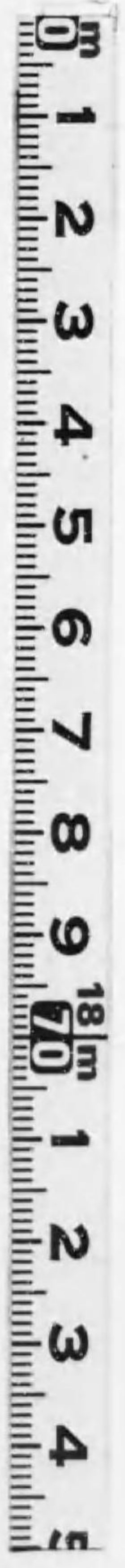


510
32



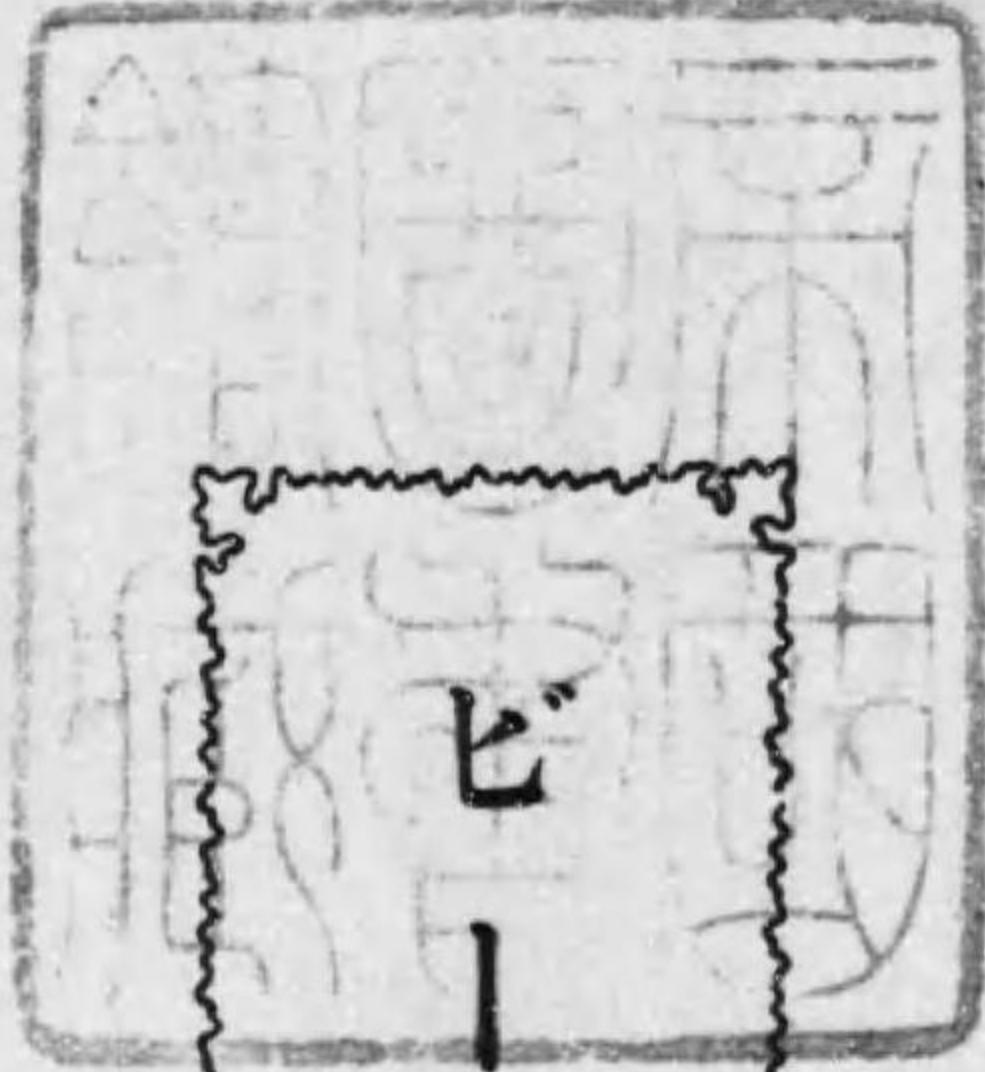
始



ビーアド博士講演集

財團法人 東京市政調査會

570-32



ビ
ア
ド
博
士
講
演
集

大正
12. 3. 29
内交



Charles A. Beard

問 顧 會 查 調 政 市 京 東
士 博 ド ア - ビ ・ - ニ ・ ズ ル - ヤ チ

序

昨年秋、我が東京市政調査會に於て、顧問として招聘したる、米國碩儒チャールズ・エー・ピアード博士の我國各都市に於て試みられたる講演は、その數三十餘回の多きに及んだ。しかも博士の用意周到にして、責任心の篤き、一回と雖即席演説を試みたることなく、皆な推敲數次の後に成つた原稿に依つてゐる。其の間脈絡あり組織あり併せて之を通讀するに市政學の要綱、これを掌に指すの觀がある。一個の記録として我が調査會の筐底に死藏するに忍びず。乃ち剗腕に附して江湖に送り世上篤學の士、研鑽の一資料と爲すことゝしたのである。

余や博士と相知る三歳を出でず、しかも眞に相親炙したるは今次博士來朝中の數月に過ぎないのである。然れ共博士居常の言と、壇上の説を聽いて、深く博士の識見に服し博士を招聘したる我が擧の徒爾ならざりしことを欣幸としたのであつた幸にして日本の朝野も余と感を同じうしたるものゝ如く、到るところ至情を傾けて博士とその家族とを款待せられたるは余の深く感佩したるところである。

余は博士の講演が日本に於ける市政學の興味を刺戟し、都市生活に對する責任心を倍加するに與つて力ありしを信じて疑はない。是れ一に博士の識見の超凡なるに依ると雖亦多く博士の献身的なる精神に負ふところありと言はざるを得ないのである。

博士の經歷と思想とに關しては、余が嘗て京都帝國大學に於ける博士の講演に際し、爲したる紹介の辭を再録するを以つて最も所を得たりと信するが故に以下その全文を引用する。

『今日ピアード博士が當校に於て講演を開始致しますに就きまして、私は同博士を日本に招聘致したる東京市政調査會の會長たるの故を持ちまして、一言同博士を諸君に御紹介申し上げたいと存じます。

チャールズ・エー・ピアード博士は米國インディアナ州の方でありまして、同州のド・ボウ大學法學部御卒業の後英國に赴かれオックスフォード大學に於て御研究を續けられたのであります。其の御専攻の科目は政治學と歴史學であつたのであります。

茲に私は一言米國の學風と歐洲の學界との關係を申述べたいと思ふのであります。本來北米合衆國の文化の源泉は英國であつたことは申す迄もないことでもあります。そして英國の文化は古代希臘と羅馬との文明の繼續であつたことも諸君の御承知の通りであります。

然るに千八百六十五年に米國の南北戰爭が終了致しましてからは、英國以外の歐洲大陸の學問が次第に米國に於て勢力を占めるやうになつたのであります。殊に獨逸の學問が隆々として旺盛になつて参りましたので、米國の學者は皆一度は獨逸の大學に赴いて研究をして参らなければ學者でないやうに思はれて來たのであります。それで哲學、法律學、文學、歴史學、政治學等皆其の範を獨逸に探るこいふことになつたのであります。故に之を概言致すならば十九世紀末に至つては、米國の學界は獨逸に征服せられたと申しても過言ではないのであります。

ピアード博士が初めて大學に入られた當時の米國は、斯様に獨逸學全盛の時代であつたのであります。然るに博士は獨逸大學出身の教授によつて獨逸風の薰陶を受けたるに關らず、獨逸の學風に満足せられなかつたのであります。博士は

實際的な精神を持つて居られたので、獨逸の哲學の空論的傾向に慊らず感じられたのであります。そこで博士は當時の米國の氣風に反して、英國の大學に赴かれたのであります。年若き學者の態度としては可成り獨創的な立場を取られたのであります。

然るに英國に赴かれてからは、ピアード博士は自然産業革命の影響たる英國の經濟状態に留意せられるやうになつたのであります。そして博士の處女作たる『産業革命論』と言ふものが此の時出來上つたのであります。此の書物は既に版を重ねること四十版に及び今も尙ほ學徒の推重する著述であります。

それから博士は米國に歸られました。コーネル大學と、コロムビア大學で有名な教授の助手として更に研究を續けられましたのであります。博士は米國の從來の政治學が獨逸風に公法の研究を主として居たのに不満を感じ、政治の基礎は法律よりは寧ろ經濟學及歴史學でなければならぬと考へられるやうになりました。一意専心其の方面の研究に没頭せられたのであります。併し博士は同時に米國の國法の研究にも注意を怠らなかつたのであります。

程なく博士はコロムビア大學の教授となられました。上述の方針によつて政治學と歴史との講座を擔當致されたのであります。教授は學生間に大層な人望を博されて同大學中一番の人気教授と言はれるやうになつたのであります。

博士は教授たると同時に又著述の事業に銳意せられ、其の著書は漸く全米國の注意を惹くやうになられたのであります。今日までに博士が著述せられた書物が十五種類ありまして、其の發行部數が毎年五十萬部を越えると言ふ一事を以て見ましても、其の學界に於ける勢力を窺ふことが出來ると思ふのであります。

千九百十五年に至りまして博士は更に新しき研究を始められたのであります。それは紐育市政の研究と申すことであります。そして其の方面に於ても博士の分析的批評力は忽ち角頭を顯はし、一流の權威と認められるやうになつたのであります。其の結果、千九百十七年に博士はコロムビア大學を退いて、紐育市政調査會専務理事として就職せられ、市政の研究と指導とに當つて居られたのであります。但し、歐洲に渡航の希望を生せられた爲め千九百二十年に之を辭して、戦後歐洲の政治經濟状態を研究に赴かれたのであります。そして歐洲より歸られて其の

材料の整理に従事して居られます折に、私から東京へ御出て頂けまいかとの書面が到着致しましたので、博士は東洋研究の爲め絶好の機會であると思はれて、萬事を抛擲して來朝せられたのであります。

右様の次第でありまして、博士は米國のみならず世界の學者として認めらるゝ方でありますので、之を一東京市政調査會のみに獨占致すことは勿體ないと思存じまして、御依頼ある毎に各方面の御講演を願つて居るのであります。殊に博士は今回の當大學の講演には、大層興味を感せられまして、全精力を傾倒して草稿を作られたのであります。

終りに一言附言致して置きたいことは、博士は其の深遠なる學殖の外に我々の學ぶべき點が色々あると申すことでもあります。第一に博士は人間として、立派な方であります。第二に博士は獨創的の思索力に富むた方であります、第三に博士は文章家としても優に一地步を占める丈の才能を持つた方であります。

私は此の機會に於て諸君に博士を御紹介することを深く光榮として感謝すること共に、諸君が充分博士の講演を味はれて其の間から啓發せらるゝ處多からむこ

ことを切望する次第であります。』

大正十二年三月十八日

子爵 後藤 新平

ビーアド博士講演集 目次

- 第一 大都市の挑戦
- 一 緒言……………(一)
 - 二 近世都市の特質……………(二)
 - 三 都市政應は配給的政府なり……………(四)
 - 四 近世科學に對する都市の挑戦……………(六)
 - 五 實務的經營に對する都市の挑戦……………(七)
 - 六 都市は又大規模の家政婦なり……………(八)
 - 七 結論……………(九)
- 第二 米國に於ける市政刷新戰
- 一 緒言……………(一一)
 - 二 米國市政の病根……………(一四)
 - 三 米國市政に對する治療……………(一九)

四 結論……………(二七)

第三 米國に於ける都市計畫運動

一 都市計畫の石器時代……………(三〇)

二 デモクラシーの時代……………(三一)

三 社會科學と都市計畫……………(三二)

四 都市計畫運動に對する大敵……………(三九)

五 都市計畫運動の實行期……………(四一)

六 米國諸都市の實際的施設……………(四三)

七 都市自治權の擴張郊外地の制御……………(四五)

八 改良工事費の賦課問題……………(四七)

九 住宅問題と交通問題……………(四八)

一〇 都市の美觀……………(五一)

一一 結論……………(五二)

第四 市政の財政的方面

一 緒言……………(五五)

二 都市財政の重要な理由……………(五六)

三 米國都市の經驗……………(五八)

四 米國都市の財政方針……………(五九)

五 結論……………(六六)

第五 都市計畫と都市財政

一 緒言……………(六八)

二 米國都市計畫運動に現はれたる四特色……………(七〇)

三 都市計畫並に執行委員會……………(七三)

四 郊外地に對する都市の制御……………(七四)

五 舊街路の擴張……………(七七)

六 都市改良事業の財政……………(七八)

七 結論……………(八一)

第六 都市美

一	緒言	四
二	米國に於ける都市計畫觀念は最近の發達に屬す	(三五)
三	最初の都市計畫觀念は狹隘なりき	(三五)
四	公共的藝術の新觀念	(六六)
五	都市計畫の實際的方面	(六八)
六	美術的都市は協力的都市なり	(七〇)
第六	都市改良事業と特別賦課	
一	特別賦課若は受益者負擔金の定義	(九五)
二	特別賦課金に依りて支辨せらるべき改良事業の種類	(九六)
三	特別賦課の割合	(九七)
四	負擔金賦課の方法	(九七)
五	特別賦課制度を成功せしむる諸要素	(九九)
六	米國に於ける評價機關	(一〇〇)
七	プロック並に屋敷地の圖面	(一〇一)

八	地價圖	(一〇二)
九	土地の評價單位	(一〇三)
一〇	奥行に關する他の原則	(一〇四)
一一	角屋敷に關する原則	(一〇五)
一二	特殊の場合に對する原則	(一〇六)
一三	土地評價價格の決定	(一〇七)

第一 大都市の挑戦

一 緒言

古代ギリシヤの傳説にスフィンクスと云ふ大怪物に關する有名な物語があります。この怪物は路傍の岩の上に居りまして、其處を通る凡ての旅人に謎をかけます。而して若し旅人が謎を正確に解くことが出来なかつた場合にはスフィンクスは其の旅人の首を縊めて死體を路傍に投げ棄てると云ふのであります。

此の怪物の物語は、多くのギリシヤ悲劇の『テーマ』となりましたのみならず、其他の諸國に於きましても、屢々詩や歌の題材となりました。實にこの物語ほど凡ての文明の面せざるを得ない大問題の不可解なる性質を、其の儘現はして居るものは他にありません。

近世都市は近世のスフィンクスであります。其れは凡ての國の政治家等に對して『近世の工業文明は永續し得べきか、又はバビロン、エジプト、ギリシヤ及ローマの

如くに滅亡すべきか」といふ難問を發して居るのであります。工業國の將來は凡ての方面より保障されて居ると信ずる人々もある様であります。私は此の問題は左様に簡單ではないと思ひます。

二

二 近世都市の特質

惟ふに近世都市は過去の凡ての都市より大いに異つて居ります。近世都市は農夫や商人等の單なる交易場所ではありません。近世の文明は工業的であり、諸工場は都市に置かれてあります。日一日と人口は都市に集中して參ります。米國に於きましては全人口の半分以上が都市及町に生活して居りますが、英國になりますと全人口の十分の八が都會に居る状態であります。また、日本に於いても同様な傾向を観ることが出来ます。かるが故に近世都市は今や大生産の中心地であり、工業文明社會の心臓になつたのであります。工業的國民の伶俐、元氣及精神は層一層都市内に於ける生活環境や、労働環境の如何に依て左右せらるゝことになりました。隨て市政は一般に『政治』と稱ばるゝものゝ主要部分を占むるのみならず、都市

經營の良否は大いに工業的諸企業の成功に影響するのであります。健康にして伶俐、且心に満足を有する男女労働者の存在は有能なる生産の生命であります。男女労働者の健康、伶俐及心の満足の程度は都市内に設備された生活環境に依て定まるのであります。

加之、實業の成功を期せんとせば市内及市外に對して製作品や原料品を運搬する適切な設備がなければならぬし、最新式の倉庫や運搬自動車も有効に利用せんとせば街路の整頓と適切なる道路取締規則とが必要であります。而して此等は都市の關係する處でありますから、若し市政が無能であつた場合には資本家等の技倆や精力が大いに阻止せらるゝことになるのであります。

尙近世都市には更に深い意義が存在して居ります。近世都市は無數の労働者等の居住地でありますから、労働運動も此處に其の中心を置いて居ります。大政治家等の中で都市文明は永續せぬと信じた人々も決して少くないのであります。就中米國デモクラシーの建設者トーマス・ゼファソンは『都市は政治社會の有する腫物であり、革命や反亂や惡疫等の發生地である』と説きました。ゼファソンよりも二

