

# 旭区の市街地形成過程と宅地指導行政

宅地開発調査グループ

## 一 はじめに

昭和四十年代は高度経済成長が急激な都市の膨張をもたらし、その矛盾が都市問題として、人々の前に顕在化してきた時代であった。また、「都市政策」「都市の自治」といった言葉が一部の専門家だけでなく、多くの人々に意識されるようになり、高度経済成長の「恩恵」によるいくらかのゆとりと、何よりも未整備な都市施設の中で生きてゆかなければならない必要性とから、人々が住民運動を組織するようになった時代でもあった。

私たちはその頃、東京や横浜都心部でさばききれなくなった住宅需要の波に押されて、急激な宅地化の波が押しよせていた横浜郊外における宅地開発の審査におわれていた。市役所に勤務してまだ日は浅く、西も東もわからないまま現場を駆けずりまわり、机の上や下に山と積まれた申請書類をはじめからかたづけしてい

なければならなかった。

私たちは現場に出かけることが多かった。激しく変貌する風景がいやでも目に入ってくる。ブルトーザーが緑の山を切り崩し谷を埋めつくしていく。いつしか家が建ち並び、人々のくらしが始まる。

以前担当した現場を通り過ぎる時、そこには当時の状況を知らせてくれる手がかりはもう残ってはいない。ただ、薄れた記憶に、最初現地調査したときの印象が残っているにすぎない。こうした体験を何度かくり返すうちに、いつしか担当した現場の追跡調査をしてみようということになったのである。私達の膨大な量の蓄積を質の蓄積に転化するためには、そのような作業が必要であると考えたからである。

## 二 調査の目的

本調査の目的は、過去二十五年間の市

街地形成過程をとおして、宅地指導行政を追跡調査することにある。開発関係法令及び行政指導の整備・強化が、現場にどのように反映されているかを調査することにある。

本市における大規模開発がほぼ終焉しつつある今となって、このような調査をしてもはじまらないという感じが正直いってしないでもないが、昭和二十七年以降、ここ二十五年間の横浜市郊外における市街地の形成過程をたどることは、全く意味のないことでもないと思う。ただか二十五年間の歴史であるが、それが横浜という都市が急激に膨張していった経過を示しているだけに、この二十五年間はけっして短いものでもないだろう。

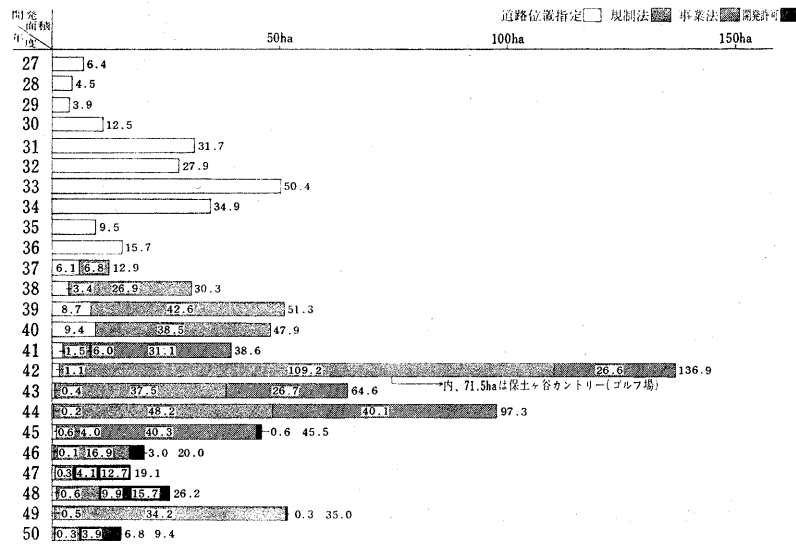
## 三 調査方法

旭区において昭和二十七年以降五十年間までに（一部五十一年度を含む）、

許可された宅地開発の全てを調査対象とした。申請一件ごとに調査票を作成し、五〇〇〇分の一の地図に申請区域をプロットした（未着手のものについては調査対象から除外した）。二十五年間を調査対象としたため、見あたらぬ書類がかなりあったが、八割以上、六五二件の宅地開発を調査することができた。

旭区を調査対象としたことには、特に理由があるわけではない。旭区を担当していたことと、旭区の建築状況を調査していた前旭建築事務所の前宮下氏からの調査協力依頼があったからにすぎない。しかし、結果的には追跡調査に適していたといえる。というのは、図1でも明らかのように、旭区における宅地開発は全ての時代にわたっており、規模は〇・一ha未満の小規模なものから、四〇haをこえるものまであり、開発主体としては民間から県・市・公園・公社等が含まれている。区画整理が柏土地区画整理だけであ

図一 手法別・年度別宅地開発状況



るといふ点を除けば、旭区こそ本市郊外部における開発状況の縮図であるといえるからである。しかも、これら宅地開発は四十年代半ばにピークをむかえ、現在では減少傾向にあり、人口増も四十九年以降、社会増から自然増に移行しているからである。

