

戦前期における京都の都市計画

上野 裕*

Kyoto City Planning before World War II

Hiroshi UENO*

ABSTRACT

With the Meiji Restoration (1868), Tokyo became the capital and Kyoto rapidly declined. For a revitalization effort, Kyoto promoted the Lake Biwa canal project (completed 1890) to meet energy demands against the background of the Sino-Japanese War and came up with plans for roads to cope with future population increases.

Kyoto policy which started in 1900 was focused on sewerage projects and road expansion. In 1908 the three projects were initiated; a second canal, water supply, and road expansion (including a trolley system). The older Kyoto of narrow streets was reborn as a modern city with streets wide enough for trolleys and cars, while the water supply system helped prevent the spread of infection diseases in the city.

In 1918, the Tokyo City Ward Improvement Ordinance meant to foster construction in the capital was applied to Kyoto; the City Planning and Urban Building Acts were established in 1919 and applied to Kyoto as well in 1920. City Planning areas were designated in 1922 and use zone in 1924.

Especially the land readjustment project which was undertaken around the old urban areas in 1926 was of great importance for suburban growth.

Key words: *city planning, the three projects, city ward improvement ordinance, land readjustment project.* [大阪経済法科大学地域総合研究所紀要創刊号] [Regional Research Institute (RRI), Osaka University of Economics and Law, Vol.1(2009), 3-15pp]

* 大阪経済法科大学地域総合研究所客員研究員

1. はじめに

都市は時代や地条件的条件の変化に対応し都市更新を行うことで生き続けていく。明治維新という社会変革に対し、疏水建設、先進的な工業や科学技術の導入、高等教育機関のほか町衆による小学校設立など官民あげた取り組みは、京都を近代都市として再生させ、新たな都市の個性を生み出すこととなる。その後の都市更新にも影響を及ぼすこれらの諸事業は、どのような都市づくり思想のもとで計画、実施されたのか、また資本・技術・人的蓄積など歴史的遺産をどのように生かし進められたのかについても注目したい。そうした視点は、景観論争のみならず土地問題、交通渋滞、住宅問題など現代京都の抱える都市問題への対応にも有効な手がかりを提示してくれよう。本論では、今日的な都市発展に繋がる明治以降の都市づくり、とくに「京都策」「都市計画」「土地区画整理事業」について検討を加えた。

2. 京都の近代化政策

京都は、東京遷都により都市的発展の根底にあった「帝都」としての地位を失い、東京に対し西京とよばれる時期もあった。しかし反面、積極的にヨーロッパの近代的な制度や政策を取り入れ再生・復興をはかった。この近代的な都市づくりをめざす諸事業は、「京都策」という名の下で明治から大正期にかけて実施され、結果的にはその後の都市発展のインフラ整備をなすことになる。

「京都策」の第1期、1868～1881年（明治元～14年）は、近代化の基礎づくりの時期で、勸業政策と教育に関わる事業が実施された。木屋町から河原町二条の薩摩藩邸跡地などに殖産興業をめざす勸業場や理化学の研究機関としての舎密局が開かれ、周辺には織殿・染殿などの工場や実験場も作られた。教育面でも学区制に基づく小学校が全国にさきがけて開設された。歴史的に培われてきた町組の組織の上に敷かれたこの学区制によって、伝統の上に近代化をめざ

Table.1. 明治初期の勸業事業と教育事業 *New industry and education project in early Meiji era.*

〈勸業事業施設など〉		〈教育施設、社会事業施設など〉	
舎密局(1870<明治3>年)	織工場(織殿)(1874年)	小学校開設(1869<明治2>年)	
勸業場(1871年)	島津製作所(1875年)	授産所(1870年)	
養蚕場(1871年)	化芥所(1875年)	女紅場(1872年)	
博覧会(1871年)	染工場(染殿)(1875年)	集書院(1873年)	
製革場(1871年)	梅津製紙場(1876年)	師範学校(1876年)	
牧畜場(1872年)	集産場(1876年)		
製靴場(1873年)	麦酒造醸所(1877年)		
栽培試験場(1873年)	西陣織物会所(1877年)		
伏水製作所(1873年)			

(『京都年鑑』1994などより作成)

す地域の再編成が進められた。その他、日本最初の女学校「女紅場」や図書館「集書院」などの開設もみた（Table. 1）。

第2期、1881～1895年（明治14～28年）は、琵琶湖疏水に代表される産業インフラ整備の時期である（Fig.1.）。疏水建設（1885～1890（明治18～23）年）は、逢坂の関、日の岡峠の難所を通る陸路を避け、新たに京都・大津間の水運ルートの開設を当初の目的とし、その後蹴上での落差を利用した水力発電所の建設（1891（明治24）年）、都市用水、洛北地域の灌漑など多目的な総合開発事業へと発展していった。とくに水力発電は各種工場の動力源として、市街電車の運行などに活用され、京都の近代化に大きく寄与した。また平安遷都1100年記念祭および平安神宮の造営、大阪との誘致競争の末に決した第4回内国勸業博覧会の岡崎地区での開催（1895（明治28）年）、その他、時代祭・都をどりの創始などは、京都のもつ伝統とともに近代化の成果を全国に発信する事業となった。