三

千年以前に、ギリシャの哲學者アリストートルも亦同様なることを教へました。即ち彼れは『金を造るに忙はしい商人や職工等は堅實なる政府の永續に必要なる智慮も品性も持つて居らぬ』と謂ふて居ります。

アリストートルやゼファソンの説は歴史の證明する處であります。例へば佛蘭西大革命は巴里にて起り、田舎の農夫等は之を助けたに過ぎなかつたのであります。千九百十七年の三月と十一月とに起つた露西亞の革命はモスコウとペトログラードの群集に依てなされました。それから千九百十八年の獨逸革命は諸工業都市に於いて組織された勞兵會の仕事であつたのであります。

斯様な譯でありますから政治家等の面する重大問題は實に市政の問題であること謂はねばなりません。凡ての工業文明國に於ける勞働運動の進路は大いに市政を司る人々の智慧の如何にかゝるものと思はれます。

三 都市政廳は配給的政府なり

市政の問題は今や單なる制御の問題ではなくて社會問題であります。

市政の主たる仕事は犯罪を豫防するとか犯人を逮捕すること云ふ様な事柄ではなくて、寧ろ市民に生活の必要條件を配給(サーヴィス)することでありませぬ。紐育市に於きましては九萬人の吏員や雇員を使つて居りますが其の内の一萬人丈だけが警察官であります。此の一萬人の警察官と雖、全部が犯罪を取締るために働いて居ること云ふのではなく、或る警察官等は交通の取締や其の他の助長行政に従事して居る次第であります。

それから残りの八萬人は何をして居るかご申せば、彼等は市民等を支配するのではなくて、逆に市民等に奉仕をして居るのであります。即ち彼等は會計士、建築士、製圖士、技師、化學士、エツキス光線技術士、醫師、看護人、各種の職工及雜役勞働者としてそれと、市民等のために働いて居る譯であります。公共建築物を造るのも、道路の舗装を爲すのも、飲料水を供給し、街路を照らし且掃除するのも、兒童等を教へ、火災と戦ひ、危険な場所を檢查し、惡疫を防ぎ又は病人や不幸なる人々を救助するのも皆彼等吏員等の勞作の賜物であります。

斯様な譯で今日私が特に高調致したいと存じますことは近世の市政は所謂『駈

け引き政治』ではなくて『行政』若は『配給』であること云ふ事實であります。市政の職分は最早人民等を支配することではなくて、市民等に生活條件を配給するに存する。而して其の配給が良好であれば都市内に生活する幾百萬の人々の健康、快樂及幸福が齎らされるのであり、其の爲に都市は永久に繁榮し、延いて全社會も永續すること云ふことになるのであります。

四 近世科學に對する都市の挑戦

警察權にせよ、兵權にせよ、單なる權力を行使するには餘り腦力を要しませぬが、配給(サーヴィス)は之に反して多くの腦力を要求致します。棍棒で人の頭を破ることは腕力さへあれば出來ますが、新鮮なる水を供給し、兒童を教育し、人々を急速に輸送し、惡疫を豫防し、病者を看護するには高度の腦力を要するのであります。其れ故に優良都市になればなる程、凡ての科學を其の傘下に集めて其等の助力を求めると云ふことになるのであります。

換言すれば優良なる都市政廳は凡ての種類の技師を有たねばなりません。都市

の形態は技師等の設計と指揮に依て造られ、水道、電燈、電力等は技師等の手に依て供給せられ、醫師や化學技師や細菌學者等は食物や飲料水を嚴密に検査して市民等を護り、會計士は市の記録や計算書を保存して居ります。病院には醫師、看護婦、事務長等を必要とし、犯罪と貧困を豫防するためには犯罪學者と社會事業者等とを必要とします。

要するに、優良なる市政は自然科學の上に築き上げられねばならぬのでありますから、それは物質世界を支配する力を要求するものであり、其れは人智に挑戦して居るものと云はねばなりません。人智は果して物質世界を支配し得て、都市の挑戦に解答し得るでありませうか

五 實務的經營に對する都市の挑戦

併しながら固より自然科學のみを以て優良都市を造り上げることは出來ませぬ。都市は一面から觀れば一の大なる會社であります。先づ都市は多額の金員を取扱ひますから財政家を必要とします。歳出豫算を組むためには行政的な手腕家を要し

ます。

會計上の收支を明かにするには熟練せる會計士が居なければなりません。それから各種の職業に従事する無数の男女を雇はねばなりません。都市は各方面の雇傭行政に熟達する人々を吏員に有たねばなりません。賃金や俸給は等級別に定められ、昇給退職に關する規定や恩給基金に關する規定も設けられねばなりません。加之都市は常に銅鐵、綿、藥品及其の他無数の物品を多量に使用致しますから其等を購入する爲に上手な買手でなければなりません。物品の性質、其の仕様書を首めとして市場の模様や、如何にせば安く買へるかと云ふことを知るのも都市によりては極めて肝要なことであります。

約言すれば都市は優秀なる商人や工場主等が有する手腕と技術とを有たねばならぬのみならず、労働行政に就いては社會の模範とならなければならぬのであります。

六 都市は又大規模の家政婦なり

更に都市は家政の術に長じなければなりません。都市のためには働く吏員等のために公共建築物、市廳舎の如きを温め、明るくし且其の清潔を保つ必要があります。病院や養育院や感化院等を良く設備して收容人員に満足を與へねばなりません。而して此等の自然科學的家庭、經營的な仕事が出来たとしても都市は其れで満足することは出来ませぬ。都市は其等に加ふるに一家の主婦や母が有する熟練と愛情とを有たねばなりません。

七 結論

是れ以上申上ぐる必要はありません。兎に角都市は我等に對して挑戦して居ります。我等の文明は工業的であり、工業は都會にあります。若し此の工業文明が永續せんとせば市政は工業文明乃至都會文明が要求して居る處のものに應じ得なければなりません。而して若し都市政廳が其等の事業に成功せんとせば市政は凡ての科學、藝術、技術及實務的の手腕を其の傘下に集めねばなりません。日本を通じて凡ての賢明なる男女は『都市及市政を失敗せしめては不可ぬ』と言つて居ります。

日本を通じて後藤子爵の如き政治家等が其の精力と手腕とを大都市に捧げて居るのであります。此の人達の取り上げて居られる仕事は儘かに大手腕に相應はしいものであります。何となれば前に申上げました如くに市政事業は大政治家の資格を有する人々でなければ成功することが困難であるからであります。

市政と大政治家との關係は以上の如きものであります。之と同時に我等は賢明にして公共的なる男女市民の後援と誠實にして有能なる吏員等の後援なしには市政は成功するものではないと云ふ事實を忘れてはなりません。

實に都市の挑戦は市民や市會議員に對するものであると同時に其れは全市民——否な全國民に對するものであります。

第二 米國に於ける市政刷新戰

大阪朝日新聞社講演會に於けるビーア博士の講演

一 緒言

御社の如き大新聞社の講演會に於いてお話を致しまする機會を得ましたことは私の光榮と存する處であります。御社は海の四方より日新の事實及意見を蒐集し之を正確に報道し解釋することに依りて幾千萬の人々を教育せられて居るのであります。斯かる大社會教育機關を通じて私が社會に對つてお話を致しまするに就いては極めて輕からざる責任が私の肩にかゝつて居るのであります。のみならず、私は後藤子爵の御依頼を受けまして東京市政調査會の事業に微力をつくして居るものであります。故に、若し私がこの講演に於いて皆様の御希望に背く様なことがありましたらば、それは折角私をお招き下さいました編輯局の方々の御厚意に悖るは勿論、後藤子爵にも相濟まぬことになるのです。

それから皆様に對して、どんなお話をいたしたものであるかと云ふことに就いて私は考へなければなりません。若し私が餘りに具體的な問題例へば土地評價の難問題である奥行(オクユキ)評價に關する數學的公式に就いてお話を申し上げませうならば、皆様の多くは睡魔に襲はれませうし、それかと申して餘りに一般的な問題を取扱ひますると私は皆様の既に御承知な事柄を申上げる外なくなるのであります。

幸にも御社編輯局の方々が米國の諸都市は如何なる困難や試練を経て如何に刷新せられたかと云ふ様なことでも話したならば参考になるだらう、と助言して下されたので私は米國に於ける市政刷新戦と云ふ題を選びました次第であります。

米國を訪問せられた日本の多くの方々は米國都市にある會社商店の建築、學校、鋪裝街路、上下水道及美麗なる街燈を有する大道路等を觀て大いに心を動かし、或る一部の人々の如きは米國は凡ての重要な都市問題を解決したと云ふ様なお考へを以て歸られて居る様であります。なるほど各方面に於ける我が米國の成業は可なり大きく、殊に過去二十五箇年間に於ける米國都市の發達は名實ともに世界の驚異

でありました。英國のゼイムス・ブライス卿は一千八百八十八年に『米國の市政はアメリカン・デモクラシーの失敗を語るもの、一つである』と申されましたが、數年前即ち彼れの晩年に於いて彼れは『米國都市の發達は正に驚異に値する。過去に於ける自分の結論は最早眞實ではなくなつた』と宣言されました。併しながら其れにも拘はらず、私は皆様にお斷りを申上げて置かなければならぬことがあります。我が米國の市政は決して完全なものではありませぬ。現に私が日本に参ります時に、私は市俄古の學務委員等が賄賂を取つたと云ふ廉で告發された記事を見ました。それから數箇月以前に他の大都市の或る公益會社が莫大な金を費つて市會議員と新聞を買収したと云ふことが露はれて大騒ぎをしたこともあります。それでありますから米國の市政は未だ『完全』より遠ざかること甚しいものでありまして日本の方々が米國都市にあるホテルや實業家等の邸宅のみを觀て米國都市の發達を羨む如きことがありましたならば、其れは甚だ失禮ながら皮相の見解と申上ぐる外はないのであります。

以上のお斷りを申上げて私は米國市政刷新に關する本題に移らうと思ひます。

二 米國市政の病根

一四

普通の醫者は人體を取扱ひますが市政の研究者は都市と云ふ一の社會生活體を取扱ひます。其れ故に都市の病氣を診察し之を治療する第一要件は醫術の場合と同じく病氣を最も正確に且科學的に分析することであります。

米國都市の病氣に對してかゝる分析を行ふ場合には可なり正確なる材料が潤澤に供給され得るのであります。即ち私共は多くの調査報告、訴訟及疑獄勃發等を持つて居りますから此等の公文書類より都市の病根に關する正確なる知識を得ることが出来るのであります。私は之に關して具體的にお話申し上げることを止めますが、併し其の二三に就いて簡単に申し上げ様と存じます。

第一に申上ぐべきことは米國の諸都市は過去五十箇年間に急速なる發達を遂げたことであります。過去に於きましては米國は日本の如くに主として農業國でありました。例へば夫のジョージ・ワシントンが最初の米國大統領として就任致しました時に最大都市の紐育は僅か四萬の人口を有するのみであり、全國を通じて八千

人以上の都會の人口は全人口の三パーセントに過ぎなかつたのであります。而して米國の商工業都市が大發展をするに至りましたのは少くともベルリが日本を訪づれた頃、即ち千八百五十年頃になつてからのことであります。即ち市俄古の如きは千八百六十年に僅か十萬の人口を有したに過ぎなかつたのであります。今日では御承知の如く三百萬を算へて居ります。此等の人々は何處から集つて參りましたかご申しますと其の多くは米國の農村及歐羅巴から來たのであります。

隨て農村より都會に集まつて來た人々は市政に無經驗であり、財政、土木事業、保健行政、市街鐵道及其の他の都市問題に關して何も知つて居らぬと云ふことは當然であります。其れのみならず、中央の政治家等は工業の發達、自然的富源の開發及私財蓄積と云ふ様な事柄に依て心を奪はれて居りましたから、市政に對して何等の注意をも拂はなかつたのであります。

斯様な譯で彼等は市政に關しては無經驗でありましたが、前に申上げました通りに市政は識者の注意を惹くに足らぬ『つまらぬもの』と云ふことになつて居りましたので、市政に關する學問は勿論市政に關する參考書も亦殆ど皆無と申してよい

有様でありました。このことは皆さんが米國にお出でになりました時に、試みに圖書館で千八百九十年以前に出版された市政に關する書籍をお尋ねになりますと直ぐにお判りにならうと思ひます。

要するに農業國民が突然に大都市を建設し始めたのでありましたが、其の結果彼等は多くの誤謬をなすに至つたのであります。

然らば其の誤謬は如何なるものであつたかと申しますと、先づ財政に就いて申し上げれば、最初、公用建築物や鋪裝街路や水道や其の他の工事が必要になりました時に、米國の市會は殆ど濫費と申して差支へない様な荒い金の使ひ方を致しました。凡ての市會は市債を濫發して將來の子孫等に負擔を残しました。彼等は何等の豫算なしに經費の支出を議決し其の會計は曖昧でありまして、如何に賢明なる市民と雖、市の報告書から市の負債及歲出額を發見することは不可能でありました。其のために今日私共は尙高い價を拂ひつゝある次第であります。

都市が急速に發達して參りますときに斯くの如き無鐵砲なる財政方法を採りました結果は腐敗事件の醸生を見るに至りました。先づ第一に、腐敗事件は公建築物

公園、及土木事業に關聯して起りました。市廳舎の建築や、街路鋪裝及其の他種々なる都市改良工事に従事する請負業者等は、私かに市吏員や市會議員等と提携して市から莫大の工事費を受取て之を關係者間に分配したのであります。

第二には瓦斯會社とか電氣鐵道會社と云ふが如き公益會社に關聯せる腐敗事件であります。かくの如き公益事業を建設し之を運轉する權利はフランチャイズと稱ばれて居りますが、この權利は會社が多くの場合に於いて秘密裡に市會議員等より買ひ取つたものであります。先年、四十人の議員等より成る一大都市の市會が『四十人の泥棒會議』と綽名されたことがあります。これは何のためかと申しますと、市會議員等が市街鐵道のフランチャイズを或る私立會社に賣つて其の金を彼等の間に分配したから斯く言はれたのであります。

第三には腐敗事件は石炭及鋪裝材料の如き物品を市が購買する時に起りました。それから第四には小學校舎や公園や新街路の位置に關聯して腐敗事件が起つたのであります。即ち市の吏員や市會議員等は改良工事の行はるゝ場所を前以て知つて居りますから其の附近の土地を買つて所謂不勞所得をしたのであります。

斯う云ふ事情の下にありまして米國の市政が利害團體間及政黨員間に於ける分捕品獲得競争と云ふ形をとりましたのは敢て恠しむに足らないこと、思ひます。デモクラット黨の紐育市政、レパブリカン黨のフィラデルフィア市政等、皆その適例であります。土地所有者等の利害は組織的となりて選舉や市當局の上に壓力を加へました。請負業者や公益會社等は政黨の基金に寄附をして其の代償として或の特權を得ました。市會議員等は公職にあることを以て營利の機會と考へました。大小無數の市吏員の地位は政黨のために働いた運動者等に分配さるべきものと觀られたのであります。實に米國都市政治の聞聲は中央政治の其れと同じく『分捕品は勝利者に屬する』てありまして、新市長、新市會議員等が當選した場合には何時でも市の吏員等は市政には無經驗な政黨運動者に地位を明渡す必要上罷めさせられるのであります。斯くの如く都市政治家の多數は曾て市政を公共事業とは觀ないで私利を營む機會と思つて居たのであります。

勿論以上の事柄は米國都市の凡てに擴がつて居つたとは申しませんが、少くとも米國市政史の初期は大體かゝる状態に依て蔽はれたと觀て大過ないのみならず今日に於いても尙かゝる状態が絶滅したとは申されないのであります。

三 米國市政に對する治療

斯くの如きものが私共の市政刷新戰を開始致しました當時、當面せなければならなかつた問題でありました。換言すれば斯くの如きものが治療を要する病氣であつたのであります。それならば如何なる方法によりて私共は都市行政の刷新を行はんと努めましたかと謂ひますと、是れは簡単に申上げかねる事柄であります。種なる改善方法は固よりでありますが、セオドル・ルーズヴェルトや、ジェーン・アダムス嬢の如き熱心なる市政改良家等の名を譽げる丈けでも多くの時間を費さなければなりません。其れのみならず茲に注意旁申上げて置きたいのは市政の病根に對しては簡單なる治療法がありません。市政刷新の事業は廣汎であり、且大いに専門技術を必要と致しますから、隨て多くの人々の力を要すると云ふことであります。即ち能率的なる都市行政は少數の熱狂的なる改良家等に依りて一晚のうちに成されること云ふが如きものではなくて、恰かも珊瑚礁の場合に於けるが如くに、世の中に

は餘り知られぬが眞に都市のために生命を捧ぐる技術者等に依りて漸次築き上げられるのであると謂ふこととであります。

併し便宜上、市政制新に關して企てられた米國の經驗を項目的に挙げますならば次の四つになると思ひます。

- (一) 都市行政に就いて諒解ある公論の喚起、
- (二) 政治的腐敗を除去する立法、
- (三) 財政方法の改善、
- (四) 土木課(又は局)及保健課(又は局)の如き市の局課に於ける専門技術の發達、

