の建前のおりに国の委任事務であり、国家目的からみた土地利用統制であるとしてきた。だが、これからの用途地域は、都市の市民が、いかにその都市に豊かに住み、誇りと愛着をもてるようにしてゆけるかの市民ルールでなければならない。

市民のルールであれば、地区の人びとにとって、②のように相互摩擦を少な

くするルールとしての役割を果たす。これがなければ相互の衝突は絶えない。

③の役割については都市全体の立場から、都市構造やその限界について示すこともできる。ただ現状では成り行きによって既成事実をもとに決めたものが多く、こうした全体的な見方をもっているものは少ない。今後都市マスタープランの制定などと合わせて考えるべき点であろう。

誘導面については、新規開発の場合は、計画に基づく利用を誘導することができるが、既成の土地利用を変更して懸け離れた指定はしにくいから、現状追認的に終わりやすい。用途地域は、誘導よりも制限を目的としているのである。積極的な土地利用転換には、事業をキーにしなければ難しい。

しかし、時間をかければ、用途地域は④のように、限られた土地を将来のために、市民全体の力でよりよく使ってゆく手法にもなる。公共事業のように金をかけるのではなく、地区の住民の長期間の協働作業によって、地区を望ましい方向へと形成してゆく手法として使うことも可能である。それには当然に用途地域を①のように市民のルールとして受け止めていることと、そう簡単には変わらないで、長期にわたる安定したルールであることが必要である。

#### 4. 自治体と用途地域

地域内の限られた土地をどのように利用するかは、産業構造、生活スタイル地域の個性づくりにまで関係してくる。もし、土地の権利者が、自分たちのものだからといって、全くばらばらに好きなように土地を利用していけば、全体の地域の姿は混乱し、産業活動にも生活環境にも支障が出てくるだろう。当然に地域の個性も失われてしまう。これは住民にとっては、最も好ましくない事態だし、長い目では土地の権利者のためにもならない。だが、一度混乱してしまった土地利用を整理し直すのは容易なことではない。

そこですでに述べたように、用途地域によって、その地区に住む人びとが、目的に合わない利用を排除し、目的に沿った利用を促進しようとした。それによって、それぞれの地区に応じて、住まいに適するようにしたり、商売に都合がよく、生産や流通などの利用に支障がないようにしてゆくことができる。

もし、住民が自治能力をもつなら、その地区に限っての土地利用についての考え方や方針をたて、ルールと計画をつくり、それに従ってゆくことも可能である。市民の協定という形もあり、戦前から、田園調布<sup>5)</sup>や成城学園<sup>6)</sup>などの民間住宅開発のなかでは、まだ法定の用途地域などが不十分な時代から、有効に行われていた。それは国家統制ではなく、市民ルールであったからである。

このように、本来は市民が討議し協働して用途地域を定め、協定を行うことが好ましいのだが、あらゆる場合に市民が自発的にルールを定めることは難しい。市民は周辺を含めた地域全体は見えにくいし、もっと大局的な見地から行うことも必要である。そこで、自治体の役割が重要になってくる。

本来、自治体とは名前のとおりに市民が自ら治めるためにつくった共同組織・共同政府であって、国家統制の下請け機関ではない。自治体が、市民の協働作業ができるように、あるときは市民の事務局として、また専門的なアドバイザーとして、また未来と全体の立場からみる構想の提供者として、さらに個々の市民の調整役として働かなくてはならなくなる。

都市とは、それぞれの立場に立つ矛盾する考えを共存させるものである。ここに一つの用途を定めてしまうのは容易でない。勢いに流されずに、将来のことも考えながら全体をまとめてゆく役割は、地域の市町村自治体以外には果たせないだろう。理念的にも現実的にも、自治体の役割は大きい。

これまでの都市計画は、国家権力による事業や規制であった。用途地域制度さえも、国家目的で行う機関委任事務であるところに問題がある。そうではなく、そこに住み活動する人びとにとって必要なルールであってこそ意味がある。市民ルールにより土地利用の無政府状態が救われ、地域全体にとっても望ましい秩序とバランスが生まれる。これは、地域の問題であり、住民は自分たちの問題として取り組まなくてはならない。これまでの用途地域制は、住民にとっては国家から押しつけられる規制という意識が強かったことが問題であった。

自治体も、国で決められたものの執行機関に過ぎなかった。画一的な国家統制としての用途地域になっていた。自治体は自ら主体性をもって、その地域の風土や歴史にあった、住民自身のルールとして相応しいものを考え、それを市