第3期、1895年～1925年（明治28年～大正末）は、京都百年の大計と位置づけられる「三大事業」が実施され、近代都市の骨格が形成された。三大事業は、①第二疏水の建設と発電事

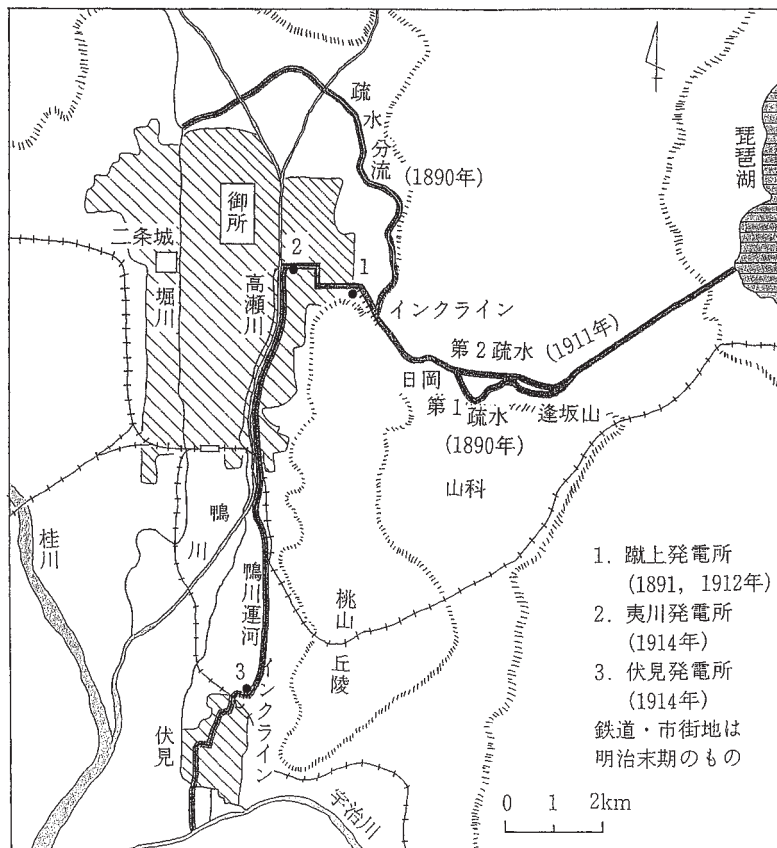


Fig.1. 琵琶湖疏水ルートと発電所 Drainage system for the Lake Biwa Canal and generating station. (京都市『琵琶湖疎水の100年』1990 から作成)

業、②第二疏水から上水を供給する水道事業、③主要道の拡幅と軌道敷設事業からなり、当時の内貴市長の下水道事業、教育施設、風致保護、道路、水路、鉄道などに及ぶ広範な都市構想に基づき、次の西郷市長の下で実施された。第二疏水の完成により、夷川・伏見発電所の新設、蹴上上水場の完成と水道事業の開始、そして烏丸通・丸太町通・四条通・七条通など6線の道路拡幅と市営電車事業が始められた（1912（明治45）年）。

こうした近代化政策は、東京遷都による停滞からの回復、京都の再活性化、さらには都市改造としての性格をもち今日までの都市発展に大きく貢献した。歴史的な重層性をもつ京都の都市空間構造を考えていくうえでも、この時期の都市政策は大きな意味をもつといえよう。また、地方の歴史的都市の中には制度の変化や人的流出から近代化が難しくその後衰退していく例もみられるが、京都は歴史的ストックをベースとしつつ常に時代の変化へ対応すべく方策をとり、都市としての存続をはかってきたといえよう。

3. 都市計画

3-1. 都市計画法の前後

明治以降の都市計画をTable. 2に示した。都市計画法（1920（大正9）年）施行以前は、京都町並一間引下令（1872（明治5）年）、臨時土木事業調査（1899（明治32）年）、そして三大事業での街路拡張などが計画された。これは、疏水建設、博覧会開催、市電敷設などの諸事業を進めるための基盤整備として、また既成市街地の改造を目的としたものであった。しかし1872年と1899年の事業は、財政難や市会での反対決議により実現できず、本格的な街路拡張は三大事業のそれで、烏丸通など6路線、21km余にわたるもので6年後に旧市街地の骨格街路

Table.2. 都市計画の推移 Progress of City Planning.