此等四つの項目に就いて私は簡單にお話を申し上げたいと存じます。

初めに都市と云ふ事實が存在致しました。其の當時は市政の藝術若は都市政策と云ふものが一般に知られて居ませんでした。然るに過去四十年間に市政の各部門に關する書籍、論文、新聞紙及雜誌の數が漸次に増加して參りまして、千八百八十八年には米國都市政治の暗黒面を描寫せるゼイムス・ブライス卿の『米國民主政治——アメリカン・コンモン・ウエルス』の出現を見るに至りました。ブライス卿の米國

市政に對する批判は米國の識者等にとりましては何等新らしいことではありませんでした。けれども、一般社會は彼れの摘發せる事實に依りて大いに驚かされたのでありました。それから多くの書籍が種々なる人々に依りて出版せられる様になりましたが、就中アルバート・シヨウ博士は歐羅巴に參りまして彼地の市政を研究し歐洲都市行政の美點を擧げた立派な著書を書かれました。シヨウ博士の著書は爾餘の學者等の模範となりまして、當時書かれた最良の市政學書は皆歐洲の都市行政を論じました。併しながら時の進行につれて、米國自身の市政を取扱た良書が次から次へと刊行せらるゝ様になり、今より三十年許り以前に創立された全米國市政協會(ナショナル・ミニシパル・リーグ)の如きは市民に市政の觀念を普及する爲に各種の専門著書を出版するに至りました。大學や中學にも市政に關する講座が設けられる様になりました。都市行政の諸問題、其の難點及其の必要等に就て男女の學生を教育しつゝある譯であります。また千九百七年には都市行政の科學的調査を普及するため、紐育市政調査會が設立されました。それから市民等の間には市民俱樂部なるものが各地に組織せられまして、市政の諸問題及其の改善策に就いて討究する

ことになりました。市民倶楽部の討論には男女ともに参加致します。殊に米國の婦人等は參政權を獲ました以前より市政の刷新には興味を持つたのでありまして、米國市政史より婦人等の努力を除き去ることは絶對に出来ませぬ。

市政に關する書籍や論文が増加し且一般市民の興味が之に加はるにつれて、市民等は日刊新聞紙がもつ紙面を割いて市政に關する正確なる報道をして呉れる様にと要求をする様になりました。米國市政の初期に於きましたは各新聞紙は競ふて市の腐敗事件を掲載して公衆の人氣取りを致しましたけれども、一生懸命市の爲に盡して居る市吏員等の技術及其の他の成績に就いては殆ど紙面を割く事を致しませんでした。

けれども時の進行は市民等が賢明に行動せんさせば、先づ以て市政に關する正確にして且具體的なる報道を得なければならぬと云ふことを證據立てましたので、此の事實を洞察せる新聞の編輯長は新聞紙が市政のために其の紙面を割くことの如何に重要なかを了解し、漸次無味乾燥ではありますが併し必要缺くべからざる處の市政の記事を載せることになりました。米國新聞の市政記事は未だ十分だとは

申されませぬが、近き將來に於いて内容の立派なものになることは疑を容れぬことと存じます。

了解ある公論が喚起されるにつれて政治的腐敗に對する攻撃が此處彼處に起つて參りました。其の結果は多くの新法令の通過となりました。千八百八十三年私共は吏員任用に關する改革を企てました。と申しますのは市吏員の職を政黨員の手より取り返して、之を一定の試験を受け且適當なる技術を示せる男女に與へると云ふ吏員任用令を制定し始めたのであります。この改革は漸次に普及致しまして紐育市の如きは今日九萬人の吏員を有して居りますが、其の内僅か數百人のみが市長の交代と運命を俱にするに過ぎないと云ふことになりました。

それでありますから吏員等の殆ど全部が今や過失なき限り職に止まることが出るかと申して差支へありませぬ。

それから千八百八十八年には私共は選舉を秘密にし且政黨親分等の力を減ずるところのオウストレリアン秘密投票無記名投票を採用し始めました。其の他種々なる法令の通過に依りまして私共は眞實且公平なる選舉を得んと骨を折りつゝあ

る次第であります。加之、大都市になりますと舊來の市長市會對立制度を改めまして市長の權限を擴張し、以て彼をして市政の良否に關する重要な責任者たらしめたのであります。所謂エキゼキューティブ・リーダーシップと稱せらるゝものは是れであります。

また、小都市に於きましては、市長市會對立制度は廢されまして、其の代りに五人の理事より成る理事制度が採用せらるゝに至りました。この理事制度に續いて市行政支配人制度が採用さるゝことになりました。而して今日この支配人制度の下にある米國の都市は二百近くあります。

支配人制度ご申しますのは、數人の理事が市民の一般投票に依りて選ばれ、而してこの理事會は一人の市政専門家を任命して市の經營に當らしめる、即ち市の支配人たらしめるといふ仕組であります。

約言致しますれば、市政の腐敗を除き且都市行政の能率を擧げんがために、私共は市の權力を責任のある數人の手に集中せんと骨を折つたのであります。市政刷新に對する私共の喊聲は「市の權能は市の責任と正比例すべきものなり」であります。

した。

斯う云ふ風にして市政の刷新を行つて参ります内に自然私共は財政問題に面せねばなりません。無鐵砲な支出や濫費は根本的に矯正されなければなりません。其處で私共は科學的豫算制度の樹立のために戦ひました。此の科學的豫算制度なるものは次の如き二つの特徴を有して居ります。

- (一) 金の使途を確實に市民に知らしめること。
- (二) 市長及市會をして出納吏等(金を支出し得る權能を有する吏員等)を監督せしめ得ること。

此の科學的豫算制度は實務的會計制度の樹立に對する要求を伴ひました。實務的會計制度が金錢出納に關する精細なる記帳を其の特徴とするのは御承知の通りであります。

此等の一般的改革が進行して居る間に、市の技術者等は靜かに彼等の技術及學問を改善して居つたのであります。會計學、工學、警察行政、消防、公衆衛生及其他の専門技術に關する著述が次から次へと出版されました。週刊や月刊の技術雜誌が

時事の消息を傳へるために刊行せられる様になりました。水道技師協會、消防協會、市醫師協會及其の他に類する吏員等の協會が成立致しました。此等の諸協會は全國的のものでありますから毎年總會を開いて意見の交換を爲し且各種の決議を通過致します。加之、住宅政策、都市計畫、社會事業及其の他の都市事業に關して市民の興味を惹き起さんがために種々なる協會が生れて參りました。(註——市政刷新及都市計畫運動の社會的方面に就いては次章を御参照下さい)斯くの如くにして都市行政に關する科學的智識は日一日と増大し、廣く普及せられつゝあると同時に市民等は公共の利益を増進せんがために種々なる協會に結合して居るといふ譯であります。

實に都市改良の秘密の鍵は此處にあります。

都市改良は一人若は數人の力に依て齎さるべき性質のものではありません。人々の大小數千の勞作が加はらなければなりません。了解ある公論が喚起されねばなりません。選舉は秘密に、正式に且正直に行はれなければなりません。都市政廳は廣汎なる權力を附與せられ、其れと同時に其の權力の行使に對しては嚴密に責任

を執る様に組織されねばなりません。正確にして實務的なる會計制度と財政方法とが採用されなければなりません。各技術課には調査研究が行はれなければなりません。行政の各局課には最新にして最良なる技術方法が採用せられ各執務員は之を知らなければなりません。

四 結 論

之を要するに公論、行政權力及技術的智識の三者は都市改良の鍵であります。此等三者を通じてのみ我等は前に進み得るのであります。勿論我等は進化する以上完全に近づくことと云ふことは不可能であります。けれども、少くとも我等は變革や停滞をせずして一步一步向上することは出来るのであります。斯くして我等は夫のダンテの謂ふが如くに『前代よりの文化に一層の價値を添加し之を後世に傳へ得る』のであります。

第三 米國に於ける都市計畫運動

此度全國都市計畫協議會が開かれました事は、慥かに、國家的出來事でありまして其れは實に諸君の社會的先見を表象するのみならず、又市政に經國の才能の必要なことを高調するものと考へます。何となれば、幾百萬人の幸福、否な生命の鍵は市政當局者等の手に握られて居るからであります。

斯く申上げたからとて、これは決して修辭ではありませぬ。否實に冷靜なる科學的事實であります。

例を擧げて申せば、最近倫敦の密住區域に於ける死亡率は千人につき二十五人の割合であります。計畫の行届いて居るボーンヴァイルでは其れが僅か六人であります。それから、千九百四年パーミンガム市密住區域に於ける乳兒の死亡率は出生兒千人につき三百三十一人でありましたが、ボーンヴァイルの其れは六十五人に過ぎませんでした。

然らば誰が此等の男女を夭折せしめるのでありませうか。誰が乳兒等の生命を

奪ふのでせうか。市政に無關心なる人々や不潔、悪疫及死に對して科學的戰爭をして居る都市計畫者等に協力を拒む人々は之に對して何と答へるでありませうか。

今日の御會合は世界を通じて今や黎明期にある新時代の象徴であります。人類は日本に於いても、西洋に於ても、悪疫、無智、貧困、浪費及無慈悲といふ五大敵を猛烈に攻撃せんがために、凡ての自然科學を其の傘下に集中して居ります。而してこの攻撃を有効に爲さんがために諸君は海の四方より參考材料を蒐められて居るのであります。私にも西洋に於ける都市改良運動、殊に廣義に解釋された都市計畫運動に就いて述べよと御望みになつた次第と存じます。

御承知の如く、この問題は極めて廣汎多岐に亘つて居りますから、之を一つに纏めてお話致す場合に或は間違がないとも限りません。併し、勿論私は最善をつくしたいと思つて居ります。

先づ第一に都市計畫歴史に就いて少しく申し上げます。

都市計畫
の石器時
代

最初は『草昧期』ともいふべき時代がありました。當時に於きましたは、米國の諸都市は殆ど何等の計畫をも持たずに全く自然の發達に放任されたのであります。

て、假令計畫があつたにしても、其れは碁盤型と稱する最惡の計畫(近世の計畫より觀れば)に過ぎませんでした。

この時代——都市計畫の石器時代——に於いては誰れでも他人の身命や健康を直接に害せぬ限り、何處に如何なる家屋や工場や店舗を建築しやうと隨意でありました。其の結果は如何であつたかご申しますと、狭く且つ曲折せる街路や、薄暗い袋路や、不潔にして混雜せる貸長屋等が此處彼處に出来まして、其れが悪疫や死に依つて附き纏はれて居つたといふ有様でありました。衛生設備は極めて原始的でありまして、大都市の真中に於いてさへ屢々かゝる設備が放任せられて居たのであります。多くの都市に於ける尿尿は東京市の如くに一定の日を期して外に搬出することを爲さないで、市内に貯められ、黴菌を空中に發散せしめたのであります。併し、斯くの如きは獨り米國の都市のみならず英獨の諸都市も雖一度は皆左様であつたのであります。

然らば都市建設に關して人々の考が變つたのは何時頃よりでありますか。誰れが最初に都市計畫といふことを提唱したのでせうか。

勿論此等二個の質問の何れに對しても正確に答へることは困難であります。何となれば、世界歴史の初期に於いても都市計畫の必要を認識した先見の士を見出すことは困難でないからであります。

第十六世紀に伊太利に於いて大規模の市民運動が起りました。佛蘭西及獨逸までも至大の影響を受けました。第十七世紀にはサー・クリストファー・レンが倫敦の大火後、同市に對して大計畫を樹てました。其の後間もなく米國のフィラデルフィア市が碁盤型に建設されました。また第十八世紀にワシントン市が建てられました。時には佛蘭西の建築技師ランファンがこの新首都に對して街路網の設計を致しました。

併しながら、歐羅巴初期の都市計畫の多くは、自己の功業を貽すに熱心なる王侯等の命に依つたものであります。

デモクラシーの時代になりますと、個人主義が旺になりました。歐羅巴には専制君主の数が少くなりました。其の代りに、諸都市の支配階級でありましたブルジョアが自己等に適する様な都市計畫を樹てました。彼等は絶えず新街路や並木道を造

デモクラ
シーの時
代

り、中流の住宅區域には種々なる衛生設備が設けられました。併し、一般的に申せば一二の例外を除いて、西洋の諸工業都市は何等の計畫も美觀もなくして生長したのであります。

若し、英語國民間に都市改良の必要が自覺せられるに到つた時を申せば、私はそれは今より四十年許り前であるを謂ひ得やうと思ひます。かのアーノルド・トインビーが倫敦の最悪區域中の一つであるホワイトチャペルに彼れの本據を構へたのは千八百七十五年でありました。千八百八十四年即ち彼れの死んだ翌年倫敦市の社會的疾患に就いて英國國民の注意を喚起するためにトインビー隣保館が建てられました。其の後五年を経て、米國のジェーン・アダムスは市俄古にフル・ハウスを建て、英國の例に倣ひました。翌年セオドル・ルーズヴェルトの親友ジャコブ・リースは紐育市の中流階級に對して『市民の半數が如何なる生活をして居るか』を教へて貧民窟に對する彼れの永い戦闘を開始致しました。また各種の慈善事業に従事した人々や、隣保館に起居せる人々は生活の樂な中流階級の夢想だもなし得なかつた下層社會の實情を發見しました。それから、民衆の住宅設備を精密に調査した人々は

彼等の嘗て耳にもしなかつた社會があることによつて寧ろ驚かされたといふ有様でありました。

千九百二年には紐育の貸住宅管理局長が紐育の識者等を驚駭せしめた處の一つの報告書を發表致しました。茲に其の一部分を引用致せば次の如くであります。

『紐育市に於ける貸住宅の状態は慘憺たるものであつて到底筆紙に盡くし難い、便所は不潔を極め、物置には臺所の廢物が塵埃等と一緒に堆積して臭氣甚しく、導管には處々大孔があつて下水の瓦斯を發散し、部屋は暗くして人の顔を辨せず、地下室まで寢室として使用され、人々は豚、山羊、馬及其他の動物と同居して居る。避難梯子は全然設けられず、危険極まる古い陷穽のあるのみ。さればオーディアス王の厩の掃除もこの紐育の貸住宅——あらゆる人種とあらゆる階級を含む三百万の人々に依つて占居せらるゝ八萬二千の貸住宅——の掃除に比すれば一朝の茶飯事に過ぎない』と。

他の諸都市に於きましても同様な調査が行はれましたが、其の結果は規模に大小の差はありますけれども大體同じ結論に到達しました。而して此の自己等の職業

に就て明敏に思考せる社會事業者、經濟學者及公共の幸福に興味を有する人士等は一朝にして住宅改良及都市計畫の熱心なる主張者となるに至りました。例へば市立病院の醫士に就いて申上げんに、若し彼れが具眼の士であつて、何故に毎日多數の結核患者や其の他の病人が市の病院に運ばれて來るかといふことを調べた場合に彼れは徹底的に行けばどうしても住宅や工場状態の研究——都市計畫の天地——にまで進まなければならなくなります。また、衛生技師の例に依つて申せば、彼れは斯界に於ける最も進歩せる施設と都市に現存する最惡の状態とを比較すべきは明かであります。小學校の女教師も亦同様であります。若し彼女が何故に多數の生徒が覺えが惡いかといふことを調べる時には、彼女は生徒等が不潔な密住區域に生活して居るから、頭を養ふに必要な新鮮なる空氣や日光に觸れる機會が少いたためある事實を發見せずには居られないのであります。それから、社會事業者に就いて申せば、彼れは疾病若は貧困の何れの事件でも都市の生活環境に關聯して發生しないものはないといふことを知るのであります。

斯様な譯で、凡ての道路が羅馬に導かれてありましたと同様に凡ての社會科學は

社會改良學の綜合ともいふべき都市計畫へ集つて行つたのであります。

我が諸大都市に於ける恐るべき状態は、徐に同情ある幾千の男女の心に深い印象を與へましたので、彼等は間斷なく改革を叫ぶやうになりました。加之、社會主義者等は氣味悪い警告を發して、都市の一方に宮殿や庭園を有しながら他方に貧民窟や不潔な小路を持つ文明の基礎其の者に挑戦致しました。

恰度この頃都市計畫に對する興味は他の方面からも促進されるやうになりました。即ち米國に金持が増加して所謂有閑階級が出来るにつれて、彼等は自然と藝術に興味を持つ様になりました。歐羅巴に旅する人々は多くなり、米國各方面の人々は直接に歐羅巴建築の高尙なる實例を觀て歸りました。其處で米國の市民等は歐羅巴式に亞米利加式を加味せる市廳舎や其の他の公建築物等を建て、都市の美觀を増さんとすることに一種の誇りを感じ初めました。實に米國に於いて實際の都市計畫が行はれたのはこの時が初めてでありまして、市内の中流階級區域には美麗なる公園や並木道が建設され、また、市吏員等のためには莊麗なる廳舎が建られたのであります。隨て米國に於ける最初の都市計畫者等は『綺麗に見せびらかし得る