#### 四 開発関係法令及び宅地指導行政の変遷

開発関係法令の変遷は表1にまとめたとおりである。

最初は、道路の位置形態と擁壁車体の安全性だけが規制の対象とされたが、横

浜市土木工事規制条例をへて宅地造成等規制法に至り、造成工事が規制の対象とされるようになった。しかし、規制の目的は災害の防止ということに限られていた。

宅地開発に伴い公共施設を整備させていくという方向がでてくるのは住宅地造成事業法以降である。事業法において不十分であった地区外都市施設の整備、公共・公益施設の開発者負担、業務用施設を目的とする宅地開発が規制の対象となるのは、都市計画法においてである。また、同法により初めて宅地開発が都市計画全体の中

に位置づけられた。このように開発関係法令は年とともに整備され、強化されてきたが、四十五年の建築基準法改正による建ぺい率の緩和（改正前は三〇㎡の控除規定があった）だけは、唯一の致命的な改悪であった。これにより一〇〇㎡未満の宅地における建築がし易くなったのである。

宅地指導行政は、事業法以前は道路形態に関する指導が主で、次のような指導がなされた。①申請地内公道の拡幅（中心後退3M以上）、②隣接開発地との接続、③幹線道路8M（歩道なし）、その他は4M（u字溝を含めて）の幅員の確保。事前審査は公道改廃や、新設道路の帰属など管理上の問題が生じる場合についてだけ行われたようである。

事業法においては、四十三年八月横浜宅地開発要綱が定められ、公共・公益施設用地の提供、地区外都市施設の整備、本市都市計画に適合した宅地開発が申請者に義務づけられた。また同時に横浜市都市問題調整協議会が設置され、本市都市計画と宅地開発との総合調整がはかれることとなった。市長の法律に基づく許認可権限と行政指導をリンクさせたこの規制方法は「横浜方式」と呼ばれ、その後、他都市にも波及していった。

昭和三十七年以前の旭区（当時は分区分されておらず保土ヶ谷区であった）は人口わずかに一万九千人の農村にすぎなかった。集落は国道16号及び県道厚木線と相鉄線各駅周辺にわずかに点在しただけである。旭区における宅地開発は二十七年に始まるが、以後五十年間までで、七三〇件八三四ha、実に旭区の面積の四分の一に相当する宅地開発が進行したことになる。人口二〇万と一〇倍にふくれ上った。

#### 五 旭区の市街地形成過程

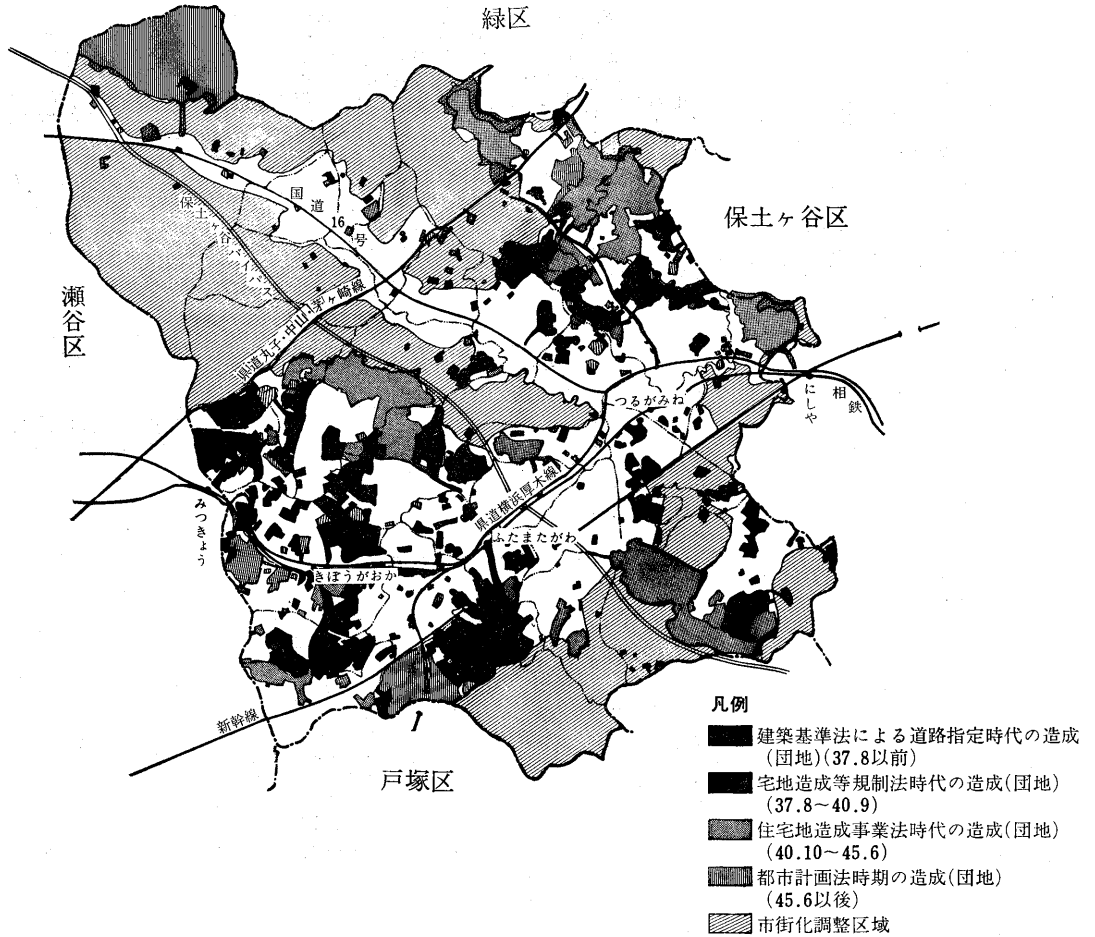
今日の旭区の市街地の骨格は全て宅地開発により形成されたといってもよいだろう。この市街地形成過程は図2に示したとおりであるが、開発関係法令の変遷に従い、四期にわけ述べることにする。