民とともに定めてゆく手続きが必要である。そうしないと、法律の内容を改正して精緻にしてみても、求められる効果は上がらない。

自治体は市民の信頼を受けた存在として、全体を見る目から、用途地域を市民のルールとして定着させる努力をするべきであろう。

## 5. 自治体の知恵と工夫

現行の制度や法規に不備があるとしても、自治体は市民共同体としての立場に立つべきであり、そう努力することは可能である。とくに市町村自治体は、市民に直結した基礎自治体として当然のことである。そうした立場に立つならば、さまざまな法令の活用や独自の工夫も可能である。

こうした自治体ならば、すでに見たとおり、市民も用途地域が上からの規制ではなく、自らにとって必要なルールだという認識を高めるであろう。そのためには、市民が意味を理解し、決定に参加する十分な機会が必要である。

市民参加とは、個々の市民の意見をすべて取り入れる、ということではない。もともと多くの異なる人びとを受け入れて成立している都市は、相互意見の対立は当然である。だからこそ、接点と妥協を求めるルールが必要になる。

権利者にとっては、ルールも規制も緩い方がよいようにみえる。それが市民全員の意見のように強く出てくることもある。しかし、建築の規制は、将来に渡って環境に影響する。個々の権利者の意見に流されず都市全体の市民の立場から、将来のあり方を示すのも自治体の重要な仕事である。

欧米では営業については自由で規制はないが、環境については、日本よりも厳しい。そうでなければ、建築の無政府状況を生み、都市全体に癒すことのできない混乱と禍根を残してしまうだろう。現在言われている規制緩和の動きのなかでも、営業と環境・建築問題とを同一に取り上げるべきではない。

市民が認識を高めるとは、無制限な要求を出し続けるのではなく、めいめいが将来に起きてくる事態を十分に理解し、自制心をもって、全体としての調和を求め、衝突を減らし、よりベターな環境を求めることである。

また市民のルールとしては、全国画一的なものではなく、その地域にとって

固有の知恵を発揮しなくてはならない。市民のための独自の“まちづくり”を行おうとするなら、用途地域は固定的でなく、さまざまな手法を補って、この制度を活用するべきだろう。それだけでなく、個性的な地域は生まれない。そうしたことを実行できるのは、地元の自治体以外にはない。

20年も前の基本改正のときに、私は横浜市の責任者であった。用途地域の使い道を考えて、まず市民が自らの住環境を向上させることを真先に考えた。法規の不十分なところはさまざまな工夫を市独自で行った。

一方、衰退していた横浜の都市機能を回復させるのには、用途地域では効かない。都市機能の回復には、六大事業といわれた戦略事業をしかけ、用途地域は、それにあわせて動かしてゆくことを考えた。

横浜市では、膨大な急増人口に対して、できるだけよい住居環境を守るため、第一種住居専用地域をできるだけ多くとることを考えた。

また自治体の特別な工夫としてさまざまな手法を考えて、制度の不備を補った。第一に、法規では高さ制限が撤廃されたのに対し、都市計画法上の高度地区を全面的に適用し、高さに対する無政府状態をなくした。第二に、そうは言っても完全に高さを抑えるのは無理であり横浜市ではその必要もない。そこで、高さ制限を解除する場合、一定の地区環境への貢献を条件とする独自の横浜市街地環境設計制度を創設した。第三に、地区に応じて、隣地との環境上の調整を図るために、一般基準とは異なる独自の北側斜線制度を設けた。第四には、商業地域の容積率が、そのまま住宅を建てた場合にも適用されると過重な容積になって不適當であるために、条例をもって用途別容積制を設定して、商業地域内の住居容積を抑えた。第五に、特別に景観にも配慮する必要のある地区には景観要綱を定め、具体的に都市空間を豊かにするためにアーバンデザインチームを創設した。第六には、壁面線指定を多用して、景観的に望ましいにもかかわらず、押しやられていた歩行者空間の確保に努めた。第七には、建築基準法の建築協定はもちろんだが、その他の任意の協定を結んで、よりキメの細かいまさに市民が自分たちでつくったルールをつくった。第八には、部分的に用途と容積の組み合わせを独自に作り適用した。第九には、その後の地区

計画制度などで取り入れられた地区の空間づくりを、特定の地域では任意に実行してもらった。第十には最低限敷地規模の指導を行った。

これらのうちでは、今になってやっと国で制度化したものもある。

先にも述べたように、用途地域や、その関係の法令では、有害な物の排除はできても、積極的に好ましい土地利用を推進することにはなりにくい。そこで、アーバンデザインチームを編成して、市民が協働して、より質の高い空間をつくりあげる手法をとった。それは、市民が自分たちにとって有効なものであるとの認識に立ってはじめて可能になるのであり、上から押しつけるものではない。