場所』を建設することを以て彼等の能事終れりと思へたのであります。ラスキンの言葉を藉りて申せば、『彼等は癩病患者の額に金剛石の冠をつけて満足したのであります。斯くの如きは固より近視眼的計畫に過ぎませんが、併しながら、其れでも、都市計畫思想の發達には大いに貢献したのであります。

社會事業者、技術家、藝術家及都市問題研究者等が都市計畫に就いて考を進めて居つたときに、更に新たなる力が加はつて參りました。其れは有識の實業家等が都市改良に興味を持ち初めたことであります。英國ロツヂデールの實業家ハロルド・シヨウクロツス氏は彼等の思想を次の如く要約して居ります。

『何故に勞働階級に賃貸する家主等は工場主や八百屋等と同一に取扱はれては悪いのであるか。私は自身工場主であるが、勞働者等が住宅に於ては工場の場合と異つて取扱はれるのを觀て不思議に堪へない。工場には男女の監察官が來て工場内の換氣方法が適當でないとか、各室の定員が多いとか、衛生施設が不適當であるとか、八釜敷くいふが、勞働者が一度工場を退出すると、彼れは貧民窟の不潔な住居に歸る。併し、彼れが如何に生活することも何人も構つては呉れないので

ある。彼は背中合せの裏長屋のきたない、じめじめした處に住んで居るかも知れぬ。けれども他に行く場所がないから、どうすることも出来ない。家主に對して不平でも云はうものなら、彼れは追出されて無宿と爲る許りである。——其れ故に私は貸家を商賣にして居る家主等が工場主等と同等に取扱はれて何故に悪いか其の理由を見出すに苦しむのである』

實業家等が都市計畫に興味を感ずるに至つたのは單に以上の如き事情のみに因るのではありませぬ。彼等は、更に、都市計畫は『算盤に合ふ』即ち儲かるといふことを發見致しました。都市計畫はより廣い街路、街燈、高速運輸、適切なる貨物並に旅客停車場及一層有效なる防火設備等を意味します。言ひ換へれば、都市計畫は單なる感情や美觀の問題ではありません。其れは實務的意味に於ける經濟の問題であります。工場や應舎や商館等を建築し經營する人々や、商賣に従事する人々は皆都市計畫が行はるれば原料品及精製品を運搬する場合に經濟的であり、市内に一層活動的且伶俐なる人口が増加することを知つて居るのであります。

斯様に都市計畫の必要なることは論議し盡くされたのであります。其れにも拘

都市計畫
運動に對
する大敵

はらず、都市計畫運動は種々なる大敵の爲に其の進路を阻止されました。先づ第一に擧ぐべきは凡ての改良に對する敵であるところの『一般民の無智』であります。金を儲けるに忙がしい實業家等は近視眼的でありました。それから、日々の糊口に饑餓する労働者等は都市改良に注意したり、都市問題に關する著書論文を讀む時間を持ちませんでした。

第二に擧ぐべきは政治家等の冷淡と無理解とであります。彼等は餘り重要でもない事柄に大聲を擧げて騒ぎましたが、幾千萬の人間の住居する都市の科學的建設及其の經營といふ様な最も根本的な問題を等閑視したのであります。この種の人々は他の事柄に彼等の時と金を費しましたが、都市に對しては費すべき何物をも持たないといふ態度を採りました。されば久しきに亙りて市民の代表者等が州會や市會を訪問して都市改良に關する陳情や計畫を提議したに拘はらず、彼等は政治家等より約束と御世辭以外に何物をも得ることは出来ませんでした。斯くの如き有様でありましたから、今日都市計畫者等に依て成就せられた凡ての進境は、全く一般民の無智と政治家等の冷淡とに對して惡戰苦闘することに依て贏ち得たもの

であると謂はねばなりません。

其れに拘はらず、歐米に於ける都市計畫運動は、速度は遅くありましたが、併し潮の寄するが如き勢ひを以て力強く發達致しました。而して最初この運動の第一線に立つた人々は『理想家等』でありまして即ち都市を解し且之を清潔にし、美化せんとする熱情を有した男女の一團でありました。彼等は著書やパンフレットや論文等を公にしました。彼等は他國の成績を見んがために海外を旅行しました。彼等は俱樂部や協議會を組織しました。彼等は公開の席上に於いて演説したのみならず、家庭や商店や工場等に於いて都市計畫の講話を致しました。而して到る處に於いて彼等は思慮ある市民等の興味を唆つたのでありました。漸次に、都市計畫に關する出版物は増加し、遂に一大潮流となり、其の内でも英佛獨の書籍は一頭地を抜くに至りました。而して都市計畫學は凡ての點に於て具體的に専門技師等に依りて研究せられ、公建築物、街路、公園、兒童遊園地、住宅問題、保健設備、交通、倉庫及其の他都市計畫に關する事項は凡て都市計畫學に包容せらるゝ様になりました。

斯くの如く公論が喚起せられましたは、政治家等も勢ひ注意を拂はざるを得なく

なりました。彼等の多くは問題を避けやうと苦心致しましたが、終に動かざるを得ませんでした。

時間の都合で私は茲にナポレオン三世當時に於ける有名なる Hausmann オツスマンの巴里改造事業や千八百七十五年の有名なる法律に依りて行はれました伯林の計畫事業に就いて述べることに出事ないので遺憾に存じます。此等は慥かに大計畫事業であつたには相違ありませんが、併し、此等は廣義に解釋された都市計畫問題の核心に觸れては居らないのであります。ナポレオン三世が巴里の貧民窟を貫通する廣い道路を開いたことは事實であります。併しながら、彼れが之を企てましたのは市の美觀や衛生のためのみに爲したのではないのであります。寧ろ、暴動の起つた場合に砲兵を以て労働者階級區域を攻撃するに便ならしめたのであります。

都市計畫
運動の實
行期

特定の都市に行はれた初期の貧民窟改造や、此處彼處に行はれた衛生設備改良に關することは姑く措いて、今茲に英語國民に就いて一般的に申せば、彼等の間に於ける都市計畫運動が實行期に入つたのは二十世紀の初頭に於て、あります。千九百

七年コネチカット州のハートフォード市に於きまして米國最初の都市計畫委員會が設けられました。二箇年の後に英國は『住宅竝に都市計畫條例—The Housing and Town Planning Act』と名付る都市計畫の基礎的條例を通過して世に好個の模範を示しました。同年都市計畫に關する最初の全國協議會が米國に於て開かれました。而して其の後數年間に三四十の米國都市が都市計畫委員會を設けまして實測を爲し又は計畫を立てました。

併しながら愈之を實施する段になりまして種々なる困難に遭遇致したのであります。然らば困難とは如何なる種類のものでありましたか。何が米國に於ける都市計畫者等の實行を阻止したのでありますか。

主なる障礙は州政府が市に適當なる権力の附與を拒んだことであります。州議會に優勢を占むる農村地方は都市計畫に關する特別の問題に無關心でありました。隨て州政府は市に對して充分なる自治權を附與したり、または、都市計畫の實行に關して市と協力したりすることを好まなかつたのであります。州政府は市が間地稅を課したり、土地増價稅を徵收したりすることを許しませんでした。若し假りに州政

府が市に過剩地帶收用の原則を適用することを許可したと致しましても、制限が餘りに甚しいので市は其の目的を達することが出來ぬ有様でありました。加之、州政府が市に對して改良工事に必要なる土地收用を許可する場合には、常に土地家屋所有者等の利益を重んじたので、市は時價より遙か以上で土地を買はせられた爲に、莫大の借金をしなければなりません。約めて申せば、米國の都市は州の干渉や支配のために大いに其の發達を阻まれたのであります。其の結果、米國の各地方に『都市自治權擴大運動』が発生するに至つたのであります。斯様な譯でありますから、都市の自治に就いて學ばんとする人々は英國及獨逸に行かれんことをお勧めすると共に、土地の管理に就いては獨逸のウルム市が米國の諸都市よりも日本を教へ得ることと存じます。

米國諸都市の實際的施設

都市計畫運動の歴史は以上に止めまして、私は次に米國の諸都市が如何なる實際的施設の下に、衛生、快樂、利便及美觀を中心として都市の發達を制御したかを簡単に申し上げ様と思ひます。

先づ住宅問題に就きましては、米國の都市は主として地主や家主を取締る主義を

採りました。千九百一年に通過致しました紐育貸住宅法に依れば、建物敷地と建築面積との割合、窓の採光換氣、各家族に對する衛生設備、避難装置及其の他詳細なる事項が定められてあります。此の法律は又地主や家主に屋敷内の小路や間地を清潔にすべきことを命じて居ります。各貸住宅の設計圖は必ず貸住宅管理局に提出することになつて居ります。貸住宅内に起つた病氣や死亡は凡て記録すべきことに定められてあります。紐育市の貸住宅状態は此の法律に依りて殆ど革命的の變化を受けました。併しながら、住宅問題はかゝる法律に依りて完全に解決されたこと速断する様なことがありましては大いなる誤謬に陥ります。

歐羅巴に於ける住宅政策は之に反してもつと荒療治的でありました。例を挙げますれば、獨逸の多くの都市は市内若は郊外に大面積の土地を所有して居ります。ウルム市の如きは市内に八十パーセントの土地を持つて居ります。それから英國の諸都市は住宅並に都市計畫條例の下に廣大なる貧民窟を取拂つて新たな住宅を労働者等のために建築致しました。其れでも英國の保健官吏等は尙開拓すべき不健康區域が多く存在して居ることを報告して居ります。實際、科學的に事物を觀

測する人々より見るならば、公の力や私人の事業も未だ以て充分に歐米大都市に於ける住宅問題を解決し得たと申すことは出来ません。彼等は改善を齎らしました。併し、戦はまだく止まないのであります。

過去より來れる種々なる害惡を殲滅せんと骨を折つて居る都市計畫者等は、また他方に於いて、市の郊外に新たな害惡が起らぬやうに細心の注意を拂つて居ります。彼等は過去の苦い經驗に依りて都市は其の郊外を制御(取締)すべきものであるといふことを痛感致しました。若し都市が一度郊外を制御することが出来れば、都市は直ちに家屋や店舗の建築主をして都市計畫に従はしめることが出来ます。のみならず、都市は地主等を強制して都市計畫通りに街路や人道を作らしめ且鋪裝其の他の改良費を支拂はしめることが出来ます。現に米國の或る都市に於いては、地主等が都市計畫に準據し且自費を以て街路、下水及其の他の公共的工事を施設せぬ内は斷じて新設の屋敷を賣らさぬ様にして居ります。其の他の都市に於きましても、受益者負擔金制度に依りまして都市改良工事費を各受益地主等に分擔せしめて居ります。殊に、多くの都市は住宅區域の鋪裝工事費を全部受益財産所有者等に賦

課して居ります。(註——詳細は名古屋市に於ける講演を参照せられたし)

郊外を制御することは賢明なる都市計畫に取て絶對に必要であります。名古屋市は既にこの方面に一步を進めて居ることを知りまして、私は大いに同市のために慶賀に堪へないのであります。若し都市が取締、租税及地帯收用に關して適當なる権能を有しますならば、都市は一圓だも市金庫に負擔せしめずして大都市計畫を實施することが出来やうと思ひます。

單に其れのみならず、舊市街の熱鬧區域に於いてさへ、莫大の支出を爲さずして改良事業を根本的に行ふことが出来ます。

都市が其の街路を擴張せんがために密住區域に於ける家屋や土地を收用しなければならぬ場合には、之に要する經費は蓋し多額に上るに相違ありません。然るに巴里、ハンブルグ及フィラデルフィアは比較的少額の經費で街路を擴張する方法を世に示して呉れました。私は茲にフィラデルフィア市の經驗に就いて申上げやうと思ひます。フィラデルフィア市が兩側に五呎づゝの道路擴張をすることに決定致しました時に、先づ新計畫に依る新街路の地圖が作られました。それから道路

擴張區域に於いて新たに建築を爲さんとする人は舊街路(當時の街路より五呎丈け後に退いて建つべきこと、及市は單に街路のために潰地となる部分に對してのみ補償するといふことを規定致しました。

加之、土地に對して、補償する時にも市は五呎丈け潰地になつても尙百呎以上の奥行ある土地であれば、何等の損害なく却て新街路より著しい利益を受けるものであるから、地主は不平をいふことは出来ぬと主張して、常に建物の移轉料を支拂はなかつたのみならず、土地に對しても極めて少額を支拂つたに過ぎませんでした。この方法でフィラデルフィア市は一定の街路擴張を完成するに數年を費しました。此の間街路の兩側に凹凸があつて聊か變に見えましたが、併し、市の金庫に對して數百萬弗節約し得たのであります。

尙住宅問題に、就いて特に重要なる關係にあるものは、豊富なる水の供給、適切なる下水設備及良く舗装されたる街路等であります。近世の技師達は此等を容易に供給し得る程に熟達せる技術を持て居りますが、問題となるのは金であります。

若し都市が市民等に對して水道や下水や舗装街路を供給するに足る丈けの金を

借り入れるならば、借金は山と重つて一般納税者の背中は其のために割れて仕舞ふかも知れませぬ。然るに茲に他の方法があります。其れは斯かる改良工事に依りて直接に利益を受けた土地所有者に工事費の特別賦課をする方法即ち受益者負擔の方法であります。元來土地所有者等を利益する改良工事の費用を支辨せんがために一般實業家や労働者等に課税するといふことは、生産者の衣囊中より金を取り出して都市の發達を傍觀しながら利益を得る徒食の徒の金庫に之を入れる様なものであります。

幸にも私共は十數年以前に既に此の教訓を學びましたので、都市改良工事費の大部分を受益財産所有者に負擔せしめることにして居ります。勿論私共は未だ行ける丈け行つては居りませんが、大きな諸衛生施設は此の受益者負擔制度で執行することが出来ました。

住宅問題や衛生問題を取扱ふ場合に我等は交通問題を無視することは出来ません。實際、住宅問題は貸住宅取締、貧民窟取拂及其の他に類する直接的方法のみに依りて解決出来るものではないのであります。密住區域が取拂はれた時に住宅を取

住宅問題
と交通問
題

り上げられた下層の人々はどうか。高速交通機關さへ設ければ多數の人々を貧民窟より郊外に移し、且安い家賃で良い家屋に住はしめることが出来るのに、何故に貧民窟取拂計畫を固執して高價な土地を買ふのでせうか。

のみならず、交通問題は實業的の見地から考察することも出来ません。大都市に在りましては幾十萬幾百萬の人々が毎日工場や商店に通ふために、長い距離を往復しなければなりません。其れには速いこと、便利であることが何より必要であります。混雑せる電車に乗つて居る時が長ければ長い程乗客の精力は奪はれ疲勞を増すことになります。隨てこれは卑近な言葉で申しますれば經濟問題であります。其のために損をするものは獨り使用人等許りではなく、僱主等も大打撃を蒙ります。遅くて混雑する交通機關は都市の發達を害し、都市の社會的及智的生活を萎靡せしめます。其れは又商業地域や工業地域に於ける密住生活を獎勵することになります。何となれば労働者等は高速交通機關を利用することが出来ない場合には自然と彼等の仕事場(工場や商店)の近くに生活せざるを得ないからであります。この事實は歐米諸都市に於ける高速交通機關の發達を促がすに至つたのであります。

私は紐育市政調査會のために紐育に於ける高速交通機關を研究致しましたが、其の結果私は次の如き確定的な結論に到達致しました。先づ第一に私は都市交通機關の問題は統一といふことでありまして、問題の解決策は一に系統を一手に統一するにあることを知りました。紐育市に於けるが如くに幾多の私立會社が各交通機關を建設して獨立に運轉するなどいふことは誤謬も甚しいのでありまして、私は交通機關が公有であつても私有であつても、兎に角、其の經營は一手に集められなければならぬと信じます。

第二に經驗の示す處に據れば、繁忙を極むる實業區域に路面電車を走らせることは全然不可であります。少くとも此の區域に於ける路面電車は補助的地位に下つてよいと思ひます。一寸の用や快樂のためなら自動車があります。又高架鐵道は有害である許りでなく、都市を呪咀するものであります。其れは街路を暗くし、甚だ騒々しく、沿道の地價を著しく低下させます。

斯様な次第でありますから地下鐵道は高速交通機關問題に對する唯一の解決策であります。而して近世技術の進歩は地下鐵道はごんな土地にでも建設され得る

ことを保證して居りますから、其れは泥の中、水の中にも建設されるのであります。要するに、都市計畫に準據して出來た地下鐵道を主線として之に市街自動車や、路面電車を補助機關として配置するならば、交通機關の混雜は大いに減退するであらうと存じます。