	全 国	京都関係		全 国	京都関係
1872(明治 5)	銀座レンガ街	京都町並一間引下令	1922(大正 11)		都市計画区域決定
1882(明治 15)		同令廃止	1923(大正 12)	特別都市計画法(震災復興)	
1886(明治 19)	日比谷官庁街計画		1924(大正 13)		都市計画用途地域決定
1888(明治 21)	市区改正条例(東京)		1926(昭和 元)		外郭環状線区画整理認可
1890(明治 23)		長屋建築規制	1927(昭和 2)	不良住宅地区改良法	都市計画街路決定
1899(明治 32)	耕地整理法	臨時土木調査に係わる答申(道路拡張, 上水道, 市域拡張)	1930(昭和 5)		風致地区指定
		三大事業着手	1931(昭和 6)		大京都計画
1907(明治 40)		三大事業完工式	1945(昭和 20)	戦災復興都市計画	
1912(大正 元)			1946(昭和 21)	特別都市計画法	
1916(大正 5)	工場法		1950(昭和 25)		京都国際文化観光都市建設計画
1918(大正 7)		市区改正条例(6大都市)		土地区画整理法	古都保存法
1919(大正 8)	都市計画法, 市街地建築物法, 道路法	市区改正設計	1954(昭和 29)		
1920(大正 9)		都市計画法(6大都市)	1966(昭和 41)	新都市計画法	
		市街地建築物法(6大都市)	1969(昭和 44)	都市再開発法	
1921(大正 10)		市区改正決定(道路, 橋梁の改良)	1972(昭和 47)		「まちづくり構想」
			1985(昭和 60)		市街地景観条例
			1993(平成 5)		京都市基本計画
					新京都市基本計画

(京都市『京都市の都市計画』2005などから作成)

として完成する。この時期の都市計画は、街路整備事業を柱に都市の経済基盤を支える成長部門への資本投下、市営事業化が計画、実施されていた。

人口急増、市街地の拡大そして隣接町村の編入をみる大正の中頃から、本格的な都市政策が登場し、都市計画も街路のみならず面的な広がりをもつものとなっていく。東京市区改正条例の京都、大阪への準用（1918（大正7）年）、都市計画法、市街地建築物法公布（1919年）、都市計画法施行（1920年）などにより京都にも都市計画調査会が設けられ、1921年に最初の都市計画事業として街路計画が着手され、続いて都市計画区域の決定（1922年）、用途地域指定（1924年）をみ、さらに防災地区、下水道事業、土地区画整理事業なども手掛けられた。

この中で、市区改正条例で計画された街路は、都市計画法のもとに引き継がれ河原町通・北大路通・西大路通・東大路通など15路線からなり市街地を取り囲むように外郭環状線として設定された。しかし、この中には街路事業の有力財源である受益者負担制度への反対運動などから工事の遅れたもの、外郭環状線のように昭和の区画整理事業までまたなければならなかったものがあつた。区画整理事業については次章で詳述したい。

都市計画区域（1922（大正11）年）は、四条烏丸を中心に半径約10kmの地域（京都市と周

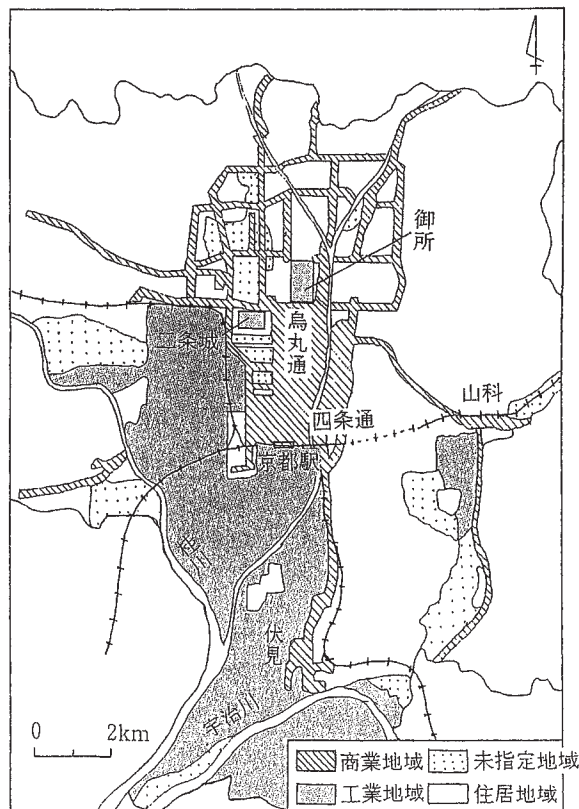


Fig.2. 戦前の都市計画用途地域（1938） Use Zone Designation in 1938.