①第一期 道路位置指定時代27〜36年  
相鉄と県が最も早い時期に宅地開発に乗り出し、相鉄線の駅から二〇分以内の徒歩圏内に集中している。また旭区の公的宅地開発の半数は、この時期に行われたもので、県による宅地分譲がみられる。

表一 開発関係法令の変遷

根拠法令	目的	対象地域	対象	手法	基準(細則要綱を含む)
1. 建築基準法 26年10月5日～	建築物の敷地、構造、設備、用途に関する最低の基準を定め、国民の生命、健康、財産の保護	市域全域	道路位置指定(道路の位置形態のみを規制) 2M以上の擁壁	市長の指定(擁壁は建築主事の確認)	(擁壁) ①建築物に対する構造基準の準用②RC造、石造等、水抜穴・透水砂利層の確保 (道路指定) ①行き止まり道路・階段の制限、すみ切りの確保②幅員4M以上③砂利敷可④縦断勾配12%以下⑤道路宅地内に排水施設
2. 横浜市土木工事規制条例 36年4月～37年7月	傾斜地における土木工事の規制	標高150Mまでの傾斜地	土木工事 切土または盛土を伴う工事	市長への届出	①法面の保護 ②擁壁、排水施設の設置(具体的基準なし)
3. 宅地造成等規制法 37年8月～	宅地造成に伴いがけくずれ、土砂の流出のおそれがある市街地等における宅地造成工事による災害の防止	宅地造成工事規制区域(市域の67%)	宅地造成に関する工事 ①2M以上の切土②1M以上の盛土③切土、盛土併せて2M以上④500㎡以上の切土盛土	市長の許可	(擁壁) ①地盤対策②擁壁の設置義務③RC造、C造、練積造④構造計算、構造基準による安全性の確保⑤擁壁でおおわないがけ面の保護 (排水) ①雨水等を排除できる排水施設の設置②計画流出量に応じた排水施設③汚水は対象外 (道路) 規制対象外
4. 住宅地造成事業法 40年10月1日～45年6月9日	住宅用地需要の著しい都市及びその周辺地域における住宅地造成事業に伴う災害の防止及び環境の整備	住宅地造成事業規制区域(市域全域)	住宅地造成事業 1ha以上の一団の土地において行う住宅地の造成に関する事業(0.1haまで切り下げ可能。本市は0.1haに切り下げ)	市長の許可	(道路) ①都市計画との適合性②計画内容周辺の状況との適合性③主要道路は地区外の6M道路に接続(1ha以上の場合)④主要道路幅員6.5Mその他4.5M⑤縦断勾配は1/4以下(小区間に限り1/4以下も可能)⑥コンクリート舗装又は転圧砂利敷⑦行き止まり道路、階段の制限⑧すみ切りの確保⑨交通量過大の場合は歩道の設置(3.4.7.8は緩和措置あり) (排水) ①排水能力ある放流先に接続②計画流量との適合性③耐久性・耐水性ある構造 (空地) 道路、広場等の公共空地は施行地区の20%以上 (公園) 公園(広場、緑地)は施行地区の3%以上(1ha以上の場合) (がけ) ①軟弱地盤の改良、がけ崩れ危険個所に擁壁設置②宅地造成等規制法の技術基準の適用③地区外のがけに対する安全対策 (消防) 消防水利点がない場合は貯水施設 (街区形態) ①街区周辺の延長の1/4以上が6.5M以上の道路に接続②長辺60M～120M、短辺30M未満(共同住宅街区を除く) (緩和措置) 1ha未満については技術基準の緩和(都道府県規則への委任) 技術基準の強化附加
5. 都市計画法 45年6月10日～	都市の健全な発展と秩序ある整備	都市計画区域(市域全域)	開発行為 0.1ha以上の主として建築物又は特定工作物の建築建設の用に供する目的で行う区画形質の変更(300㎡まで切り下げ可能)	市長の許可	(予定建築物) 用途地域との適合性 (道路) ①②(事業法に同じ)③予定建築物への配慮④主要道路は地区外の9M道路に接続⑤開発規模に応じた幹線道路及び接続道路の幅員6.5～18M⑥縦断勾配0.5%～9%(小区間に限り12%以下) ⑦アスファルトコンクリート以上の舗装⑧(事業法7.8に同じ)⑨曲線半径の規制⑩9M以上の道路には歩道設置⑪ガードレール等の交通安全施設 (排水) ①都市計画との適合性②地区外における溢水の防止 (空地) 環境保全、災害防止、通行の安全、事業活動の効率に対する配慮 (公園) 開発規模に応じた公園面積、箇所数 (がけ) ①②③(事業法に同じ) (消防) 消防水利点がない場合の貯水施設はに消防法の基準を適用 (給水) 需要に応じた供給能力 (公共・公益施設) 地区外を含めた利用配分 (環境) 樹木の保存、表土の保全、緩衝帯の設置(1ha以上) (申請者・施工者) 資力、信用、施行能力 (大規模開発に対する配慮) 20ha以上…下水流末処理施設、教育、医療、交通、購置施設 40ha以上…道路、鉄道等の輸送対策 (緩和措置) 公園について0.3haは未満は適用せず