都市の美觀

以上私は主として實際的なお話を致しましたが、この場合市の美觀若は都市美に就いて一言を費したいと思ひます。

米國の諸都市は新建築物に對する設計を監督し之を許否する専門委員會を任命することに依て公私建築物の美觀を大いに増加致しました。日本に於いても此の種の建築美術委員會を設けられては如何でありませうか。

あなた方の問題は美しい古い建築を近世の新らしい要求に適はしめるには如何にすべきかといふことに存する様であります。失禮ながら、甚だ面白からざる西洋建築が此處彼處に建てかけられて市の美觀を害して居るのを見受けます。而して是れは凡ての新建築物の設計を監督する建築美術委員會の任命に依て容易に防ぎ得ることゝ存じます。

次に小都市の計畫に就いて申し上げますれば、從來多くの人々は都市計畫といふものは大都市にのみ必要なものであると考へて居つた様に思ひます。人々は屢々農村や小都市は非衛生的状態、高い死亡率並に公園、兒童遊園地及休養中心地等の缺如から苦しむで居らないと推定したのであります。併しながら、是れは非常に間違つた考であります。米國の經驗に據りますると、衛生状態の最も悪い處は小都市若は田舎であります。單なる人間の本能は人に適切なる下水排除方法、病菌撲滅方法及保健休養方法を教へません。實に科學のみが獨り之を教へ得るのであります。私は此の點に就いて是れ以上申し上げますが、たゞ歐米の經驗は都市計畫者等に對して小都市や農村を看過すべきものでないといふ事を教へて居ると附言したいのであります。

結 論

私は日本のことには餘り通じて居りませぬから、敢て忠告がましいことは申しませんが、併し若し私が米國に於ける都市計畫協議會にてお話しを致します場合ならば、次の五項を高調して結論としたいと存じます。

(一) 都市は發達するに従つて其の效外地を制御し得る權能を有すべき事。

(二) 都市は大なる財政權、殊に受益者負擔金、過剩地帶收用及不勞所得税に關する權能を有すべき事。

(三) 技術家、醫師、建築師、市長、市會議員及其他都市問題の専門家等は各自關係事項に就いて協力する事。

(四) 講演、書籍、パンフレット及協議會等の方法に依りて機會ある毎に都市計畫の意義及其の價値を知らしめる事。

(五) 實行に關してはあらゆる困難に遭遇しても決して勇氣を挫かぬ事。

一個人が如何に活動しても其の力は算ふるに足りません。然るにあの大きな珊瑚礁は幾百萬の小さな虫ごもに依つて築き上げられるのであります。之と同じく衛生的且美術的な都市は専門的智識を進め、公論を喚起し且思慮經驗ある専門家等の計畫を實行する處の多數の男女に依て始めて造り上げられるのであります。

第四 市政の財政的方面

神戸市に於けるピアード博士の講演

一 緒言

普通の亞米利加人は神戸市に居りますと恐らくは他の日本都市に於けるよりも一層本國に居るが如き感を深くすることと思ひます。

神戸市は市俄古やクリーヴランドや及その他の米國都市と同様に過去五十年間に發達した都市であります。故に東京、京都及大阪等に較ぶれば極めて新らしいのであります。近世の日本が外國貿易に對して其の門戸を開放致しました時には、神戸は此處彼處に散在せる漁村に過ぎなかつたと云ふことであります。勿論只今神戸市の一部になつて居る兵庫が古い町であり、曾ては日本の首府であつたさうであります。併し乍ら東京や京都に於て見出される様な舊蹟は神戸市には餘り多くないのであります。

諸君等の神戸市は我が米國都市と同じく商工業の發達と共に現はれたのでありますから、隨て『新らしきもの』の有する利益も弊害も共に有つて居る譯であります。而して古き傳統を多く持つて居らぬと云ふことは神戸市をして自由に自己の運命を開拓せしむる一助となることと私は考へます。

二 都市財政の重要な理由

商工業の一大中心地として神戸市が其の運命を開拓して行くには、どうしても有能——都市經營に必要な凡ての智識能力——を市の傘下に集めなければなりません。其れ故に私もこの目的に相應しい題目をと思ひまして、『市政の財政的方面』を選びました次第であります。

この題目は市政學上極めて重要な事柄であります。御承知の如く近世の都市は一面から申せば公共的配給(パブリック・サーヴィス)を目的とする一大會社であります。固より『支配』とか『制御』とか『駆け引き』と云ふが如きことを意味する政治が多少市政に存在することは事實であり、且市會に種々なる相反せる利益

が代表せられて居る以上『取締』『調節』のための政治が必要なるは明白であります。併しながら其れに拘はらず、市政の大部分は政治ではなくて最上の意味に於ける事業經營であります。近世都市は其の市民に對して水や電燈や交通機關を供給する爲に種々なる施設を爲し、其等を運轉しなければなりません。市はまた舗装街路を建設し維持し之を掃除しなければなりません。それから學校や病院や及其他の社會事業的施設をなし、熟練職工や不熟練労働者を雇傭し、または各種の物品を購買すると云ふが如きことどもは皆近世都市の事業に屬するのであります。それでありますから優秀の都市であればある程其の財政は膨脹の一方でありまして、隨て都市行政の財政的方面は今日に於いては最も重要な事柄になつて居るのであります。固より私は都市財政に關して諸君等に教へるなどと云ふ僭越な者は持ちませぬ。只、茲に米國の市政史から二三のことどもを抜きまして御參考に供し得れば幸福と存するのであります。

三 米國都市の經驗

今日米國都市の多くは從來採られた無鐵砲なる借金政策のために負擔に堪へかねて蹣跚たろたろいて居る有様であります。米國都市發達の初期に於きましては金を借りることが容易であつたものですから、諸都市は租税に依らずして旺に借りることを考へました。或る時には彼等は十年位で役立たなくなる舗装工事や、四五箇年しか保たぬ消火水管の購入に對して五十箇年の長期市債を發行しました。其の結果は濫費や腐敗事件を生じたのみならず、不注意且不公平なる税制が存在したのであります。土地や家屋の價格は徵税の目的のために甚しく低く評價せられ、街路や下水道の如き都市改良に要せる經費は浪費者の如き都市當局に依て將來の子孫の肩上に擔はされたのであります。而して今日私共は祖先等のこの失策に對して貴重なる價を拂つて居ること云ふ次第であります。

併し乍ら恰も道樂息子が自己の財産を使ひ果した時の如くに私共の都市政廳にも遂に最後の日は來ました。米國都市は金融市場に於いて自由に金を借りる信用

を喪ひましたから、自分自身を改革するより外に最早途がなくなつたのであります。かのカーライルは「充分に暗くなつて始めて星が見える」と申して居りますが、米國の無鐵砲な諸都市は財源を食ひ盡した時に、始めて善良なる財政方策を發見したのであります。茲に米國都市が如何なる方策に依て都市財政を安全なる基礎の上に置くに至つたかを申上げることが御便利と考へますから其の二三を申し述べ様と思ひます。

四 米國都市の財政方針

先づ第一に米國では都市の起債權に嚴重なる制限を置きました。殊に長期市債の發行に就ては其の目的を限りました。それから市債を償却するに足るべき適當なる減債基金を設くべしと云ふ規定を作りました。最近に於きましては更に繼續年賦償還公債(シリアル・ボンド)と稱するものが採用せられまして、向ふ見ずの都市財政を制御すること云ふことになりました。この繼續年賦償還公債は短命の改良工事に特に便利であります。例へば十箇年しか持たぬ路面改良工事に五十箇年の市債

を發行するは馬鹿げて居りますから、斯かる場合には短期の繼續年賦償還公債を發行致します。勿論繼續年賦償還と申しましても其の實際は一樣ではありません。併し一例を挙げますれば充分と思ひますから左様致します。今茲に學校舎を建てる場合に、假りに其の建物が三十箇年しか壽命がないとすれば、其の建築費を五十箇年の市債で支拂ふことは穩當でありませぬ。穩當なやりかたは建物の壽命と同年の市債を發行することでありませぬ。而して繼續年賦償還公債を採用すれば三十箇年以内に支拂はるべき市債は五十箇年(假りに)以内に償却さるゝ口、十箇年以内に償却さるゝ口と云ふ風に順次に區分され三十年目には全部完済せられる事になるのであります。

この方法が採用せられる結果は市政當局者等が都市改良事業を行ふに就いて注意深くなるのみならず、市民等は自己等のための改良事業費を彼等の子孫の肩に残さぬことになるのであります。

次に都市財政方針の第二に擧ぐべきは米國に於きましては地主に對して其の有地を特に利益するが如き改良事業費の一部若は全部を負擔せしめることが廣く

行はれて居ると云ふ一事であります。これは特別賦課若は受益者負擔の原則を適用することに依て行はれて居ります。勿論實際の適用は都市に依て必ずしも一樣ではありません。或る都市では住宅區域に於ける街路鋪裝工事費の全部を該區域内の地主に負擔せしめて居ります。其の結果として或る場合には、工事請負者は請負工事費を實際市から支拂はれるのではなくて土地所有者から支拂はれると云ふことになり、市が支拂はなくても市を訴へることは出來ない。土地所有者等を訴へなければならぬこともあるのであります。

或る時には斯かる改良工事に對して發行された公債は、實は市債ではなくして受益者等の所有財産に對する抵當證文に過ぎないこともあるのであります。特別受益者に改良事業費を負擔せしめると云ふ此の方法は慥かに無鐵砲な都市計畫と其の實行とを防ぎ、且受益者が費用を負擔致しますから一般租税よりの収入は他の目的に使はれ得ることになります。

都市財政方針の第三に擧ぐべきは、米國では財産に對する科學的評價法及科學的賦課法の採用に依て都市の財政的地位を高めんと努めつゝあることであります。

米國諸大都市の傾向に就いて申しますれば、先づ第一に不動産に租税を賦課する場合には土地と建物とを引き離します。それから第二に土地に對しては時價で賦課致します。これは非常に丹誠を凝らした方法で行はれるのでありまして、先づ凡ての街路、ブロック(道路に依りて圍まれたる一區劃の宅地をブロックと申します)、ロット(大體に於いて日本の屋敷若は番地に相當致します)の綿密なる圖面が製圖家に依りて作製せられ、各街路に面する宅地の價格やブロックの地價が決定せられ、製圖せられて一般に發表されるのであります。それから角屋敷や又角屋敷でないものに對する地價の決定は數學的公式に依るのであり、納税者等は公開聽取(パブリック・ヒアリング)の席上に於いて評價價格に對して抗議を申込む機會を與へられて居ります。斯くして凡ての要素が考量せられてから最後の決定を見、其の上に稅率の賦課が行はれると云ふ譯であります。この方法に依りますれば地價に對する科學的基礎が確然として居りますから、地主等は脱稅することも出來なければ特別賦課金即ち受益者負擔金を免れることも出來ませぬ。其れのみならず、附隨的ではあります、この方法は不動産の賣買に好結果を齎らします。何となれば此の方法は土地

價格を堅實なものに致しまするが故に土地の投機を防ぎ、財産の移轉を容易ならしめるからであります。また間地を所有する人々は此の方法に依て彼等の土地を市場に投げ出し、實業地か住宅地として賣捌かねばならぬことになります。それから此の方法に依れば大邸宅地を構へて居るが爲に附近の商工業及住宅區域の發達を沮害する紳士諸君は市に對して莫大な奢侈税を納めなければならなくなります。

都市財政方針に就いて第四に擧ぐべきは米國諸都市に於ける會計制度の確立と云ふことであります。數年前紐育市政調査會は七十五の米國重要都市に於ける財政狀態を調査致しまして、次の如き結論を發表しました。

『七十五都市の内六十八都市の報告は幾ら支出して幾ら收入したかに就て何等明確なる記録を有して居らぬ。四十八都市は資産が明確でない。彼等は何等貸借對照表を有して居らぬ。二十九都市は支出し得べき費目にして實際支出されなかつた額を現はして居ない。二十一都市は彼等の市債額を明記して居らぬ。若し私立の大會社の帳簿が都市の其れの如き亂雜を呈して居つたと假定するならば果して如何。私立會社の老練なる會計士と雖恐らくは手を下すことは出來

ぬであらう。況んや都市會計に於いてをや』

かゝる批判があつて以來米國都市の會計制度及市民に對する會計報告方法は急速なる發達を致しました。私はこの點に就いて具體的に申上ぐることは致しませぬが都市會計學を一層完全にするに云ふことは極めて重要であることを茲に高調致したのであります。何となれば私は會計學は都市財政の基礎であり、優良なる都市は恰も私立大商事會社の如くに今日の貸借對照表を確實に知つて居る必要があると信ずるからであります。

都市財政方針として最後に擧ぐべきは、米國の諸都市は發生すれば莫大の經費を要するものを未然に防ぐと云ふことに注意を向けつゝあることであります。豫防——惡疫、災禍、火災、及群居混雜の豫防——は實に今日の米國市政の標語となりました。先年迄は地主等は市の境即ち分界に狹隘なる道路をつくり其の兩側に屋敷を區劃して大工場なり家屋なり勝手な建物を建て得たのであります。其の結果は都市が膨脹するにつれて新併合地(元の郊外地)は非常なる混雜を見るに至りました。其處で今日に於きましては米國の都市は郊外の發展に對して周到なる制御をする

と云ふことにして居ります。即ち多くの場合に於いて米國の諸都市は都市計畫技師等に依て作られた設計圖と明細書とに準據して街路を作り又は屋敷を區劃する様に地主等を強制して居ります。先きに地主等に勝手に街路や屋敷を作らせて然る後に道路が狭くなつたと云つて道路を擴げるために莫大の公金を以て附近の土地を買収するなど云ふことは實に馬鹿氣な話ではありませんか。斯様なことは市政當局及市民諸君等に先見の明さへあれば市の財政に迷惑をかけずに防げることであります。

加之、舊市を改造する場合、殊に道路(街路)を擴げる場合に於いて市政に携はる人々が少しく隱忍さへすれば、市金庫に負擔せしめずして道路の改良を行ふことが出来ます。例へば土地も建物も高價なる市の中心に於て道路を擴げる必要がある場合に地帯收用法に依て之を全部一回に斷行すれば經費は負擔し切れぬ程かゝります。其れを市が焦燥らずに、先づ新道路圖面を作り該道路内に新たに建物を建てることを禁ずる。數年の内に都市が一層發展致しましてこの中心地の古い建物は實際の要求に間に合はなくなりませぬ。其處で新らしい建物をと云ふことになりませぬが、其

の場合には新道路規則に據らなければなりません。都市は殆ど一錢だも費やさずして立派な大道路なり大街路なりを得ることになるのであります。時には火事がこれを助けることがあります。火事より助力を受くることは勿論大いに喜ぶべきことではありません。兎に角この方法は遅々たるものでありまして忍耐を要します。併し乍ら市の金庫を煩はさぬと云ふ點は大いに御参考になることと私は考へます。

五 結 論

以上は米國の諸都市が其の財政的基礎を改善するに就いて採用しつゝある處の一般的原則であります。私はこれ以上具體的に話し申上げる必要を持ちませぬ。若し米國の諸經驗中に大都市の面する財政問題に就いて何等か諸君の御参考になることがありましたならば私の幸福と存する處であります。勿論私の申上げた一般原則は處に依りましては多少の修正を必要とするでありませう。併し乍ら大體に於ては世界何處に於いても大都市の存在する限り均しく適用せられるものであ

ることを私は信じます。かるが故に私は甚だ僭越てありますけれども次の如きことを諸君に申上げて置きたいのであります。

『神戸市を首めとして日本の諸都市が發達すればする程諸君は市政が事業經營に關する最良の技術及方法に依て助けられなければならぬことを發見せらるゝでありませう。若し諸君が實業の發達に對して與へられて居るが如き經營的手腕と精力とを有能なる市政の發達のために與へらるるならば、日本の諸都市は必ずや美觀快樂、便利及效用の中心となるに相違ありません。かくの如き都市經營は他の何物よりも價値ある事業ではありませぬか』

第五 都市計畫と都市財政

名古屋市に於けるピアード博士の講演

一 緒 論

御當地に於いて皆様にお話を申上ぐる機会を得ましたことは私の光榮と存する處であります。初めお招きに預かりましたる時に、『都市計畫と都市財政』と云ふ様な事柄に就いて話してはとの御希望がありましたので此の題を選びました次第であります。

承はりますれば、御當地は最近に於いて郊外地を大分併合せられましたために、財政問題を含む都市計畫の諸問題に面して居らるゝさうでありますから、皆様が其等の問題の解決に就いて御参考となるべき題目をお望みになるのは固より當然であると存じます。