（京都市『京都市の都市計画』2005などから作成）

辺26カ村)に及ぶ都市圏的レベルで設定された。また、用途地域(1924(大正13)年)は、土地利用の混在をできるだけ避け各地区の機能を有機的に結びつけることをめざし、隣接する4町村(伏見、深草、花園、堀内)を含め四つの地域からなる。東部および北部の高燥地を「住宅地域」、店舗の集積する中央部を「商業地域」、土地は低湿地であるが、大阪方面との輸送の便に優れた西南部を「工業地域」とし、さらに調整地の役割をもつ「未指定地域」が所々に設けられた。この地域指定は都市づくりの方向性を示す第一歩であるが、旧市街地での土地利用の踏襲と都心部の形成、そして工業化をめざす広大な「工業地域」の指定に特色がある。この骨子は大きく変わることなく、その後の大京都計画(1931(昭和6)年)などへ引き継がれていく(Fig. 2)。

そして、様々な公共事業も進められていった。公園の開園(岡崎・1900(明治33)年、円山・1914(大正3)年)、第二疏水と併せた上水道の建設(1912(大正元)年から給水開始)、公設市場の北野、川端、七条での開設(1918(大正7)年)、市立病院の西院での新設(1915(大正4)年)、新町頭、田中大久保などでの市営住宅建設(1920(大正9)年)清掃事業としての十条処理場の完成(1925(大正14)年)、続いて伏見の横大路焼却場の設置などが行なわれた。社会資本の投下により、近代都市としての整備が確実に進められていった。

こうした都市発展の経過と今日の地域構造との関わりをみれば次のようになる。①明治ま

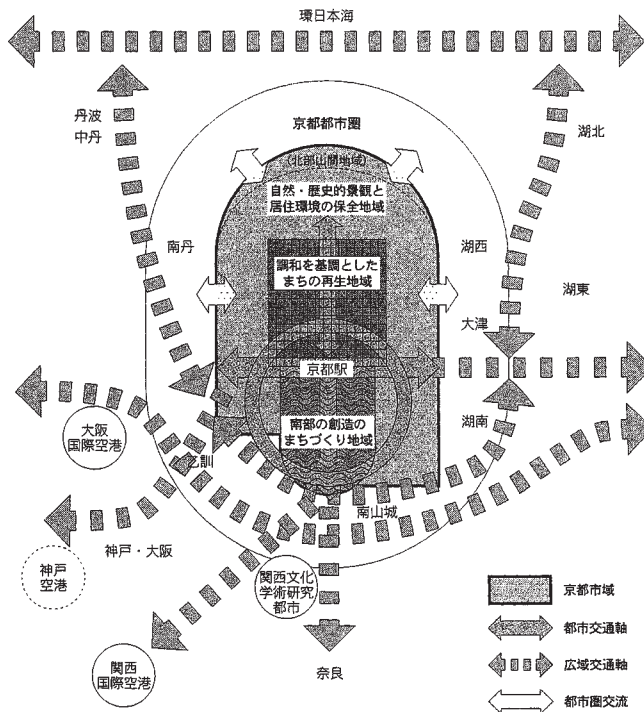


Fig.3. 都市構造イメージ図 Illustration of the layout of Kyoto City.

(京都市『京都市基本計画』2001年による)

でに形成された歴史的空間。都心部を形成し、かつ町家などを含み京都イメージを創りだしている空間でもある。②明治以降、第二次大戦までに形成された都市空間。明治維新、近代化の推進という大きな社会変革の中で形成され、小規模な工場を含む住工混在地域をなす。③第二次大戦後に都市化された空間。ニュータウンなどの郊外住宅地や工場の立地する地域からなる。そして現在は、京都駅を境に北部は保存、南部は開発という形での都市づくりを進めつつある（Fig.3.）。京都の都市空間の理解、さらに都市づくり（都市計画）のあり方を考える場合、歴史的な都市空間の形成やその重層性、また周辺地域との関わりについての検討を抜きには語れない。

3-2. 建物疎開による街路拡張

現在の市街地の幹線街路網は、指摘した三大事業と市区改正条例、そして第二次大戦時の建物疎開による街路拡幅（Fig. 4）によって形成された。堀川通・御池通・五条通・八条通などで、街路幅は50mに及んだ。なお、三大事業と市区改正のそれは22~27mである。

建物疎開は、「疎開区域」に指定された地域・都市の中で、防空上空地とすべく地区にあるすべての建物を撤去し防火道路の拡大や延焼の防止を目的としたもので、1943（昭和18）年に始まる。この時期、現実を帯びた都市空襲への緊急対策の一つで、これに施設疎開、人員疎開を加えた都市疎開が内務省の下で具体化されていった。京都は「疎開区域」には指定されなかったが、昭和19年に建物疎開の地区指定を行い（府議会で議決、内務省告示）、建物疎開を実施することとなった。

建物疎開は四次に渡り指定、実施された。最初のそれは1944（昭和19）年7月に始まり、島津製作所三条工場など主な工場周辺の住宅を撤去し防空（疎開）空地を造ることであった。2ヶ月足らずで22カ所、10ha、950戸が撤去された。1945（昭和20）年1月には京都にも爆弾が落とされ（東山区馬町付近、約90



Fig.4. 終戦直後の空中写真（1946.10.米軍撮影）。
Aerial photography in 1946.

