

## 旧都市計画法第一条における「美観」について

正会員 ○中島 直人\*

美観	風致	都市計画調査会
都市美	第一条	旧都市計画法

## 1 はじめに

2004年12月、景観形成施策を体系化した景観法が施行され、景観法による景観形成施策体系と都市計画法による都市計画体系が並立することになった。「良好な景観は、美しく風格のある国土の形成と潤いのある豊かな生活環境の創造に不可欠」と謳う景観法の登場により、我国の都市づくりにおける質的追及への方向転換は確実なものになった。しかし、こうした二つの体系の並立は、生活環境の創造を総合的に引き受ける都市計画の中から「景観」が弾き出された結果であり、都市計画に「景観」の視点が内在化していない証左でもあるだろう。市街地景観を決定づける建築物の規模や用途を規定するのは都市計画体系である。「景観」が都市計画体系に内在して初めて美しい都市景観の形成や保全が期待される。

本稿では、そうした問題意識の下で、我国の近代都市計画導入期の言説を対象に、都市計画における「景観」の視点の内在化を巡る議論の発端を確認していきたい。

## 2 旧都市計画法制定過程における第一条を巡る議論

1919年4月に公布された都市計画法(旧法)は、第一条で「都市計画」を「交通、衛生、保安、経済等ニ関シ永久ニ公共ノ安寧ヲ維持シ又ハ福利ヲ増進スル為ノ重要施設ノ計画ニシテ...(以下略)」と定義した。「美観」はこの目的条項には存在しない。

澤田(1996)<sup>1)</sup>が紹介しているように、1918年12月9日、都市計画法の法案審議を行う都市計画調査会特別委員会で、「美観を添える」ための都市計画への国庫補助に難色を示す大蔵省次官神野勝之助と、財源確保を望む内務省都市計画課長の池田宏が激しい論争を繰り広げた。この論争中に、杉山四五郎衛生局長が「実は第1条に、「本邦に於いて都市計画と称するのは交通、衛生、警察、経済等に関して云々」とあります、茲に「美観」ということも、是非現したいと云う建築の方の「オートリティ」の方々は、熱心な主張があったけれども、美観と云うことは、如何にも一般の人々に一種の概念を懐かしめるものもどうであろうかと云うような訳で削られた」<sup>2)</sup>と口を挟んでいる。この発言を裏付ける当時の記録は発見されていないが、第一条成立過程において「美観」の削除が行われたことを示唆している。幸い、都市計画調査委員会委員で、都市計画法案策定の特別委員会委員も務めた渡辺鏡蔵(法制定時は東大法学部教授)、関一(大阪市助役)が、後に以下の言質を残し

ている。

「都市計画と云えば、先ず都市を美しくすることが誰の頭にもピンと来るのであるが、それが無い、実は最初の草案にはそれがあつたのであるが、削られた、何故、削られたかと云えば、美観だなどと云うと、無駄なことをすると云う風に考えられて、此都市計画法が議会を通過しないからと云うので、削られた」<sup>3)</sup> / 「私は都市計画法案の起草委員会の席上に起こった論争を想起する。それは同法第一条に、都市計画の目的として交通、衛生、保安、経済のほかに「美観」の二字を挿入するか否かについてであつた。そしてその「美観」の二字を永久に抹殺されて、日本の都市計画は、都市美とは全然関係のないものになってしまったのである。」<sup>4)</sup>

都市計画における「景観」の視点の内在化に関し、旧法制定の過程で既に議論が交わされていたのである。

## 3 都市計画の目的としての「美観」に関する言説

## 3-1 土木学会誌での紙上論争に見る三つの姿勢

旧法公布後の1919年10月、都市計画調査会の運営側にいた内務省都市計画課技師の山田博愛が土木学会誌に都市計画の概説論文を寄稿した。翌1920年2月号には、山田論文に対する坂岡末太郎(東北帝国大学教授)の討論が掲載された。坂岡は旧法第一条の解釈を大きく論点に取り上げ、「美化なくして茲に交通なきなり衛生なきなり保安なきなり経済なきなり」「(第一条に)美観の二字を挿入して従来の文意を拡大せん」<sup>5)</sup>と主張したのである。