併しながら私は最初にお断りをして置かねばなりません。米國は科學的都市計畫に就いては餘り進んで居りませぬ。都市計畫と云ふことは米國に於きましては新しい事柄であります。これは米國に於ける第一回の都市計畫協議會が千九百九年に至りて漸く開催された事實に徴するも明かであらうと思ひます。のみならず若し皆様が都市計畫に關する著名なる書籍一百冊を取つて其の内幾冊が米國人の著述になるかをお調べになればお判りになると思ひますが、百の内九十迄は英佛獨の學者等に依て書かれて居るのであります。否な米國人に依て書かれた都市計畫書で眞に價值あるものは三四冊に過ぎぬと申しても敢て過言ではないのであります。而かも此等三四冊の著述とても歐羅巴の經驗や實際の紹介に多くの頁を費やして居る有様であります。實際、米國の人々が都市計畫と云ふ一大藝術に眞面目なる興味を持つに至りましたのは過去數年來のことであります。

斯様な譯でありますから私が御當地に於いて都市計畫のお話を申上げまするに就いて多少躊躇致す理由も御了解下されたこと、思ひます。唯、日本の諸工業都市は比較的、新しく且急速に發達しつゝある點に於いて米國の其等と類似して居りますから、前に申上げました様に米國諸都市の經驗が未だ淺いにせよ其經驗に就い

てお話を致しましたならば何等か皆様の御参考になることもあらうかと存じます次第であります。

二 米國都市計畫運動に現はれたる四特色

米國に於ける都市計畫運動の過去及現在を通觀致しますと、四つの顯著なる事柄が私どもの興味を惹くのであります。此等は又、御當地の都市計畫事業に關して皆様の御参考になりはしまいかとも思はれるのであります。先づ第一に擧ぐべきは米國に於ける最初の都市計畫者等は主として莊麗なる公用建築物、公園、大道路及其の他見せびらかし得べき處のみに就て考へたと云ふとであります。即ち始め都市計畫の新天地に入つた人々は狹隘なる見解を有せる美術家及建築家等でありましたから彼等は交通、住宅、運輸及工業の向上發達と云ふが如き事柄には殆ど無關心であつたのであります。彼等は唯、貧民窟や不潔な場所の真中に莊麗なる市廳舎を建てれば其れて満足したのであります。ラスマンの言葉を籍りて申しますれば、彼等は『癩病人の額に金剛石の王冠をつけて満足した』のであります。若し斯様なことが

都市計畫と云ふものゝ凡てであるとするれば、都市計畫と云ふ言葉を使はぬ方が米國人のために得策であります。

併し幸なことには米國の都市計畫運動は間もなく廣い見解と、社會に對する同情心を有する人々に依りて指導せられる様になりましたから、茲に局面は一新せられたのであります。最近に於いて米國の有名なる都市計畫者の一人が都市生活の凡ての方面——勞働階級に對する住宅設備、適切なる衛生設備及社會經濟、衛生、公共的利益のための商工業發達の制御等——を含まぬ都市計畫は無用であると高調致しましたが、今日の米國都市計畫運動はこの精神に燃えて居ります。

次に第三に擧ぐべきは、米國の諸都市は一時旺に莊麗なる大都市に關する計畫丈けを立てまして之を全然實行せぬ傾向を有つて居つたと云ふことであります。殆ど凡ての大都市は流行的に土木技師、建築技師及都市計畫技師等を雇入れて大仕掛の設計製圖を致しました。此等の設計の大部分は單なる机上の夢でありまして、製圖せられた後は事務室や圖書館の一隅に押し込められ、塵埃の仲間入りをして居ると云ふ有様でありました。

米國の諸都市が自ら實行する氣のない大都市計畫に大騒ぎをした爲に米國人の智力と精力とは少からず消耗されました。併しながら此の都市計畫騒ぎは全然無駄であつたとは申されませぬ。何となれば實行の前には思索が大切であると同様に、一般市民等が都市計畫の實施に賛成する迄には市當局及有識者等は相當の年月の間種々なる計畫を企て且各種の設計を持たねばならぬからであります。

それから米國都市計畫運動に現はれたる第四の特色は何んであるかと申しますと、市民等が單なる机上の夢に満足せずして其の計畫の實行を迫る傾向が著しく現はれたと云ふことであります。米國の現在はこの段階にあるのであります。

殊に市民等が都市計畫を實行せんと欲しましても市の當局者が之に無關心であつたり又は他の嫉視のために妨害されたりして其の實現を不可能ならしめてゐると云ふことが私共の間に判つて參りましたからと云ふものは諸都市の或るものは大英斷を以てこの難關を切り抜けやうと企てるに至りました。一例を申し上げれば、かのカンサス市であります。カンサス市は數年前新規模の公園及大道路を建設するために新たに三人より成る執行委員會を設けました。この執行委員會の委員

等は市長に依て任命せられ、公園及道路の位置を選定する權、地帯收用權、新公園並に新道路を設計し建設する權及該工事費の全部若は一部を受益財産所有者等より徵收する權等を附與せられました。かくて成立致しましたカンサス市の委員會は専心働きました結果、莊麗なる公園、公園道及大道路等を建設致しました上に總經費の八割五分を受益財産の所有者等より徵收することが出来ました。

三 都市計畫並に執行委員會

かゝる經驗は大都市計畫の主張者等を刺戟して都市計畫及其の執行のために特別委員會(カンサス市委員會の如き)を設置する要求をなさしめました。今日米國都市の多くはこの種の委員會を有して居りますが、只今迄の所大部分の成績は非常に良いとは申されませぬ。併しこの都市計畫並に執行委員は廣汎なる權限を持たず、に次の如き二つの權能を有する場合に最も良好且能率的に働き得る様であります。

- (一) 市の各局課に依て既に設計されたる諸計畫の協調。
- (二) 將來の改良に就いて之を計畫し且制御する事。

四 郊外地に對する都市の制御

七四

米國の都市計畫に就いて尙一つ申し上げたいことがあります。多分名古屋の皆様にも御參考になるかと思はれますが、其れは郊外地に對する都市の制御と云ふことであります。換言すれば都市が漸次郊外に發展して參りますから、其れを市の權力で制御しやうと云ふのであります。これに就きましては米國に於ける凡ての都市計畫者等が其の必要を認めて居るのであります。米國の諸都市は、今日私人が郊外地に屋敷を造りますときには嚴密なる取締をして居るのであります。勿論取締權即ち制御權が幾何の範圍まで及ぶべきかに就いては都市によりて必ずしも一樣てはありませぬ。或る都市では取締が極めて峻酷であり、また他のある都市では耕地の所有者等が其の土地を屋敷に區劃し且街路を設ける場合には、市が規定せる一定の設計に準據して之を行はねばならぬことに定めて居ります。即ち土地の所有者等は市の規則に従つて街路を造り、市の定めたる標準に照して街路の廣さを定め且市の規則に命じてある歩道を造らねばなりません。そのみならず地主等は屢々

市の土木技師が決定せる仕様書の通りに自費を以て街路の舗装をせねばならないのであります。

換言すれば米國の或る諸都市は市の金庫を煩はさず土地所有者等をして郊外地(但し市の權内にある土地)に於ける都市計畫を實行せしめて居るのであります。

それから他の諸都市では郊外土地所有者に對する取締が嚴重でなく、單に郊外地に對する計畫規則を作り、若し地主が都市の規則に反して屋敷または街路を作れる場合には、斯かる土地を市の土地臺帳に記入しないことにして居ります。この場合に於いては郊外の土地所有者等は勝手に屋敷なり街路なりを造れますが、其の代りに市の土地臺帳は斯かる土地の記入を受付けませんから、地主等は自分で土地帳簿を作るより外に仕方がありません。而して是れは可能であると致しましても、それは土地の賣買讓渡に極めて不便な結果を生じます。即ちこの場合には土地の購買者は高い手数料を支拂つて屋敷なりブロック(街路間に圍まれたる宅地の區劃を云ふ)なりの境界を見付け其の法律上の權利を設定せねばならないのであります。斯う云ふ譯で此の方法に依りましたも結局は地主等をして市の規則に準據する

七五

の餘儀なきに至らしむるのであります。

地主等が郊外地を開かんとする場合に、市が彼等をして市の計畫規則に準據せしむるに就いて更に他の方法があります。市は地主等に對して『若し諸君が郊外地開發に就いて市の計畫規則に従はぬと云ふならばそれで宜敷いから、其の代りに諸君は街路の敷設舗裝、上水道の建設及瓦斯の供給等を自分の手で而かも自分の金で行はねばなりません』と云ふことが出来るのみならず、時には『諸君は其の上市の規則に反して作つた街路の維持及掃除をもせねばなりません』と附加することも出來やうと思ひます。

併しながら實際に於きましては、米國諸都市の地主等は郊外を開發する場合に常に都市計畫並に執行委員會と協力する傾向を示して居ります。斯かる協力は市地主及屋敷購買者の三者に取りて俱に利益ある結果を齎します。

都市計畫並に執行委員會は都市計畫を實行する場合に斯くの如き方法に依りまして容易に地主等の助力を得るのであります。この理由に依りまして米國に於ける都市計畫の主張者等は、假令舊市街に於ける熱鬧區域を絶對的に改造することに

關しては困難を感じても、新區域即ち郊外地の計畫に就いては大いなる希望を以て進みつゝある譯であります。

五 舊街路の擴張

何人も知るが如くに、都市の中央にある舊街路を擴張すると云ふことは極めて經費のかゝることであります。若しこの擴張工事が一度になされるならば其の經費は驚くべき額に上るに相違ありません。併しながら茲に時間は多少かゝりますが、同一なる結果を齎すべき他の方法があります。今、市が四十尺の舊街路の兩側に五尺宛加へて五十尺の街路に擴張することを決定したと致しますと、先づ市は街路の新圖面を作り、それから新たな建物は何て新都市計畫に據るべきこと、及新たな建物が實際に建てられた後にあらざれば街路のために收用せる土地に對して補償せぬこと等を規定致します。斯様に致しますると街路擴張費は一時に支拂はないて済むのみならず、工事費も大いに輕減さるゝ譯であります。フィラデルフィア市は同市の重要街路を擴張致します時にこの方法を採用しました。同市は諸建物の

再築に對して一文の補償をも爲す必要を見ませんでした。唯、舊建物の代りに新建築物が出来上がった時に残された土地に對して支拂へば其れて立派な舊街路擴張事業が出来た云ふ譯でありました。

六 都市改良事業の財政

都市が殆ど一錢だも費やさずして都市其れ自身の發達を制御し得ること、換言すれば郊外地を管理し得ることは都市財政に對する一大福音であります。其れに拘はらず、舊市街に就きましては市は斯の改良事業のために莫大の金額を支出せねばならないのであります。米國市政史の初めにありましては私共はこの點に關して餘りに無鐵砲でありました。諸都市は借金に借金を重ねまして其の結果は今日尙四五十年前の市債のために私共は現に必要な諸事業を防げられて居ると云ふ有様であります。多額の市債が地主等の懐を肥やした改良事業のために濫發されました。而して還債する時には一般の租税より支拂はれたのであります。或る時は十年しか壽命のない街路鋪裝工事のために五十箇年の市債が發行せられました。

かくの如き苦き經驗より私共は種々なる教訓を得ました。今、其等の二三を擧げまして名古屋の方々の御參考に供したいと存じます。

先づ第一に私共は今日街路の鋪裝とか下水工事とか及其他の改良事業より直接利益を受けた土地所有者をして改良事業費の全部若は其の一部を支拂はしめて居ります。所謂受益者負擔金と申すのは是れであります。或る場合に於きましては住宅區域に於ける街路鋪裝費は全部沿道土地所有者の負擔になつて居ります。又他の場合に於ては受益者負擔金は總工事費に比較して少額でなければならぬことに定められて居るのもあります。其れで實施の方法は都市に依りて異つて居りますが、併しながら、受益財産所有者が改良事業費の全部若は一部を負擔すべきものであると云ふことは一般の原則として承認され、而してこの原則は公正であるのみならず、一般納税者等の負擔を輕減する良法として歡迎されて居るのであります。第二に擧ぐべきは、米國の或る諸都市は只今改良事業市債の年限を該改良事業の壽命と同一ならしめる様に努めて居ります。

例へば今街路の鋪裝が十年しか壽命がないと致しますれば、この工事に對する市

債の年限は十年を超ゆることは出来ませぬ。其れのみならず、私共は所謂「シリアル・ボンド即ち繼續年賦償還公債」と云ふものを附加することがあります。これはどう云ふものであるかと申しますと、例へば十年の壽命ある事業に對して十年の年限を有する市債を發行致しました時に、市債の額を十等分して毎年支拂はるべき口を十組作ります。大正十一年度に償還さるべき口、十二年度に償還さるべき口と云ふ風にであります。而して一定の口數丈け市債は毎年減じて参りますから恰度該事業が役に立たなくなつた時に全部償還済みとなり、累を子孫に残さぬことになるのであります。

それから私どもは第三に過剩地帯収用(エキセス・コンデムネーション)の原則を採用し始めました。是れは御承知でもありませんが、市が或る改良事業を企てます時に地帯を餘分に収用して改良工事完成の後其の餘分の土地を賣却し又は賃貸して該改良工事より得たる不勞所得を市の金庫に收むる方法であります。併しこの方法は受益者負擔の原則よりも實行が困難であるを米國では謂はれて居ります。

七 結 論

大分時間がかかりましたので私はこれ以上具體的に申上げる時間を持ちませぬ。私がお話し致しました事柄は皆様にとりては多分お耳新らしきことでないのみならず、名古屋の都市計畫事業に對して何等御参考にならぬかも知れませぬ。併しながら私の申述べましたことは少くとも都市計畫に關する重要な原則であります。即ち先見の明を有し且注意深き經營さへ致しますれば都市の當局は實業家や労働者等を誅求せずして莊大なる都市計畫を實行し得られると云ふことであります。

第六 都市美

京都市に於けるビード博士の講演

八二

一 緒言

亞米利加からの旅行者は歐羅巴の舊都を訪問した時の心持を以て、京都に近づかなければなりません。京都は美術の都であり、其の周圍には興味ある日本歴史の數多き記念物が存在して居ります。

亞米利加が尙未だインデアンや野獸等に依りて住まはれた荒野であつたときに、京都は既に赫灼たる文明の中心でありました。其れのみならず、かの倫敦が狭い道路の兩側に竝んだ丸太小屋の群に過ぎなかつた昔、この京都市は賢明なる桓武天皇の御命を拜せる幾多の設計者等に依りて都市計畫が實施されたのであります。

歐羅巴が暗黒時代(中世初期)に低迷して居つた時に京都は美術、學術及文學の淵藪でありました。其の後、星移り時去りても京都は昔時の光輝を維持し、政治は東京に

移されましたが尙ほ美術と建築の都として今日に及んで居るのであります。

其れ故に私がこの京都市に對して教へるなど、申すことは僭越も甚しいのであります。私は唯、京都の市民諸君が新京都を發展なさる時に舊京都の高尙優美なるとごもを保存して戴きたいと云ふ私の希望を表白し得れば足るのであります。勿論諸君は既に過去を出來得る限り保存なさる御意志を有せらるゝに相違はありません。それで私は單に米國に於ける都市計畫發達史に關する二三の事項を申し上げて諸君の御意志を強めたいと思ふのであります。米國に於きましたは將來に於ける莊麗なる大都市を夢見る人々の間に一つの標語が行はれて居ります。其れは『都市美』と云ふことであります。私のお話し申上げたいと思ふ題目も是れであります。

二 米國に於ける都市計畫觀念は最近の發達に屬す

都市を計畫すると云ふ考は西洋では新しい事柄であります。

勿論二千年前に希臘の政治學者等が當時の政治家等に都市を計畫して其の發達

を制御しなければならぬと忠告したことは事實であります。それから希臘、羅馬の政治家等が寺院や宮殿や凱旋門等を造營して彼等の都市を莊麗にし、これによりて彼等の偉名を後世に残さんと努めたことも事實であります。けれども其の後一千年間希臘、羅馬のこの範例は殆ど忘れられたのでありまして、歐羅巴の中世紀を通じて諸都市の多くは何等計畫も美觀も持たずに或は城廓の周圍又は大寺院の側に簇生したのであります。

近世の工業時代が展開されましたも最初は都市建設の方法に何等の變更はありませんでした。即ち近世工業都市は恰も中世都市が城廓や大寺院の周圍に成長したと同様に諸工場の周圍に發生したのであります。隨て其の街路は中世都市の其れの如くに狭く屈曲し且暗くありました。金を造るに忙がしかつた地主等は自分の好きな様に種々なる家を建てました。地主等は少しも人々の便利と云ふことを考へなかつたのでありますから、況んや美觀など云ふことは夢想だもしなかつたものゝ様であります。其れで安つばい醜い貸家が隨處に建てられて労働者等を待たしたのであります。のみならず各工場の煙突からは黒煙が濛々として吐き出さ