図一 旭区の宅地開発現況



地区的には笹野台、東・中希望ヶ丘、万騎が原地区である。今日、過去の宅地開発の痕跡をとどめていない駅前商店街も、この時期に道路位置指定により宅地開発されたものである。万騎が原地区を除くと、この時期の宅地開発には次のような特徴がみられる(図一3参照)。

①最初の宅地開発は駅から一〇分前後の緩斜面において行われ、二M以下の擁壁でおさまりがついている。②宅地規模は三〇〇㎡前後と大きい。③既存公道を拡幅しつつ、それに接続する形で、あるいは、先行開発地の道路を利用しながら、不規則・無秩序、自然発生的に宅地開発が進行した。

④幹線道路は8Mで

歩車道の分離はなく、しかも通過交通路(笹野台、中希望ヶ丘はバス路線)となつているため、車輛の通行、人の歩行に支障をきたしている。

三十三年以降の宅地開発は、自動車運転試験場北側の東急二俣川ニュータウン(第一期)と、菱日重不動産の白根第二団地に代表され、これらは開発規模が大きい(七〜八ha)こともあり、街区形態は比較的まとまっているが、傾斜のある斜面をヒナ段式に造成した団地で、宅地規模も二〇〇㎡未満となっている。

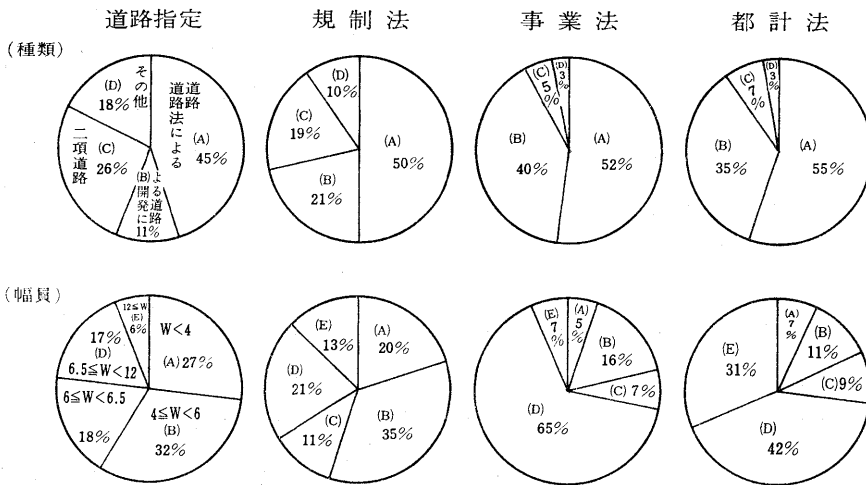
また、前半・後半とおして、この時期の宅地開発は、公的開発と万騎ヶ原地区を除くと、公園は設けられていない。

②—第二期 宅造法時代 37~40年

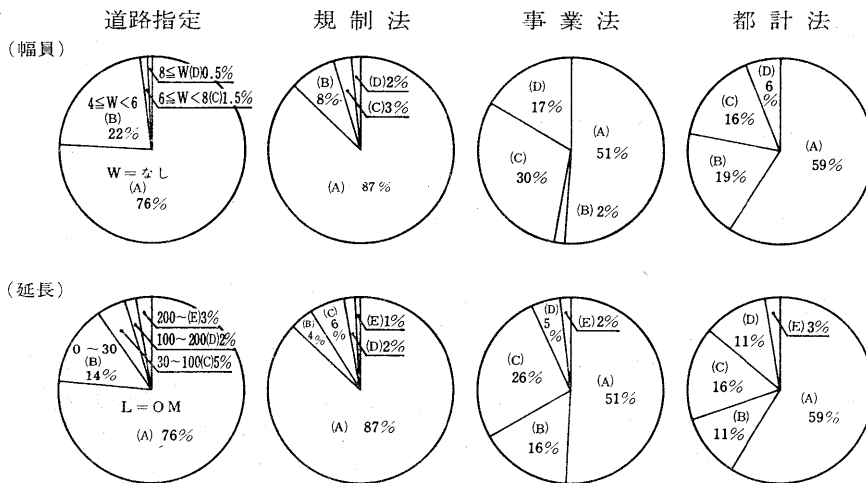
相鉄線各駅から一〇分前後のなだらかな土地は道路位置指定時代にほぼ開発しつくされたが、この時期に入ると、第一期に開発された団地に隣接する斜面の宅地化が進行した。その多くは駅からさらに奥まった地区にあるが、一方、左近山における日産の団地、東急二俣川ニュータウン、白根地区における民間宅地開発など、徒歩圏外において初めて宅地開発が行われた時期でもある。