名の死傷者)、2月には万寿寺通から川端通にかけての5地区、2ha、256戸が第二次指定地区となり、20日ほどで立ち退きが終了した。これら地区はいずれも鴨川や疏水に近接し、消火活動を円滑に行うための消防道路に活用するための建物疎開であった。

さらに空襲が激しさを増す中で、第三次の建物疎開が140カ所、120ha、10,475戸に及ぶ大規模な形で同年3月・4月間で実施された。とくにこの中心をなす堀川通・御池通・五条通・京都駅周辺は「防空(疎開)空地帯」に指定され、防火帯・緊急避難路・防空活動道路として50~100mに拡築されることとなった。戦前に拡築されていた東西の丸太町通・四条通・七条通、南北の烏丸通・千本通・河原町通の間を縦横に結びつけるという考えに基づいていた。そして、7月には第四次の建物疎開が、主に輸送路確保のために鉄道沿線に指定された。174カ所、86haに及んだが、終戦によって約20%の取り壊しで中止となった。

京都の建物疎開は、上記のごとく戦後の都市計画街路として市内交通の動脈をなすが、その実施における特色を一、二付記しておきたい。「疎開区域」ではなかったために指定地区の住民は京都市内に居住することが認められ、その80%以上が地縁血縁を頼って市内に止まった。移転費などの補償金は内務省の定めた基準より下回り、その基準も低くなっていった。戦後、建物疎開跡地の半数にあたる74.4haが都市計画用地として買収され、道路、公園など転用され、残りは返却された。しかし、用地買収の調整には時間を要し1955(昭和30)年度末に71.5ha(96%)の買収を完了した。戦前からの計画で着手の難しかった御池や堀川通の道路拡築がこの疎開事業に姿を変えて実施されることとなった。(数値は「建設行政のあゆみ」1983、「京都府百年の資料」1972による)

4. 計画的なまちづくり：土地区画整理事業

4-1. 土地区画整理事業と都市開発

土地区画整理事業は「都市計画の母」ともいわれる。それは都市計画の代表的事業として市街地整備に活用され、また土地利用を方向づける役割を果たしてきたことによる。ただ、この事業の計画、実施過程の中で、街路や公園など公共施設を整備するための減歩(各私有地の減少部分)と換地をどのようにするか、あるいは現実の都市化の進行とのタイムラグなど解決すべき課題があり、スムーズに進まない場合も多い。

この事業は、明治以降の大都市での産業の近代化、人口急増による居住環境の悪化や市街地の無秩序な拡大などを含む新たな都市問題に対応すべく生まれた「都市計画法」(1919(大正8)年)の中で制度化されたことに始まる。それ以前は、農業の生産性向上をめざすための「耕地整理法」(1899(明治32)年)に準用し市街地化が進められていた。この土地区画整理事業は、その手法から①耕地整理から発展した「郊外地開発型土地区画整理事業」、②大正中期の大火跡整理に起源をもつ「既成市街地整備型土地区画整理事業」、および③東京市区改正

期の土地建物処分規則の超過的収用制度に起源をもつ「公共施設整備型土地区画整理事業」の3つの型に分けて考えられる。また、事業実施が土地所有者による個人、共同、組合施行なのか、あるいは市町村などの公共団体施行なのかの違いによっても、その市街地開発における事業の意味や果たす役割が異なる。

4-2. 戦前の市街地拡大と土地区画整理事業

京都の場合、宅地開発にも準用可能な耕地整理事業の導入は6地区と少なく（東京125、名古屋28、大阪12地区）、しかもその主な内容は農業基盤整備で、計画性のある市街地拡大に果たした役割は大きくはなかった。しかし、都市計画法の施行後は、宅地化の進行や工業地区造成の要請などから土地区画整理事業による市街地開発が積極的に進められていく。初期の大規模な事業は、1918（大正7）年に合併された隣接村を貫き古い市街地を取り囲む環状道路（北大路通、西大路通など）と、中心部の幹線を結ぶ新たな街路の建設である（1921（大正10）年）。注目すべきは、その際の土地区画整理事業が街路の新設、整備だけではなく、街路沿いに秩序ある市街地を形成する目的をもち、計画的な市街地開発を進める手段として位置づけられたことである。

具体的には、都市計画道路決定、敷地割調査（商業、住宅地区での街区幅の決定）、建築線指定（建築行為を制限する範囲）の上にたち、道路幅員の10倍（218～273m）の区域について、都市計画法第13条の土地区画整理事業として1926（大正15）年に都市計画決定し、その2年後から実施に移された。施行区域は1446.6haに及んだが、その大部分は近い将来都市化する農地であり、また新たな幹線道路も含むことから「郊外地開発型区画整理」と「公共施設整備型区画整理」の両者の性格をもつ。この事業は、当時の都市整備の役割にとどまらず、この地区を今日の既成市街地（インナーエリア）の中にあって整然とした街区からなる良好な住宅地域としている。また、工業用地の需要の増大に対しては、市南西部の桂川左岸で、天神川と御室川の河川改修事業と併せ、道路や用排水の整備を進め「工業地区土地区画整理事業」（1939（昭和14）年に第13条認可）が着手された。これらは、第二次大戦で中断されるが、戦後再開され完了をみた。