この坂本の意見に対して、翌月号で坂田時和(大阪市技師)が素早く反応し、「法案中に麗々しく挿入せんとする定義に対しては其の着想の奇抜なる唯々驚く外は無い」、「衛生に適い保安に適い真に経済に適へば都市計画の名を以て現れる諸施設一として美ならざるはない」<sup>6)</sup>と反論した。山田自身も同年12月号で「美化することは(省略)縦横時なりと言えども之れか為め反て錯誤を生じ冗費を招きたる」「それらの主張等は謬見として一般に顧みられざるにあらずや」「博士の一考を求む」<sup>7)</sup>と退けた。

誌上論争ではあつたが、ここに第一条における「美観」の揭示の必要性に関する3つの姿勢、①必要派：目的の一つとして提示すべき(坂岡)、②不要派：目的ではないから提示必要なし(坂田)、③慎重派：目的の一つであるが、誤解を招くので揭示しない方が良い(山田=内務省)のそれぞれの意見が端的に現れている。

## 3-2 都市計画における「美観」の再提起

1922年頃から美術雑誌等で、都市美論が盛んに語られ

始める。しかし都市計画法制定に関与した慎重派、例えば関一は「世間々々都市計画は都市の美観を添えることを主たる目的とする如く考えるものがある。都市の美化も住み心地に関係するが、都市計画の真の目的は大都市の脅威たる住居の弊害を除いて、健全なる都市共同生活の根底を造ることである」<sup>8)</sup>と注意を促していた。

1923年9月の関東大震災は、情勢を一気に目的派に傾けた。渡辺は被災の一ヶ月後に脱稿した著作の自序にて、都市計画は「交通の便宜、都市の経済的能率の發揮、住居の安寧、健康の保持、都市の美観等を図るのである」<sup>9)</sup>と説いた。そして、新設の帝都復興院が復興事業の目的を一般市民に説明するために作成頒布した公式冊子では、この渡辺の言説がほぼそのまま採用され、都市計画とは「都市の交通を完備し、経済的能率性を増加し住宅の安寧健康の保持、都市の美観を計ること」<sup>10)</sup>と記述されたのである。

1924年1月には、佐藤功一早大教授が『中央公論』にて、「近代科学の勃興と経済の発達とは、都市の交通と保全と衛生とが重要視せらるるに至った。そして多くの都市学者は是等の條項を重しとして、比較的美観を度外視する傾向がある」<sup>11)</sup>現状、即ち不要派を批判し、近代都市計画における都市美の重要性を主張した。当時の慎重派、内務省都市計画課の根拠地であった都市研究会主催の都市計画主任官招待会でも、京都市都市計画課の重永潜が、第一条を踏まえ、都市計画とは「交通、衛生、保安、経済と云う市民の福利を増進するものであります。けれども是は単なる物質上の福利を増進すると云うことを意味して居るのではなく、物質上の福祉を通じて精神的にあるものを要求している吾々は信じて居るのであります。其の精神的要求には種々ありませうが、其の一としては美的要求と云うものが当然含まれているべきものと思ひます」<sup>12)</sup>と演説した。翌年に重永は「都市の美観問題」と題した論考を機関誌に発表し、「交通衛生保安経済等あらゆる實際的要求と都市の美観とが相合致すべき事」<sup>13)</sup>を主張した。

こうした状況に対して、例えば「都市計画をしも宛然都市美と享樂本位の榮耀沙汰なるかに誤解せしめてはならぬ。」「米国ですら嘗て余りに都市美を主とした計画に崇られて、寧ろ實用本位の独逸に比すれば十年以上もその実行を阻まれたとの悔ある」<sup>14)</sup>と論ずる慎重派の言説も見られた。しかし1925年には渡辺らが発起人の一人となり都市美研究会が設立され（翌年には都市美協会に改組）、都市美運動が開始されるなど、「美観」が都市計画の表舞台に上がってこようとしていたのである。

### 3-3 都市計画の本旨としての風致・美観

そして目的派の台頭を端的に示すのが、1926年9月号の『都市公論』に3篇にわたって一挙に掲載された復興局計画課長の岡田周造の論文であった。岡田は実利一点張りの都市計画を反省し、「都市計画法第一条の(中略)条文からは、都市の風致を維持し美観を進めることが都市計画の目的の一つであるとは考えられない」<sup>15)</sup>が、「今日の都市計画の仕事に、都市の風致を