このほかにも、さまざまな工夫が考えられる。要するに、基本的には用途地域は市民相互のルールであるとの前提にたちながら、個々の市民では見えにくい問題について、自治体が積極的に法律の運用、条例や要綱の制定などを行ってゆくことが必要であろう。

最近では、住民の合意による景観形成地域の設定や、人口減少地帯の都心で住宅設置義務を条例化するなど、独自の工夫をする自治体も多くなってきた。

## 6. 今後の自治体にとっての用途地域

### (1) 安定化の必要性和細分化の限界

今回の用途地域改正は、住居系地域の細分化であった。中高層住宅が一般化してきたことや、従来の住居地域がきわめてあいまいな地域であったことなどから、改正にはそれなりの意味はあったろう。また以前から、日本の用途地域が大雑把でありすぎるので細分化が必要だという議論があった。

細分化作業とは、全面的な線引きを行うことを意味する。線引きは実際には微妙な利害関係の調整が必要で、容易な作業ではない。土地利用のルールは、地域環境を長期にわたって保証し誘導してゆくもので、市民のルールとしても、そうしばしば変更されない安定的なものであることも必要である。建築の時点が少しずれただけでルールの内容が大きく変わると、ルールとしての自覚を市民に定着させることができないし不公平感を増す。一般的な線引きは今後何回

も行うべきではないだろう。

たしかに、用途地域は細分化によって、いっそうキメ細かく目的に応じられるだろうが、それには限界がある。このあたりで安定化の方を重視して、全国一律の法の変更は避けるべきであろう。ただし、必要ならば、自治体の責任において、部分的・地区的に修正したり、新たな制限ルールなどを設ければよい。それで実質的に細分化になる。カラオケボックスや駐車場、自動車修理工場など、今日の都市では次々と新しい課題が現れてくるのは当然で、法律を改正して全国一斉作業を行ってはい間に合わない。地域によって事情も異なる。自治体が責任をもって、よりキメの細かい、時期に応じた対応ができることが必要である。

5年に一度、用途地域を見直すという制度も考え直した方がよい。もちろん見直しも必要だろうが、5年ごとに必ず見直すというのは、ルールとしての安定性を欠いてしまうからである。今回の作業でも実質的に3年以上かかる。それでは常に改正の期待をもちながら運営することになる。はっきり開発事業が行われれば、必要な部分だけを変更すればすむことである。

### (2) 自治体の責任と市民のルール

たびたび述べてきたとおり、もはや、用途地域は外圧としての国家の規制ではなく、市民に納得された市民のルールでなければならない。これまで、土地利用は国家の力もそう及ばない無政府状態であった。それを市民が長期的な観点に立ち、基本的な地域の資源としての土地のルールを作ろうということである。

これまでの自治体は、国の法令や通達で縛られることで責任を負わなかった。しかし、実際の作業ではキメ細かく調整する必要がある、一片の通達では済まず、自治体が責任を負わざるを得なくなる。それなら、もっと踏み込んで、自主的な政策立案、権利調整という役割を実行する必要がある。自治体が自ら責任を負うことにより、市民にも納得されるルールが得られるだろう。

自治体にも大きな問題があり、従来は閉鎖的で非市民的な存在であった。これを市民に信頼され、開かれた知恵のあるものに変えなくてはならない。強力

な人びとの言い分だけに振り回されて、いつの間にか強者の言いなりになって変更されては困る。決定過程が十分にオープンなもので、市民的なチェックの機会も保障されなくてはならない。それには、市民の自覚と参加が必要になってくる。法令を単に執行するだけの機関と化した自治体を基本的に改革することになるだろう。

### (3) 地域経営と成長管理的な運営

自治体の仕事は、地域の望ましい生活を確保できるように経営してゆくことである。地域の永続性を望むなら、適当な成長管理的な方策が必要になる。土地利用の制度は、前にも述べたように、市民の自制により利用の制限をすることが最も効果的であり、用途地域は建築の無政府状態をなくすため、全体のみからみた利用制限を行うことに意味がある。現状追認的に流されているは意味がない。場合により容積のダウンゾーニングも必要である。用語は使わなくても、本来成長管理的な手法として使うべきものであろう。

これは上からの規制ではなく、市民全体にとって有益なルールと理解しなければならぬ。制度を改正し新しい線引きを行うと、いろいろな圧力団体の力によって、緩い方向にシフトしてゆく傾向がある。土地利用を純化しようとするれば、既存不適格の建築物を多く抱え、相当の抵抗を受ける。しかし純化を諦めて混合型の土地利用を容認すれば、地域の環境は悪化してゆくだろう。現状の追認でゆくのか、あるべき望ましい姿を求め、反対を押し切って時間をかけて実現しようとするかは選択の分かれるところだ。