土地区画整理事業は都市計画法12条と13条によって実施されるが、京都では他の大都市ではほとんどみられなかった13条の占める割合が大きい。12条認可は民間組合が独自に行う私的事業（任意的土地区画整理事業）であるのに対し、13条認可は公共団体施行か民間施行にかかわらず計画性をもった事業で「強制的区画整理」といわれる。京都の場合、行政側が先行的に都市計画事業として区画整理区域を決定し、公共団体施行と民間施行が混在する形で実施された。しかし、現実には公共団体による事業実施は施行手続き上の規定の不備などから極めて困難で、「土地区画整理助成規程」などの助成制度を設け、民間の組合施行を奨励した。さらに、組合設立の困難な地区や組合あるいは事業実施が進まない地区では、市の代執行で実施するこ

*Table.3. 第二次大戦前に認可された土地区画整理地区一覧
List of land readjustment areas approved before WWII.*

共同・個人による施行

圖番号	地区名	施行面積ha	認可年	換地処分年
1	小山人/木	1.3	1925 (大正14)	1925 (大正14)
2	吉田近衛	0.7	1930 (昭和5)	1931 (昭和6)
3	島津一人	7	1939 (昭和14)	1970 (昭和45)
4	栗向	1.5	1940 (昭和15)	1943 (昭和18)
合計		10.5		

京都市(代執行)による施行

園番号	地区名	施行面積ha	認可年	換地処分年
32	西第1	71	1932 (昭和7)	1939 (昭和14)
33	南第1	63.4	1932 (昭和7)	1939 (昭和15)
34	西第2	28.7	1934 (昭和9)	1941 (昭和16)
35	北第1	16.5	1933 (昭和8)	1939 (昭和14)
36	東第1	64.9	1935 (昭和10)	1943 (昭和18)
37	南第2	76.8	1935 (昭和10)	1956 (昭和31)
38	西第3	45.5	1935 (昭和10)	1960 (昭和35)
39	西第4	71.1	1935 (昭和10)	1967 (昭和42)
40	南第3	57.9	1936 (昭和11)	1951 (昭和26)
41	東第2	47.4	1936 (昭和11)	1960 (昭和35)
42	南第4	57.2	1937 (昭和12)	1943 (昭和18)
43	東第4	31.2	1937 (昭和12)	1958 (昭和33)
44	東第3	58	1938 (昭和13)	1959 (昭和34)
45	北第2	14.9	1938 (昭和13)	1943 (昭和18)
46	西第5	48.3	1938 (昭和13)	1960 (昭和35)
47	吉祥院西	80.5	1939 (昭和14)	1960 (昭和35)
48	吉祥院東	72.3	1941 (昭和16)	1965 (昭和40)
48	吉祥院北	79.9	1941 (昭和16)	1965 (昭和41)

985.5

組合による施行

序号	地区名	施行面积ha	認可年	換地処分年
5	紫竹	8.7	1925 (大正15)	1927 (昭和2)
6	柴野門前	24.6	1926 (大正16)	1932 (昭和7)
7	加茂第一区	18	1926 (大正15)	1935 (昭和10)
8	加茂第二区	11.8	1928 (昭和3)	1931 (昭和6)
9	高徳寺	4.8	1927 (昭和2)	1930 (昭和5)
10	洛北第一工区	22.3	1927 (昭和2)	1931 (昭和6)
11	洛北第二工区	3.1	1931 (昭和6)	1932 (昭和7)
12	西ノ京北部	12.4	1928 (昭和3)	1950 (昭和25)
13	西院北野	37.3	1928 (昭和3)	1934 (昭和9)
14	森奈野	28.1	1929 (昭和4)	1936 (昭和11)
15	紫竹芝本	15.7	1929 (昭和4)	1936 (昭和11)
16	北白川	39.8	1929 (昭和4)	1948 (昭和23)
17	栗奈野	54.5	1929 (昭和4)	1936 (昭和11)
18	下膳	44.8	1930 (昭和5)	1938 (昭和13)
19	松平筑前	4.2	1931 (昭和6)	1956 (昭和31)
20	西七条	137.1	1931 (昭和6)	1960 (昭和35)
21	西寺	118.2	1931 (昭和14)	1944 (昭和19)
22	平井高原	18.9	1931 (昭和6)	1939 (昭和14)
23	金剛寺	28.7	1931 (昭和6)	1941 (昭和16)
24	上堀川	26.4	1932 (昭和7)	1947 (昭和22)
25	桃山	36	1932 (昭和7)	1943 (昭和18)
26	加茂之荘	25	1934 (昭和9)	1940 (昭和15)
27	上桂	7.8	1934 (昭和9)	1954 (昭和29)
28	桂聖西口	21	1934 (昭和9)	1948 (昭和23)
29	松賀渡	19.5	1936 (昭和11)	1941 (昭和16)
30	今宮	65.5	1939 (昭和14)	1960 (昭和35)
31	洛南	50.4	1940 (昭和15)	1956 (昭和31)
	合計	884.6		