れると云ふ譯でありますから都市は常に陰鬱でありました。何人と雖工業文明の都市と云ふものは暗く恐ろしいものだと言ふ感を禁じ得なかつたのであります。

十九世紀の終りに近づきまして漸く都市計畫の觀念は復活して參りました。最初は少數の藝術家や技師達のみが都市を快樂、便利及美觀の諸點より計畫し制御すると云ふことを考へたに過ぎなかつたのであります。其の後この觀念は速度は遅くはありますが漸次に波及し來りまして、米國に於いては千九百九年に初めて全國の都市計畫協議會を開催する運びに至りました。今日に於ても都市計畫思想は非常に發達したとは申されません。米國に於ける大々的なる都市計畫は尙未だ少數者の學說や夢想家等の畫ける青色寫真圖に其の形を留めて居るに過ぎませんが、其れに拘はらず此の思想は多くの人々の心に深く入り込みつゝあります。故に遠からず普及することゝ思ひます。

三 最初の都市計畫觀念は狹隘なりき

十九世紀の末に西洋の都市計畫思想と其の實際とが復活致しました時には公共

的藝術は私的藝術と同じく個人主義的でありました。都市計畫者等は都市計畫事業を狹義に解し都市美と云ふものは數個の大公建築物と大道路さへ出來上があれば成立するものご考へました。隨て彼等は奇麗な市廳舎を造り其の周圍に數個の華奢な建物を配合したのでありました。彼等は全體としての都市即ち家庭、商店、工場及公建物等に於て生活し作業する處の人々の社會としての都市なるものを考へなかつたのであつて、市の中心に數個の美術的なものを建てればそれでよいと満足したのでありました。

實際米國に於いて出版された最初の重要な都市計畫書は單に公園や大街道や公建築物等のみを取扱つて居り、而して都市問題の根本問題である住宅問題には少しも觸れて居りませぬ。

四 公共的藝術の新觀念

然るに其の後米國の主なる都市計畫者等は彼等の技術及職責に關して廣義の見解を有するに至り、今日にありては彼等は莊麗なる公建築物を並べると云ふことよ

りも全體としての都市、社會としての都市、都市内に働らく人々の生活環境と云ふことを第一に考へる様になりました。

最近米國の有名なる都市計畫者は言つて居ります。

『今日迄の都市計畫報告書を見るに華麗であり且感興的ではあるが、餘りに計畫者等は見榮を飾つた遣り方をした嫌ひがある。どの報告書を見ても根本原則は美觀一點張りである。奇麗な公建築物、奇麗な辻及街路、奇麗な街燈、奇麗な公園、此等は都市計畫者等の主たる目的物であつたのである。固より我等は美を好むが故に美的都市を建設せんとするは極めて望ましいことである。併し乍ら我等は宏壯なる公建築物や奇麗な公園の數歩隣りに貧民窟があつて、塵埃や惡疫や犯罪が市の活力である多數の人々を苦しめて居る時に尙平氣で市の美觀に金を投じ得るであらうか。市が適切なる生活環境を供給せぬために工場労働者は早老し或は年齢若く墓穴に急ぐと云ふ場合に、我等は貧民等の陋屋に賦課した金で大建築をする市當局を平氣で獎勵し得るであらうか』と。

かゝる鋭き批判は米國の都市計畫者等を覺醒せしむるに與つて力あつたもので

ありますが、今日の米國の都市計畫者等は都市を公私諸要素の調和的集合體と觀ますから、彼等は労働者住宅區域に於ける群居の弊害を攻撃し、且富者と同様に貧者にも廣き街路や日光を供給せんと努めて居るのであります。彼等は商店や會社の建物や工場等は美觀と便利とを結合しなければならぬと主張するのであります。

五 都市計畫の實際的方面

この新都市計畫觀念の實行は或る實際的方針の採用を必要とするのであります。其の第一として擧ぐべきは新たなる建築物及郊外の發展に對して嚴重なる管理規則を設けることであります。例を擧げますと、今或る工場經營者が其の工場を建てるに當つて窓をつけないのみならず馬車を引き入れられない様な出入口をつけたらば、人は彼れを愚人と申すに相違ありません。然るに不思議なところには地主や工場主等は市の郊外に狭い道路のみを設けて隨意に建物を密集せしめ、其ために市内の熱鬧區域に見出さるゝ様な混雜状態を現出せしめて居るではありませんか。この點に就て非常に苦い經驗を嘗めて米國の諸都市は自分等の遣り方が間違つて

居つたことに氣がつき、今日に於ては郊外地所有者等は新に建築をする場合には一定の道路をつくり、且彼等の地面を都市計畫規則に従つて調節することになり、道路や其の他都市計畫規則に依る地主の設備は屢々地主自身の負擔と云ふことになつて居ります。而して郊外地の發展を嚴重に管理する此の種の諸經驗は何を語るかと申せば、美的都市の原則は郊外の新開地に適用せられ得るのみならず、若干の注意と達觀的眼光とを以てすれば餘り納税者等の負擔とならずに此の種の都市計畫が實行せられ得ると云ふことであります。

次に第二の方針としては都市計畫の實行には莫大の金を支出しなければならぬのであります。米國では最初計畫改良費の全額を一般の納税者等に賦課しました。けれども此の方法は不公平であること云ふ非難の爲に廢められ、米國では目下都市計畫改良實施の爲に特に利益を受くる財産所有者より經費の一部若は全部を徵收する方針を採て居ります。特別賦課若は受益者負擔の原則は即ち是れであります。要するに新建築物並に郊外の發達に對する嚴重なる取締及受益財産に對する特別賦課等は凡てこの都市改良に缺くべからざる要件であります。

六 美術的都市は協力的都市なり

九〇

廣い意味に於ける都市計畫は、街路、公園、住宅衛生、倉庫、交通及商工業の發達等に關聯する諸事業のプログラムを含むのでありますが、かゝる諸事業の設計と實行とは、専門家若くは技術者等の仕事を通じてのみ成就し得るのであります。何となれば莫大なる金額の出納は會計士や財政家のみが能率的に取扱ひ得るのであり、多大なる物品の購買は有能にして經驗ある商才を必要とし、工學上の諸計畫及實行は土木、電氣及機械の技師達の力を要し、市の保健は化學者、細菌學者、醫師等の手に依りてのみ成功し、それから施療病院、養育院の如き場所には家政婦の智識經驗と慈母の愛とを必要とするからであります。私はこれ以上他の例を申上ぐる必要をもちませぬが、要するに美術的都市は實際は科學的都市であります。其れは現代生活に於ける凡ての藝術、科學及技術を自由に使用する都市であります。

併しながら都市當局は其れ自身の力のみを以てしては美術的都市に必要な凡ての計畫は勿論、其の大部分すらも實行し得るものではありませぬ。都市當局は先づ第一に市民諸君に頼らねばなりません。工場や倉庫や鐵道車庫を造らんとする私人等は自己等の必要のみならず、社會としての都市が要求するところのものをも考へなければなりません。道路を造り商店や住宅を建築する人々は自分達の欲することばかりでなく、社會全體の事を考へなければなりません。

都市は建物や道路を使用する凡ての人々——家庭の主婦、工場主、商店主等——の注意に依りてのみ清潔になるのであります。約言すれば市民諸君は美術的都市の理想竝に公益のためには私益を第二とすると云ふ教養より生るゝ公共的精神に燃えなければなりません。さうでなければ如何なる優秀なる計畫と雖單に空文に過ぎないことになるのであります。

桓武天皇は莊美なる京都をお造りになりました。私は私を信賴して下さる後藤子爵と俱に現代京都の諸君等が此の偉大なる皇帝の御精神を體して商工業の便利と高尚なる美術とを結合する美術的都市の建設に成功し世界の驚異となられんことを祈ります。私はアメリカ人ですが、茲にこの希望を申し述べまする所以のものは人間の精神界は國境を有しませぬ。一つの國民が成就する立派な事業は

他の凡ての國民等のインスピレーションとなることを確信するからであります。

第七 都市改良事業と特別賦課

大阪市關係者のために試みられたピード博士の講演

本日此の席に御招きを受けますとは二つの理由からして私は甚だ光榮に感ずるので御座います。當市は申す迄もなく商工業の重要な中心地であります。隨て大阪の演壇に立つ者は經驗に富み且實際問題に深い理解のある聽衆に面する譯であります。斯かる有識の方々の御集りの前に一場の講演を試みますことは如何なる學者も皆喜んで御受けする特權であります。是れ私が諸君の御招待に對して光榮を感ずる第一の理由であります。次に私を御招き下さるに當りまして、諸君は私から米國に於て都市改良事業の財源は如何なる方法で之を得るかといふ問題に就て御話致す様この御希望で御座いました。といふことは私の様な者でも自國の經驗に就て何か直接諸君の御參考になることを御聽に達し得ると御考へになつたからであります。是れ亦私に對する御信任の表現でありまして私の光榮を感ずる第

二の理由であります。それで私は出来る丈け諸君の御期待に背かない様に御話致し度いと存じます。

最初に或は御参考になるかとも考へますから、米國都市が其の初期に採つた財政政策に就いて少しく申し上げます。米國の諸工業都市が急速なる發達を始めました際に、私共は無經驗から多くの間違を致しました。就中過多の都市改良事業費を何れも長期公債により支辨せむとしたとてあります。其の爲に米國都市の負債は山と重なり、而して今日米國都市の多くは其の元利を支拂ふために歳入の三分の一乃至四分の一を費さなければならぬ有様になつて居ります。都市が巨額の負債を致す結果は財政的に動きがなくなり、社會の日に日に要求する新たなる事業を遂行するとは殆ど不可能となつたのであります。其れと同時に他方に於いては、市債の發行に依て行はれた都市改良事業は地主等の所有地の地價を暴騰せしめたので地主等は都市の経費で不勞所得を獲得した結果となりました。斯くの如き苦い經驗を嘗めましたので、私共は今日にありましては現時の財政方法に於ては過去の誤謬を繰返さない様に努めて居るのであります。

一 特別賦課若は受益者負擔金の定義

私共は都市改良事業の財源を得る爲に種々なる工夫を致しましたが、其の中で最も成功した方法は特別賦課若は受益者負擔金として知られて居る處のものであります。これは承はる處に據りますと大阪市に於いても多少限られた範圍に於て實施され始めたこと云ふことであります。特別賦課若は受益者負擔金と申しますのは御承知の如くに舗装工事とか下水道と云ふが如き都市改良事業の實施に依て特に利益を受くる財産に對して賦課する賦金を云ふのであります。この方法に依て徴收せらるゝ金額は都市に依て異つて居ります。或る場合には路面改良事業に要する全體の経費を受益財産に對して賦課することもあります。他の場合に於いては経費の一部分のみを負擔せしむることもあります。それからこの負擔金は一回に納付せしめてもよいのであります。また五年、十年若は其の以上の年賦分納も出来ることになつて居ります。而して後者の場合に於いては分納者に利子を支拂はしめることは勿論であります。

二 特別賦課金に依りて支辨せらるべき改良事業の種類

然らば斯かる負擔金に依て支辨し得べき改良事業の種類は如何と申しますと米國に於きましては其の實際が都市に依て一様ではありませぬ。併しながら大體に於いて次の如き諸事業に對しては負擔金を以て支辨すべきものと云ふことになつて居ります。

- (一) 街路及公園を改良するために必要な土地の買收
- (二) 新街路建設及舊街路擴張の如き都市計畫事業の遂行
- (三) 新舊街路の鋪裝
- (四) 下水道網の建設
- (五) 波戸場及船渠の築造

或る都市に於きましては其の他の事業をも此の範圍に含めて居りますが餘り細目に亘りますから省略致します。

三 特別賦課の割合

次に問題となるのは「改良事業費の幾割を受益財産に賦課すべきか」と云ふこととありますが、これも米國各都市の實際は一樣でありませぬ。米國大都市中の約半分は住宅區域に於ける新街路改良事業費の全額を沿道の地主等に負擔せしめて居ります。其他の都市に於ては種々の方法が行はれて居ります。例へばボストン市や、紐育市に就て申せば、ボストンは街路鋪裝工事費總額の五割以上を受益財産所有者より徵收することを禁じてあります。また紐育では受益財産の時價五割を超過せぬ範圍に於いて負擔金を課することになつて居ります。それでありませぬ。各州なり各都市負擔金額に就いては全米國を通じての原則が一定して居りませぬ。各州なり各都市なりが随意に受益者より徵收し得べき金額を定めて居るのであります。

四 負擔金賦課の方法

それから受益財産に對して負擔金を賦課する方法に就いて申上げますと、これも

實際は一律ではありませぬが、處に依りましては大體二三の通則が適用せられて居る様に思はれます。先づ

第一 土地所有者は改良工事に面する其の敷地の長さによりて賦課せられるべきことがあります。これは時に『間口税』と稱ばれて居ります。

第二 敷地の全面積が所有者の負擔金額を決定する尺度になり得るのであります。

第三 該地所の全時價が其の所有者の負擔金額を定める參考に供せられます。

第四 該改良工事よりの距離の長短が土地所有者の受益負擔金額を決する要素として取り入れられることが屢々あります。

併しながら凡ての場合に對して伸縮の不自由な一般原則を決定して置くことは賢明な方法でないこと云ふことは經驗に徴して明白となりました。左様すると反て不公正なる結果を惹き起す虞れがあります。併しながら負擔金額を定むる場合には不斷に土地價格に關する凡ての要素は是非共考慮しなければなりません。又各改良工事は之を別々に取扱ひ其の内に於ける凡ての要素を考へる必要があるのでは

あります。

五 特別賦課制度を成功せしむる諸要素

特別賦課制度を適用するに就いて採用せられる一般原則は何であらうとも、少くとも次に擧ぐる諸要素は特別賦課制度の成功に絶対に必要であります。

- (一) 各街路及各屋敷地を表示する詳細にして完全なる圖面。
- (二) 土地價格と建物の價格とを引き離して評價する事。
- (三) 一定原則に據りて地價を正確に評價する事。
- (四) 負擔金額の一時拂或は分納を地主に許す事。
- (五) 公正なる土地收用法。
- (六) 都市改良事業の實益に就いて公衆を覺醒せしむる事。

而して正確なる地面地圖と科學的なる土地評價方法とは一般、特別——凡ての賦課の基礎でありますから、私はこれからの時間を此等の問題の考究に費やしたいと存じます。

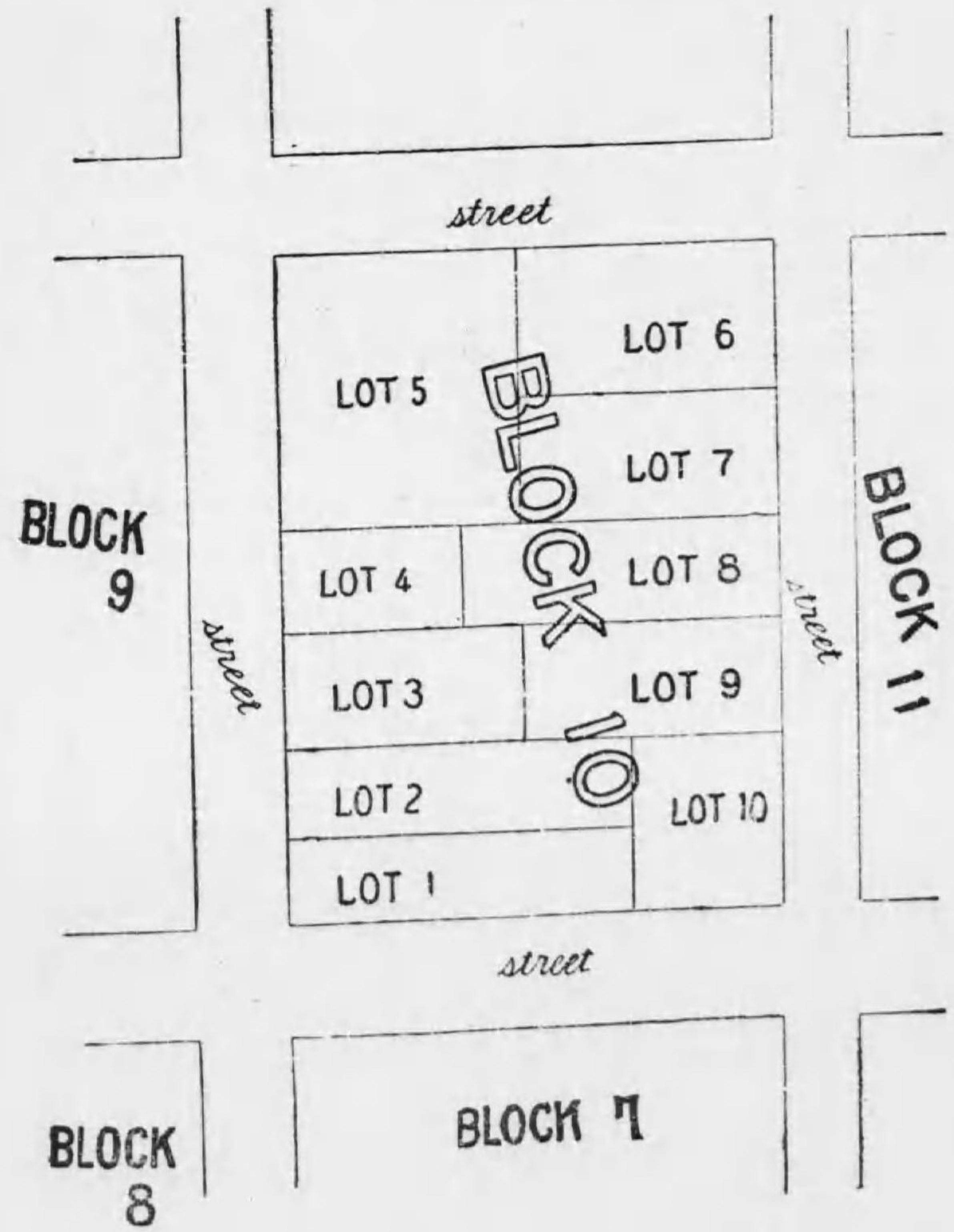
六 米國に於ける評價機關

尙本論に入る前に米國に於ける評價機關及一般評價方法に就いて申上ぐるのが順序であらうと思ひますから之に關して少しく御話いたします。

日本に於ける實際とは異りまして、米國に於きましては、課税のための土地評價は政府の仕事ではなくて地方團體の職分になつて居ります。即ち各村、郡及都市は皆課税のために其の境域内にある財産を評價する評價機關を有して居るのが普通であります。單に自治團體のみならず、各州にも亦租税檢閲委員會なるものがあります。州内に於ける土地評價を統一する爲に各自治團體の評價價格を檢查し修正する權能を授けられて居ります。例へば紐育市には租税並に評價委員會なるものがあります。市長の任命せる七人の委員より成つて居るのであります。而して紐育市内に於ける財産價格の繼續的調査及課税のための財産評價等を其の職分として居ります。