これらの宅地開発の特徴としては、①斜面におけるヒナ段式の造成地である。②宅地規模は二〇〇㎡未満である。③徒

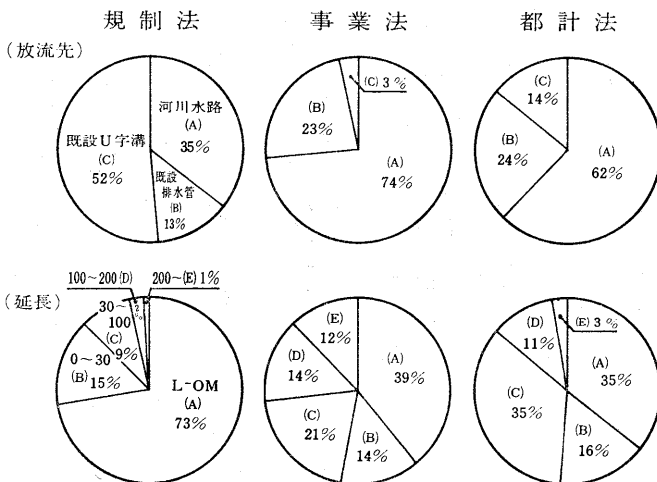
図一3 接続道路



図一4 取付道路



図一5 排水施設の流末



歩圏外の山林を切り崩して開発が行われ、当時としては、「陸の孤島」の観があった。(4)道路位置指定時代の宅地開発の進行には、それなりの法則性(徒歩圏内の緩斜面、先行造成地に接続させる)

があったが、この時期の宅地開発はスプーロールとしかいいようがなく、もし何らかの法則性(傾向)があるとすれば、それはおそらく、まとまった土地を取得できたかどうかという一点だけである。つ

まり土地所有者が土地を手離した順に宅地開発が進行したといえるだろう。(5)既存公道から取付道路を引いているが、既存道路の幅員そのものには配慮がなされていない。(6)企業の寮、従業員向けの分

譲地が多い。

第三期 事業法時代 41~45年

第二期の後半三十九年、四十年からこの時期にかけて、旭区の宅地開発はピー



クをむかえる。三十九年から四十五年の七年間、毎年四〇ha以上の宅地開発が進行し、この七年間で四一〇ha、旭区の宅地開発総面積の二分の一が開発されている。

この時期の宅地開発としては、二俣川ニュータウン、四季美台、興和台、上白根地区などにおける民間宅地開発と、公園・市が施行したひかりが丘、左近山の中高層団地をあげることができ、次のような特徴がみられる。①興和台・四季美台を除けば先行造成地に隣接、あるいは先行造成地に囲まれた未開発地において宅地開発が進行した。②開発規模が大きい(五ha以上の旭区における宅地開発の半数がこの時期に開発されている)。③この時期に入って、やっと災害の防止という面だけではなく、公共・公益施設の整備という面からの宅地指導行政が行われた。前時期までの宅地開発が営業対策上の理由により(分譲に有利となるかどうか)、あるいは公営住宅の設計基準によって質が確保されていたのに比べ、この時期からは開発関係法令及び行政指導が宅地開発の質を保証するようになった。④開発地内の道路・公園、接続道路、排水施設などに、前時期までの宅地開発との明らかな差(質的向上)が生じている。⑤宅地開発要綱は公共、公益用地の取得といった点だけでなく、周辺都市施

設の整備、隣接開発地との接続関係などについても効果を發揮している。

しかし、開発地内の質的向上がはかられたとしても、駅寄りの先行造成地が既に低いレベルで完了しているだけに、この時期における大規模開発は輸送対策上、周辺道路等に負荷をあたえている。ただ、学校問題だけは、今日の時点でみると、この時期に開発された地区のほうが収容能力があるという現象を生じている。⑥宅地規模は一五〇㎡～二〇〇㎡である。⑦規制をのがれようとする九〇〇㎡前後の小規模開発が増えはじめた。

#### ④ 都市計画法時代 45年以降

旭区における宅地開発はこの時期までにピークに達して、上白根の関東菱重興産、中希望ヶ丘の熊谷組などの民間宅地開発、柏土地区画整理、県公社の若葉台団地を除くと、大規模開発はなく、二ha未満の中規模開発が進行した。それらは先行開発地に隣接したり、囲まれている傾斜のある山林や、田などの低地が多い。この傾向は前時期に既にみられるが、より明確になってきている。宅地規模は一五〇㎡～二〇〇㎡である。

#### 六 項目別の調査内容

##### ① 規模

①三十六年までの宅地開発は〇・三ha～五haの中規模団地が多い。②三十七年から四十年にかけては、〇・一ha～一・五haの規模と五ha以上の大規模団地とに分化する傾向がみられる。この傾向は四十一年以降さらに明確になり、〇・一ha未満の小規模開発が増加する一方、一〇ha以上の大規模開発が進行した。③これらは宅地開発が相鉄線各駅からより遠くにおいて大規模化する一方、駅近辺の先行造成地に囲まれた山林や農地において、小中規模開発が進行したことを物語っている。

##### ② 宅地率

①道路位置指定や宅造法においては、公的開発や一部の民間開発に七〇%未満の例外はあるが、ほとんどが宅地率七〇～九〇%である。幹線道路が、八以上であったり、公園が設けられている場合には、七〇%前後となり、それらを考慮せずに、目いっぱい宅地化した場合には九〇%にも達する。後に事業法が法律で宅地率を八〇%未満とした根拠もこのへんにあるようである。②四十一年以降の事業法や都計法では、中高層住宅のための宅地開発を除けば、六〇～八〇%へと宅地率が低下している。一部には六〇%の宅地開発もみられる。幹線道路及びその他の道路幅員が広くなっていること、