斜字体は第13条認可による土地区画整理事業

12~14, 17, 18, 20, 21, 23, 32~48 26地区 1446.6 ha

(『京都の区画整理』1994から作成)。

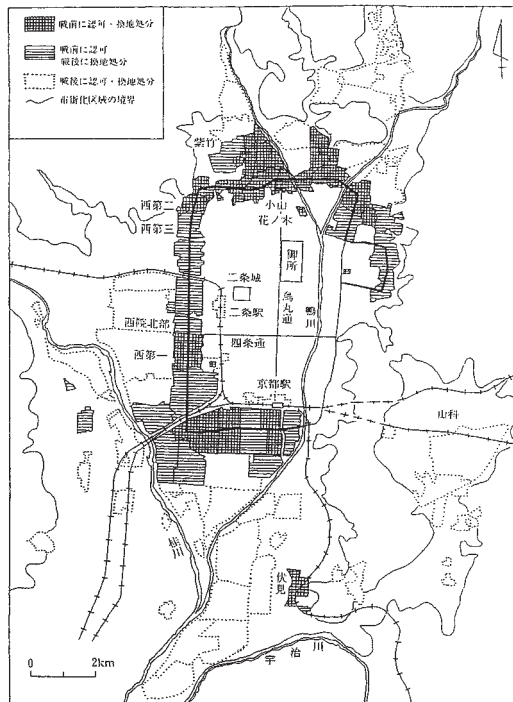


Fig.5. 土地区画整理地区の分布 *Distribution of land readjustment areas.*

(『京都の区画整理』 1994から作成)

ととなった（1932（昭和7）年から開始）。

こうした経過をへて外郭環状街路沿いに計画された区画整理事業地区は、「西京北部」（1928（昭和3）年認可）をはじめ8地区が民間の組合施行で全体の約30%を占め、そして組合施行の実施が困難な地区では「西第一」（1932（昭和7）年認可）などすべて市の代執行で実施され、整然とした街区に変えられていく（Table. 3, Fig. 5）。また、環状道路以外での区画整理事業地区は、12条認可の下で助成制度を活用し、1925（大正15年認可）の「小山花ノ木」のほか3地区の共同施行と、同年認可の「紫竹」地区など19の組合施行によって実施された。これらは、13条認可の地区より規模は小さいく、実施23地区（434ha）のうち15地区（305.4ha）が北部地域に集中する。ここでの私的な土地区画整理事業は、目的が住宅開発と明確で、地形的にも住宅地に適し、また都心と結ぶ幹線道路の建設や軌道敷設がこうした北部地域での事業を進めたといえよう。この事業もまた今日の良好な住宅地域の基礎つくったという点でも注目されよう（Fig. 6）。

土地区画整理事業は、都市基盤整備や土地利用転換を方向づける都市政策であるが、京都の都市発展や都市づくりにおいても重要な役割を果たしてきた。とくに1919（大正8）年の「都市計画法」にもとづくこの事業は、都市化前線の広い範囲にわたり先行的に都市計画決定することで短期間で施行を実現させ、秩序ある市街地開発を生みだしたことで注目される。それは、戦後の工業用地拡大、住宅団地開発、既成市街地の再開発にも生かされ、都市づくりの基盤をなす。土地区画整理事業の意義や役割は、どのような都市づくりをめざすのかという都市思想のあり方によって大きく変わる。

5. おわりに

京都は、平安京に起源を持つ歴史都市としてだけでなく、近代都市としての側面をもつ。明治維新という大きな社会変革に対応すべく近代的な教育制度、産業計画そして都市改造を進めてきた。その多くは、長期的な展望にたった事業で、その後の都市発展の基盤整備をなすこととなる。歴史的な重層性をもつ京都の都市空間の中で、近代の都市政策の果たした意味は大きい。

明治以降の都市計画事業は、①疏水建設、博覧会開催、路面電車開設などのための街路整備事業に重点をおく、近代都市の骨格を作った明治から大正前半期、そして②用途地域の指定など面的な広がりをもつ都市計画を導入した大正後半から昭和初期と大きく二つの時期に分けられる。これらを基礎に、戦後の郊外への住宅地拡大と既成市街地の再整備、機能地域の分化を進めた高度成長期、そして今日の京都駅を境に北部は保存、南部は開発という歴史的な空間を考慮した都市づくりに継承されていく。