保存すること若は都市を美化することをぜんぜん度外視して可なりや、実利の為には在来の風致美観をおも惜気なく破壊し去って差し支えないかというに、之も亦暴論であり謬見である。我が都市計画関係法制が都市の風致美観に関する事項を、少も都市計画そのものの観念から切り離して居るが如きはむしろ一の大なる欠点であると云って差し支えないと思う。」<sup>16)</sup>とし、都市計画の本旨としての風致・美観を主張したのである。岡田は、美観を目的に掲げる諸外国の都市計画法制を参考として示し、主張に説得力を付けた。

岡田の論文は復興局から全国に頒布された。そして、1927年の都市計画主任官会議では、全国の都市計画担当者に対して、内務大臣訓示「産業の発達に資するの諸施設の必要なるは論をまたずと謂えども為に都市の風致を破壊し其の美観を還りみざるが如きは許すべからざる所なり、都市計画の局に当る者は宜しき思いを是にいたし都市の美観に留意し構内郊外の風致の維持に努め以て市民の教化保健に資せられむことを望む」<sup>17)</sup>が伝達されたのである。

### 3-4 第一条における「美観」の欠如という問題性

渡辺が先に引用した旧法成立過程における「美観」の削除という経緯を公にしたのは、この時期、1926年12月であった。また、黒谷了太郎の「我國の都市計画法や市街地建築物法なるものは黄金主義の黄金時代に産まれたもので、米国式都市計画の多くを含んでいるので其の法律は美的要素を主要な要件としなかったことはすこしも怪しむに足らない。其れはルイスの流れを酌んで交通上の便利を第一の要件となし其れに衛生、保安、経済等の三要素を付加したに過ぎないものであろう。」<sup>18)</sup>といった、「美観」の削除の事情を推察する論説も登場した。そして数年前までは慎重派であった関一が渡辺同様に制定過程での「美観」の削除過程に言及し、都市美の必要性を声高に説くのは、1929年1月になってからであった。こうして1930年代初頭までに、旧法第一条の「美観」の削除の経緯と、その問題性が広く認識されるようになったことは、石川榮耀の当時の次のような言説が示している。

「いつも云われているのは交通・衛生・保安・経済と云って、都市美をあえて都市計画の目的の中に入れ得なかつたことに不満な特徴がある」<sup>19)</sup>

## 4 まとめ

都市計画における「景観」の視点の内在化の主張が、旧法第一条を巡って戦前から展開されていたことを明らかにした。1930年代以降の動向については次稿に譲る。

引用文献 1)澤田充生・岸田隆行(1996)、美観地区に関する史的的研究、土木史研究、16号、pp.48-55 2)1918)、都市計画調査会議事速記録、付編、pp.54-55 3)渡邊鏡藏(1926)、「都市計画の問題」、建築と社会、9輯12号、pp.21-30 4)関一(1929)、「住み心地の良い都市」、大阪毎日新聞、1月17日 5)坂岡末太郎(1920)、「都市計画ニ就テ」、土木学会誌、6巻1号、pp.240-256 6)坂田時和(1920)、「都市計画ニ就テ」、土木学会誌、6巻3号、pp.511-513 7)山田博愛(1930)、「都市計画ニ就テ」、土木学会誌、6巻6号、pp.1185-1188 8)関一(1923)、住宅問題と都市計画、弘文堂書房、p.121 9)渡邊鏡藏(1923)、都市計画及住宅政策、修文館、p.37 10)1923)、現代都市の建設、帝都復興院計画局、p.12 11)佐藤功一(1924)、「都市美論」、中央公論、39巻1号、pp.133-150 12)重永潜(1924)、「都市計画上の美的要素」、都市公論、7巻5号、pp.76-78 13)重永潜(1925)、「都市の美観問題」、都市公論、8巻7号、pp.13-20 14)直木倫太郎(1924)、「序文」、石原憲治：現代都市の計画、洪洋社 15)岡田周造(1926)、「都市計画と都市の風致美観」、都市公論、9巻9号、pp.2-16 16)前掲 17)1927)「全国都市計画主任官会議」、都市公論、10巻5号 18)黒谷杜鶴(1927)「都市計画に於ける美的要素(上)」、都市創作、3巻1号 19)石川榮耀(1931)「都市計画に於ける「郷土主義」の余地」、郷土、4号、pp.13-23