公園等の公共・公益用地の確保、さらに取付道路を設けなければ開発不可能な立地条件などが原因していると考えられる。③宅造法による〇・一ha未満の宅地開発については、八五～九五%あるいは一〇〇%の宅地率となっている。前者は専用通路を設けた宅地開発で、後者は専用通路も新設道路も含まない宅地開発の場合である。④一ha未満の宅地開発で道路位置指定を伴う場合は、七〇～八〇%の宅地率となっている。④開発規模との関係では、規模が大きくなるほど宅地率が下がる傾向にある。四十一年以降の5ha以上の宅地開発はほとんど七〇%未満である。この傾向は旭区に限らず全市のなもので、中規模以上の宅地開発における宅地率五五～六五%という数値については申請者を含めてコンセンサスが確立しているといつてよいであろう。⑤ただここで注意しなければならないのは、宅地率の低下が直ちに良好な住環境に結びつくとは必ずしもいえないことである。四十一年以前の八〇%前後の宅地率であっても、宅地規模が三〇〇～四〇〇㎡確保されている開発地と比べて、四十一年以降の七〇%未満の開発地に豊かな都市空間が確保されているかという点、かなり疑問があるといわざるを得ない。宅地以外のオープン・スペースの比率だけではなく、宅地規模及び建ぺい、容積率

を併せて考えなければ望ましい都市空間について検討できないと考える。

### ③—宅地規模

①三十六年までの道路指定においては宅地規模は $1500m^2$ ～ $3000m^2$ で、 $2000m^2$ 以上の宅地規模が半数をしめている。また、 $4000m^2$ 前後の宅地規模もかなりみられる。②三十七年以降宅地規模は小さくなる傾向があり、四十五年までは $1000m^2$ ～ $2500m^2$ に集中し、四十五年以降は $2000m^2$ 未満と規模が小さくなるとともに、 $1000m^2$ 前後の小規模宅地が増える傾向にある。③事業法と都計法における宅地規模を比較すると、事業法においては $1400$ ～ $2500m^2$ であるが、都計法は $1500$ ～ $2000m^2$ である。宅地規模を規制しはじめた都計法の方が宅地規模が小さくなっている傾向は、行政指導によってもどうにもならない土地取引の趨勢だろうか。④四十年以前に宅地規模が大きくとれた理由は、地価が安かったことが最大の原因と考えられる。三十年代前半では坪三千円、四十年になっても坪一万円の宅地分譲が可能であったという。

この価格は大卒初任給で数坪の宅地取得が可能な価格である。現在では $0.5$ 坪の宅地取得が限度ではないだろうか。古き良き時代を痛感せざるを得ない。

⑤四十五年以降の宅地規模には行政指導の反映がみられるが、都計法や、 $1ha$ 未満の道路指定、宅造法においては最低基準( $1500m^2$ ・ $1000m^2$ )に合わせた宅地開発が多くなっている。行政指導の効果であると同時に限界をも示している。

### ④—幹線道路

幹線道路の幅員及び歩道・街路樹の設置については、公園等の公共・公益用地の確保とともに、最も開発規制の効果があらわれている調査項目であった。

①道路位置指定においては、万騎ヶ原地区の一五Mを除けば、すべて八Mで、街路樹・歩道は設置されていない。②事業法・都計法においては施行期則・宅開要綱等の適用もあり、 $10$ ～ $13M$ の幹線道路と、 $2M$ (片側)～ $7M$ の歩道が確保されている。また $5ha$ 以上の大規模開発にあっては街路樹の設置もみられる。

### ⑤—公共・公益用地

道路位置指定においては、万騎ヶ原地区を除くと、県・市が行った宅地開発以外には、公園は設置されていない。宅開要綱が適用された四十三年以降の宅地開発に公園・公益用地が確保されているのと、比較して、著しい差を生じている。表2に宅開要綱により確保された公園・

公益用地をまとめてある(工事完了したもの)。

### ⑤—接続道路、取付道路、排水施設

図3、4、5は接続道路の種類・幅員取付道路の幅員・延長、及び排水施設流末の放流先・延長を示している。道路位置指定宅造法と、事業法、都計法とでは明らかな違いがみられる。開発関係法令

表—2 宅地開発要綱による取得用地

① 公園用地	67ヶ所	226,823 $m^2$	の、移管されているもの、
公益用地	26	161,247	
(工事完了しているもの、移管されているものを含む)			
② 学校用地(公益用地の一部)	左近山中(住)		
〈開設校〉	左近山第一小	第二小	左近山中(関)
宅公団	中沢小	(東急不動産)	上白根小
東菱重興産	旭中	(東急不動産)	南希望ヶ丘
中(ニチモ・熊谷・住友)	中(ニチモ・熊谷・住友)		
〈用地取得校〉	中希望ヶ丘方面	(東急不動産)	柏小(柏土)
中尾方面	(ニチモ・熊谷・住友)	柏小(柏土)	中(2)(県公)
区画整理)	予定	若葉台小(3)	中(2)
予定	中(2)		