京都の町並みは、碁盤目のような整然とした街路区画からなるとイメージされる。それは今

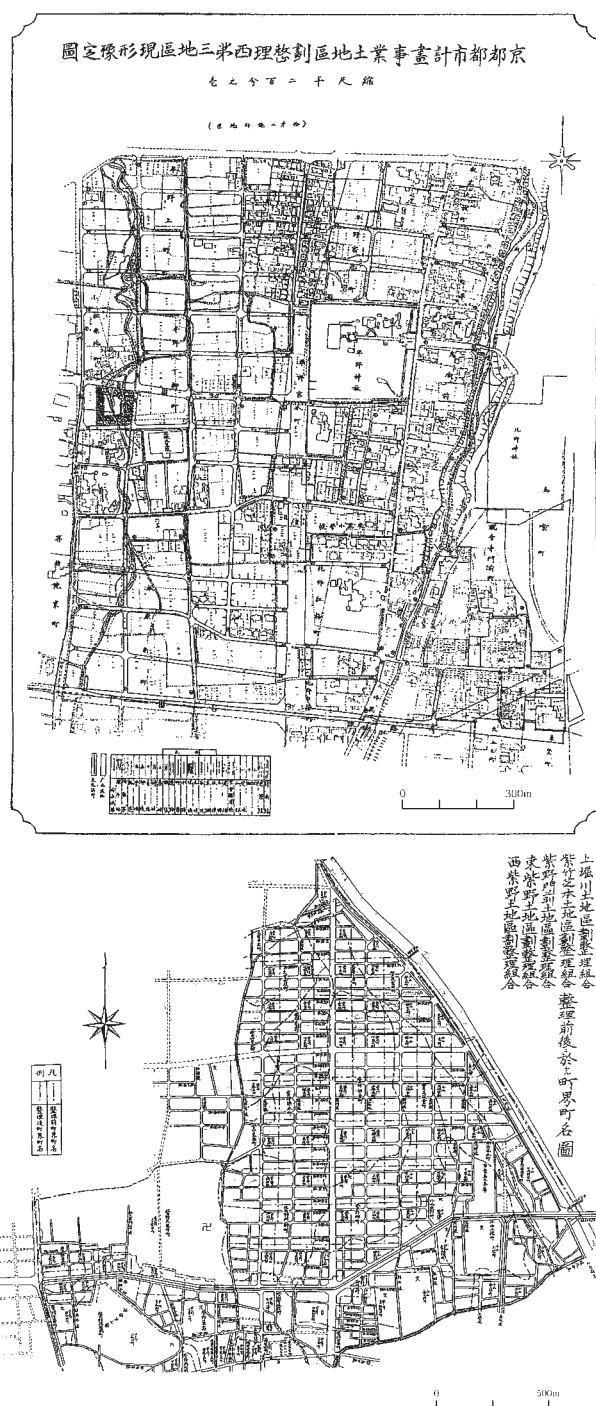


Fig.6. 土地区画整理による街路計画と町界

New street plan and boundary of community by the land readjustment.

(京都市・京都府『京都土地区画整理事業概要』1935による)

なお町の中心部をなす平安京に基づく古い市街地の形態によるといえよう。しかし、その周辺でも古い市街地を取り囲むように方格状の街路、宅地割からなる市街地が広がる。これらは、大正以降の急速な都市化の中で、スプロール的な市街地拡大を阻止し秩序ある市街地開発のために、官民が一体となって取り組んだ土地区画整理事業の成果であることを再評価したい。

（2008年11月14日受稿、2008年12月20日掲載決定）

参考文献

- 1) 高田景：『大京都の都市計画に就いて』、1931。
- 2) 京都府・京都市：『京都土地区画整理事業概要』、1935。
- 3) 京都市：『京都の歴史 8 古都の近代』、学芸書林、1975。
- 4) 山本善積ほか：「京都における土地区画整理の歴史的検討」、日本建築学会大会学術講演梗概集（近畿）、1980。
- 5) 京都市建設局：『建設行政のあゆみ』、1983。
- 6) 石田頼房：「京都における受益者負担金反対運動」、石田頼房『日本近代都市計画史研究』柏書房、1987。
- 7) 鈴木栄樹：「防空動員と戦時国内体制の再編」、立命館大学人文科学研究所紀要52、1991。
- 8) 鶴田佳子・佐藤圭二：「近代都市計画初期における京都市の市街地開発に関する研究」、日本建築学会計画系論文集458、1994。
- 9) 吉野正治：「京都・都市景観の近代と現代」、佛教大学総合研究所紀要 3、1996。
- 10) 桑原公德：「京都市近現代における市街地・市域の拡大と町組から番組・区・組・学区への推移」、佛教大学総合研究所紀要 4、1997。
- 11) 生田真人：「神戸・大阪・京都のインナーシティ政策」、京都地域研究13、1998。
- 12) 入山洋子：「京都における建物強制疎開について」、京都市政史編さん通信12、2002。
- 13) 高橋・中川編：『京・まちづくり史』、昭和堂、2003。
- 14) 京都市：『京都市の都市計画』、2005。
- 15) 伊藤之雄：「都市経営と京都市の改造事業の形成」、伊藤之雄編著：『近代京都の改造』、ミネルヴァ書房、2006。
- 16) 鈴木栄樹：「京都市の都市改造と道路拡築事業」、伊藤之雄編著『近代京都の改造』、ミネルヴァ書房、2006。
- 17) 伊従勉：「都市改造の自治喪失の起源」、丸山・伊従・高木編『近代京都研究』、思文閣出版、2008。
- 18) 中川理：「都市計画事業として実施された土地区画整理」、丸山・伊従・高木編『近代京都研究』、思文閣出版、2008。