こうしたときには局部の問題としてではなく、地域の経営として成長をどのようにコントロールするかという立場から考えるべきであろう。

### (4) 総合的な施策としての用途地域

前にも述べたが、用途地域とは用途だけでなく、さまざまな土地利用規制との関連のなかで有効性を発揮する。それには、用途だけでなく、容積、高さ、壁面線、周辺空地、敷地規模などさまざまな要素を組み合わせた総合的なルールが必要である。こうした総合性を発揮できるのは市町村自治体である。現行のように、用途と容積の組み合わせが固定しているのも不都合な場合がある。<sup>8)</sup>

現行制度に弾力性をもたせ、自治体の総合的な行政運営によらなくてはならない。また、場合によっては都市開発の事業やアーバンデザインも関連させる。こうした手法を用いることが可能なのは自治体である。

都市は動いており、すべてを固定化はできない。そこで、特定のものについては制限を解除するルールと手続きが重要になる。また、用途地域制だけではなく、生活や行動のルールによって調整を図り異質のものを共存させる地区や手法も必要になるだろう。決定や変更は、市民に開かれた場で議論されて行われることが必要だ。一部の者との取引ではなく、ガラス張りのなかで手続きが行われ、ルールに合っているならば、反対者があっても決定する。都市とは矛盾した要求を包含している存在であって、全市民にとって絶対に正しいというものはない。公開され市民的な決定手続きで納得される結論を導かなくてはならない。そのルールと手続きを進めるのが自治体の役割である。

### おわりに

多様で多数の人びとを包含する都市で、人びとは土地利用にそれぞれに異なるイメージをもち、利己的な行動に走りやすい。もともと矛盾撞着に満ち、互いに衝突があるのは都市の本質でもある。それを取って一枚の色図に仕上げる用途地域には相当な無理がある。

しかし、だからこそ混乱と衝突はできるだけ少なくする必要がある。とかく、時代の流れに押されて暴走しやすい都市の動きを、市民が自覚し適度にコントロールするために知恵を出し、全体から見た相互のルールをもつことが必要であろう。それを実際に行えるのは、市民の政府としての自治体である。自治体には、市民の立場に立ち、十分に主体性をもつこと、そして総合的な知恵と実行力が期待されている。

### (注)

1) 東京市区改正条例が告示されたのは1889(明治22)年5月だが、同年の10月には、内務省技師であった妻木頼黄によって、案がまとめられており、その検討委員7人まで決めながら、その後は放置された。

- 2) 石田頼房『日本近代都市計画の百年』自治体研究社, 1987年。
- 3) 1873(明治16)年官営工場の払い下げをうけた浅野総一郎は, 東京深川に浅野セメントを設立する。細かい粉塵が飛散して長年住民の問題になっていた。住民の反対運動が強く, 1911(明治44)年, 5年後の工場撤廃を認めた。
- 4) イギリスのチャドウィックは, 産業革命で悪化したロンドンなど大都市の衛生状態を詳しく調べた報告書をだし, 1848年には, 家屋・下水・上水・ごみ処理・街灯などを規制し促進する「公衆衛生法」を提案した。
- 5) 洪沢栄一・秀雄親子によって, イギリスのハワードの田園都市に刺激を受けて開発した住宅地。建築用途・水準や塀などにつきさまざまなルールを設けた。
- 6) 小原国芳によって, 学園都市の経営のなかで開発された住宅地。住環境を良好にするために独自のルールを定め, 違反したものは契約の取消を求めた。また, 朝日新聞社が, この地区に相応しいモデル住宅を建設した。
- 7) 横浜市馬車道商店街で締結された協定は, 「馬車道憲章」ともいわれ, 建築を含めて, 地区での活動を総合的に定めた市民の自主的で基本的なルールである。
- 8) 従来の第二種住宅専用地域制定のとき, これと組み合わせる容積は始めは最低200%であった。後になって自治体の要望などにより150%に下げたが, 実情の分かる自治体なら始めから150%を適用し, 無用な混乱を未然に防げたらう。

都市問題 関連号 主要目次  
第83巻 第9号 1992年 9月号

(定価650円)

特集 都市計画法の改正と自治体の土地利用

都市計画制度の改訂に伴う議論……………	黒川和美
——現行制度の修正なのか大改革への一歩なのか——	
東京都における今後の土地利用施策……………	森欣貳
生産緑地法の改正と都市計画……………	五條敦
	丸山康人
資料 生産緑地法改正への自治体の対応	