の整備・強化と、時代による宅地開発地の立地条件の違いを物語っている。

## 七 地区別調査内容

調査票からだけでは把握し得ない開発地の概観については現地調査を行った。表3はその結果をまとめたものである。図6、7、8は中希望ヶ丘、万騎ヶ原、

白根・上白根地区における開発状況を図に作成したものである。

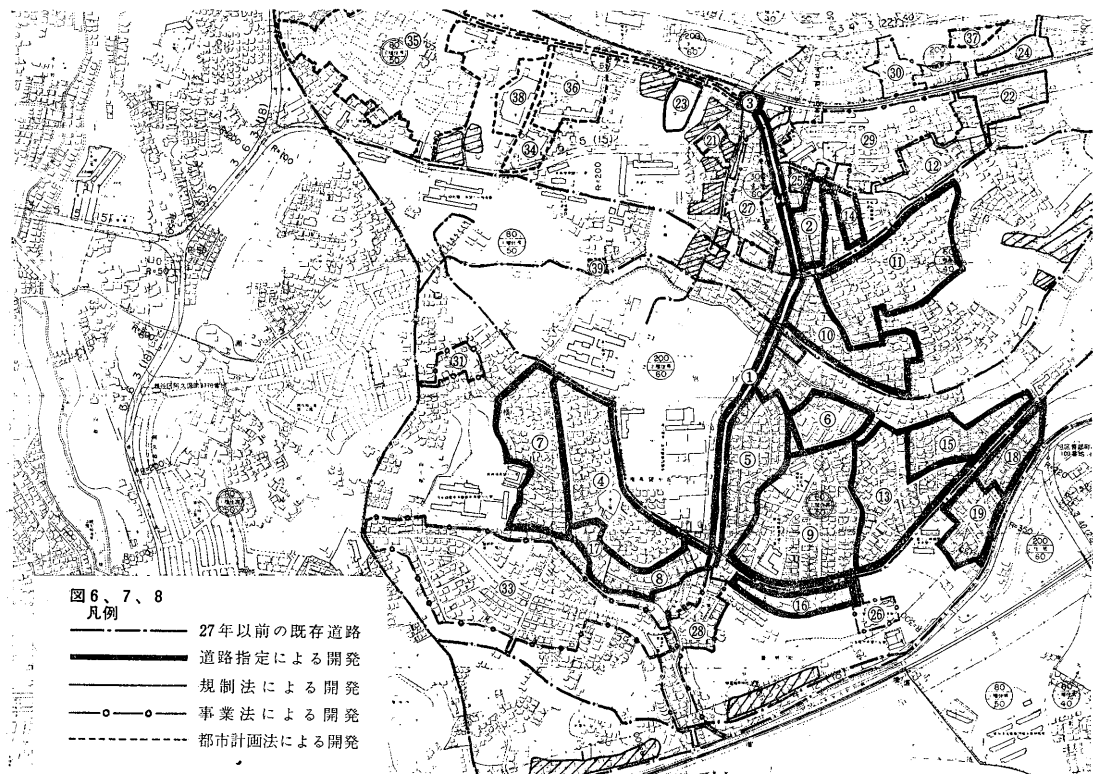
①道路位置指定時代に市街地が形成された笹野台、中希望ヶ丘、東希望ヶ丘地区の街区形態は非常に不鮮明である。規模・形態といい、つながり方といい、実にさまざまで、アメーバ状のように宅地が膨張している。全体計画がないところにおける個々の集積が生みだす無秩序がみられる。

これに比べ、万騎ヶ原地区は県・相鉄による共同開発で、事前に、全体計画が練られていたようである。一五Mの幹線道路、歩道・街路樹の設置、幹線道路を軸に、放射状に延びたシンメトリカルな街区形態、一三カ所の公園、そして団地境で大池自然公園に接するという立地条件が、美しい街なみを形づくっている。