それから特に御注意申上げて置きたいのは、米國に於きましては課税の爲の財産

ブロック並に屋敷地圖



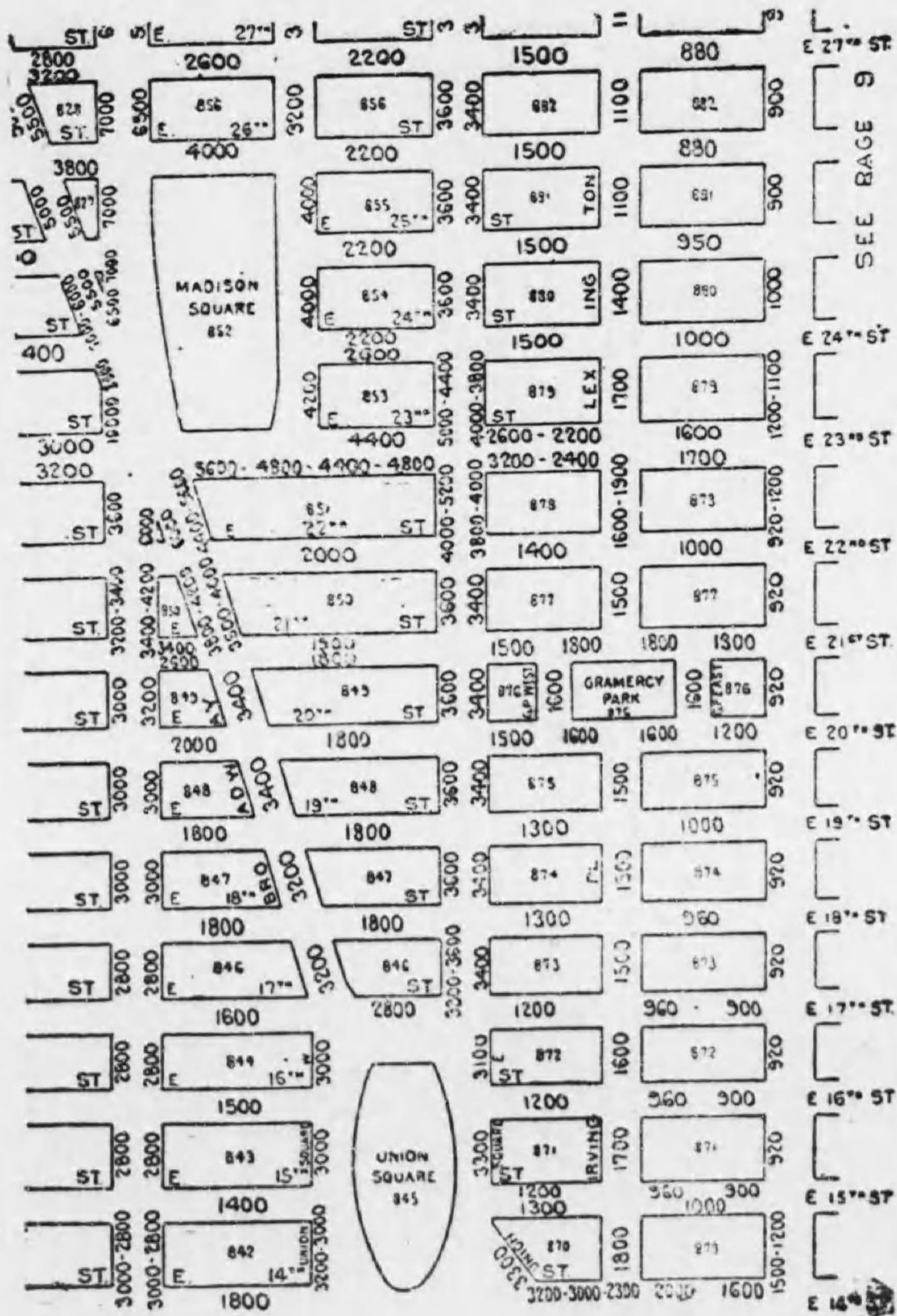
評價を毎年若は隔年に新に行ふのが普通であると云ふことであります。偶には四年目毎に評價を改める場合もありますが、今日に於いては寧ろ例外となりました。併しこの例外の場合に於いて必要と認むる時は何時にても評價更正を行ひ得る様に仕組みられて居ります。

米國の内でも特に善く治められて居る都市に於いては此の課税の爲の財産評價は極めて重要な事柄であつて、この方面に技能と經驗とを有する人々の周到且つ不斷の科學的調査に依るに非ざれば成就し得られない性質のものであると觀られて居りますが、不幸にも米國都市の大部分は未だ財産評價に關して成功して居るとは申上げられませぬ。

七 ブロック並に屋敷地の圖面

都市に於ける公正なる土地評價の第一要件はブロックの圖面と敷地の圖面とを具へることでありませぬ。此等の圖面は都市に存在する各土地の正確なる位置、形状及面積を表示致します。各地所にはブロックの番號とロット(屋敷)の番號の外尙分

地 價 圖



註——此の圖は千九百十七年紐約市土地評價委員に依て使用された地價圖の一部であります。街上の數字は各間口一尺の評價價格を表はし、又各ブロック内の數字はブロックの番號を示して居ります。

八 地 價 圖

りやすき爲に街路番號を附加して置く必要があります。(前頁挿圖參照)
 斯かる圖面は番に課税のために土地を評價する場合に有用であるのみならず土地の境界を定め土地の正確なる移轉を期する上に極めて有益であります。換言すれば此等の圖面は土地の課税、賣買、賃貸借及移轉を科學的基礎の上に置く助けとなります。

土地を科學的に評價するには地價圖も亦必要であります。この圖面は單に街路とブロックのみを表示します。それでありませぬ。唯、この圖面には各街路に沿ふ各ブロックに於ける土地の標準地價が記してある丈けてあります。(附圖參照)

この地價圖を作製するために全市は各小區分に分たれ、又各小區分の圖面は各標準尺度を以て製圖せられるのであります。それから圖面に於ける各ブロックの四方には該ブロックの標準地價が記されるのであります。

地價圖は評價委員會に依りて發行せられ、納税者及利害關係者等に實費若は無代にて頒布せられますが、但し圖書館や評價委員會の揭示所には何人も容易に之を参照することが出来る様に備へてあります。

斯かる地價圖の利益は明かであります。全市に於ける土地の評價價格は細密に亘つて公表せられるのでありますから、地主は自己の財産に對する市の評價を他の地主の其れと比較することが出来ます。其の結果は公正なる土地評價を得る助けとなるのみならず、一般市民も亦市の評價に對して研究し適切なる判斷を下す機會を得ることになります。隨てこの地圖の存する處には依估最良は斷じて行はれませぬ。加之、この種の圖面は市民の土地購買を便利に致します。即ち或る一定の土地を買はんとする人は地價圖に依りて其の評價價格を知りますから安心して之を買ふことが出来ます。かくして此の圖面は土地の價格を安定にし、投機を少くし、土地買業を科學的基礎の上に置くことゝなります。

この地價圖が米國都市に採用せられ、公開せられた當初にありましては隨分各方面より抗議がありました。併しながら時の進むにつれて人々はこの圖面の科學的

にして且つ有用なることを理解する様になり、今日に於いてはこの圖面は土地の賣買、其の移轉、租税の爲の公平なる評價、一般税、受益者負擔金及土地増價税を始めとして公私の兩方面に重要なものであると云ふことになつて參りました。

九 土地の評價單位

土地を評價する場合には一定の標準地即ち土地の單位を定めて置くことが必要であります。米國の或る都市に於きましては間口二十五尺奥行百尺の裏屋敷(インサイド・ロット)を以て其のブロックの標準地即ち單位と致して居りますが、多くの米國都市は寧ろ之に反して『表屋敷一尺主義』を採用して居ります。即ち街路に面するブロックの中央部間口一尺と可なり深い奥行とを以て單位とするのであります。此の奥行は各都市に於て夫々違つて居ります。例へば紐育では百尺でありませんがボルチモア市では百五十尺であります。

十 奥行に關する他の原則

標準地即ち單位が定まつた後は、單位よりも短い奥行又は長い奥行を有する土地に對して一定せる取扱上の原則を極めて置くことが必要であります。今假りに標準單位の奥行が百尺であると致しますれば、百尺よりも短いか又は長い奥行の土地を評價するためには或る原則がなければなりません。米國に於いて科學的評價法が漸く發芽致した當初にありましては多くの都市は四、三、二、一法と稱する極めて概算的なる原則を採用致しました。この原則は屋敷を百分の百と見て街路に面する方の部分二十五は四十の價、其の次ぎの二十五は三十、其の次ぎは二十、最後の二十五は十の價であること云ふ推算に基いて居るのであります。

併しながら實際問題と致しまして、一の纏まつた屋敷を幾つもの單位に分割して一々價格を定めるとは出来ない場合が多いのであります。況や百尺又は百五十尺と單位の變態が無數あるに於いてをやであります。乃て科學的評價法の専門家は奥行の不同は數學的公式を以て表示すべき者であると云ふ結論に到達致しました。乃て又彼等は標準奥行に同じからざる奥行即ち不同奥行の評價に關する數學的公式を案出したのであります。彼等の多くは此の公式を圖面の上に表はす場合には

滑曲線を以てすべしと云ふとに一致したのであります。而して此等標準奥行の變態に對する種々なる公式は略ぼ同一傾向を示して居ると云ふことは極めて興味あることと思ひます。

然らば不同奥行を測定評價する數學的公式は如何にして得らるゝのであるかと申しますと、これは紐育市のクラレンス・シエー・デイヴィス氏に依りて極めて満足に回答されて居ります。デイヴィス氏に據りますとこの種の公式を得る最善の方法は屋敷の實際の賣價を廣く研究して市場に於ける賣物としての長い屋敷及短い屋敷標準單位よりも長いか若は短いものの價格を發見するにあると謂ふて居ります。彼れは無數の土地賣買を解剖分析致しました結果デイヴィス法則と稱ばれて居る處の奥行公式を發見致しました。私は日本各都市に於いて土地評價を行ふ場合に不同奥行を評價する數學的公式を考案するためにデイヴィス氏の方法を採用せられるならば有益であらうと考へます。

十一 角屋敷に關する原則

土地評價に對する標準地は前に申上げた様に裏屋敷か、然らざれば街路に面するプロックの中央に位する表屋敷でありますから、隨て角屋敷に對しては特別なる評價を爲す必要がありません。御承知の如く角屋敷は商賣をするにも又は宅地としても極めてよろしいものでありますから、裏屋敷よりは數等高値を有するものであります。のみならず角屋敷の高値は該角屋敷で交叉して居る兩街路の價格と密接なる關係を有することは今日に於いて一般に認められて居ります。乃て米國の評價者等は角屋敷の特別なる價格を決定する或る數學的公式を作りました。この公式は奥行公式の如くに實際の土地賣價を基礎として案出され且一般原則として多くの場合に適用され得る性質のものでなければなりません。

十二 特殊の場合に對する原則

角屋敷や不同奥行に關する諸原則に加ふるに、不整形の屋敷や特殊の場所にある屋敷等に對する或る特殊の原則が工夫されねばなりません。一口に市街地と申しましても、其の中には實業區域もあれば、住宅區域もあり、又兩者の何れにも屬せぬも

のもあります。私は此等に就いて具體的に申上げませんが、評價者等が自己等の仕事を一層科學的ならしむるには此等を凡て考量し、其の場合場合に對する原則を樹立することに努むべきものであらうと思ひます。

十三 土地評價價格の決定

圖面や評價單位(標準地)や其の他前に申し述べました各種の公式等は要するに土地評價の手段に過ぎませぬ。土地の實價(時價)は多くの要素——經濟的及び心理的——に依て定まるものであります。而して此等の要素は極めて複雑して居りますから明確に知ることは困難であります。併しながら其れにも拘はらず各屋敷に於ける各評價單位に對して或る價格を決定しなければならぬのであります。この評價價格決定に於いて人間の判斷力と數理的事實とが相俟て最後の決定を齎らすのであります。加之、評價者等を助ける種々な方法があります。例へば多くの米國大都市の實施して居ります所の土地の實價に近きものを以て評價價格とすること云ふが如きは即ち其の第一であります。之に據れば若し評價委員等が凡て賣買移轉

せられたる土地の實價を知り得れば其れで面倒なく課稅價格を決定し得ると云ふことになるのであります。併しながら此の方法は二つの理由——土地賣買契約者等の中には法律を守つて實價を登記するほどの正直者ばかり居らぬと云ふこと、多くの土地は會社や富豪の同族會に依て所有せられ定期市場に出されぬと云ふ様な理由——に依て其の運用を妨げられて居ります。

其處で評價者等は土地單價を定むる爲め種々なる方法を用ひなければならぬのであります。死の財産を處分する場合及破産手續の結果として行はれる土地競賣の時には關係地所の實價を知ることが出來ます。それから新聞や地所及家屋賣買に關する雑誌の廣告欄に土地の賣物がありますから、評價者等は其れを参考にすることも一方法であります。斯様に評價者等は常に各方面に注意を拂ひ各種の屋敷に關する公平なる評價を行ふ助けとなるべき各種の材料を蒐集しなければならぬのであります。

それから愈評價に移るのであります。評價者等は先づ評價の助けとなるべき諸材料に就いて十分なる考察を遂げ、其の上に各屋敷の價格に就て最良の判斷を下す

べきは勿論であります。尙米國諸都市の經驗によれば次の諸原則に従ふことは有益であります。

- (一) 租税を賦課する數ヶ月以前に評價委員會は先づ凡ての屋敷の試験的評價を爲し、各納税者等が自他の被評價價格を比較し得る様に之を公告すること。
- (二) 評價價格に關して公開申告の制を設け各納税者(即ち土地所有者)に異議申立の機會を與ふること。
- (三) 納税者等の討議會を市内各區若は町にて開き試験的評價價格を討論し且つ必要あらば當局者より説明を求むること。
- (四) 市内各町區より納税者等を代表する委員を選出して評價案に對する賛否並に修正要求を爲さしむること。凡てが公開的で秘密運動の餘地なきが故に委員の何人と雖不公正なる議論又は修正要求を爲すこと不可能なるべきこと。斯かる方法及その他の方法を以て評價者等(評價委員會)は課税のために可なり正確なる土地評價價格を得ることになるのであります。それなら絶對的に誤謬がないかといふと評價者として人間である以上左様は參りません。

大正十二年三月二十七日印刷
大正十二年三月三十日發行

ピアド博士講演集

並製金六拾錢

東京市麴町區有樂町一丁目一番地

發行所 財團法人 東京市政調査會

發行兼
編輯人

小林貞吉

東京市麻布區三軒家町十一番地

印刷所

日進舎

東京市京橋區南水谷町七番地

印刷人

長尾文雄

東京市京橋區南水谷町七番地

570
32

終