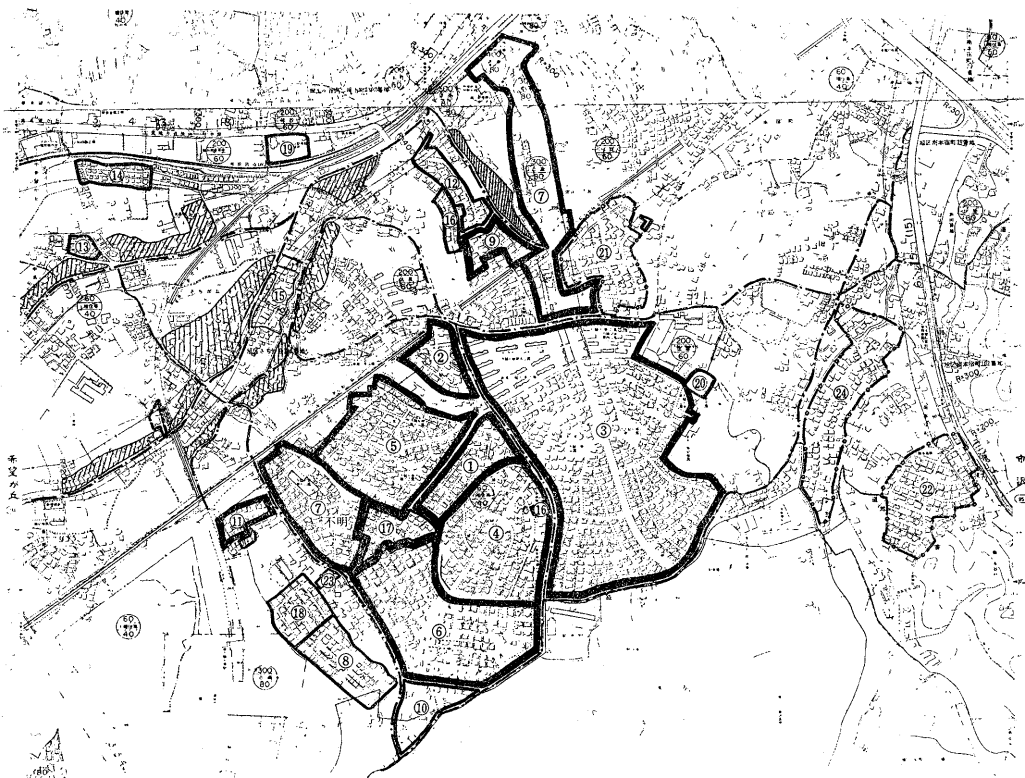
ただ、笹野台、東・中希望ヶ丘の一部に非常に良好な住環境が確保されていることは注目に値する。すでに、四—①でふれておいたが、それらは駅から徒歩で一〇分前後の緩斜面に位置し、二M以内の玉石の擁壁でおさまっている。南斜面が多く、宅地規模は $3000$ ～ $4000m^2$ 、建築物は道路から二～三M後退しており、道路も六M以上確保されている。ブロック塀は少く、生垣が多く、法面は長く手入れされた芝張り、今だにブロックによる増積が行われていない。最近



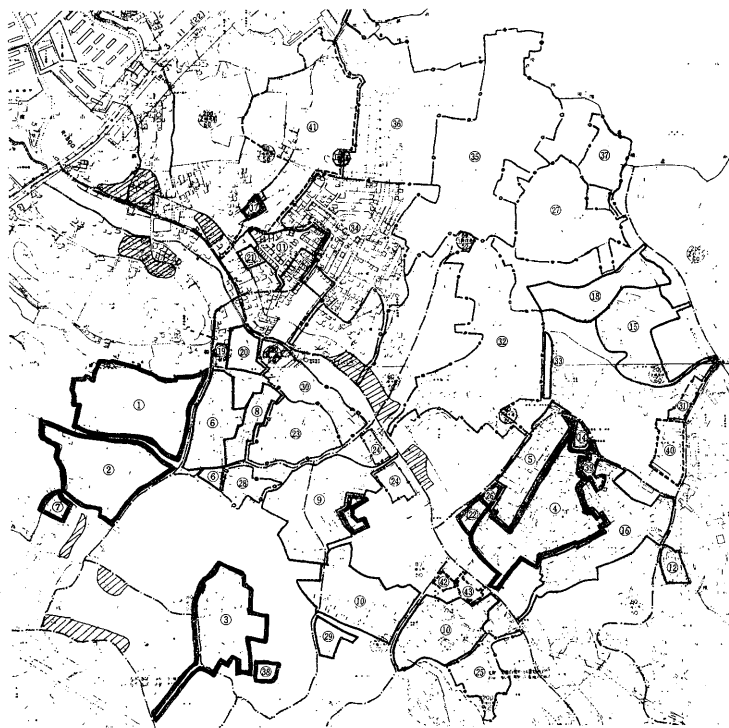
図一6 市街地形成過程（中希望ヶ丘地区）



図一7 市街地形成過程（万騎ヶ原地区）



図一 8 市街地形形成過程（白根地区）



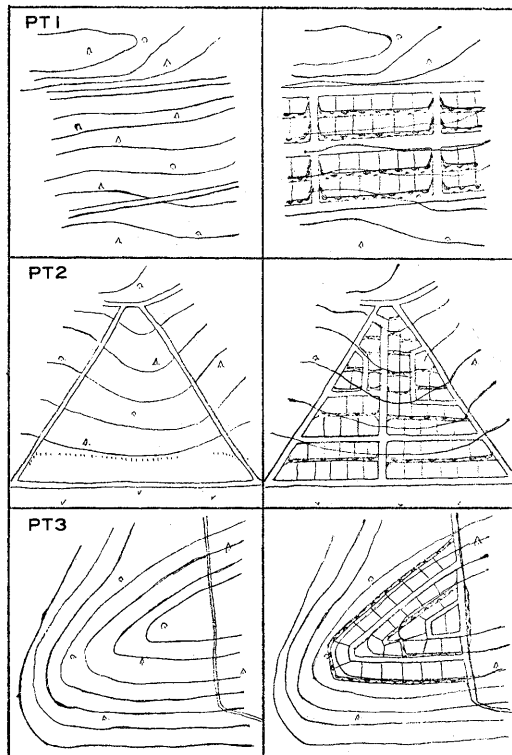
の宅地開発が、わずか三〇cmあまりの法面であっても、フェンス・車庫等を設ける際に、ブロックにより増積みされている場合が多いのと好対照である。

②造成形態は現況の地形に従っている場合が多い。すなわち、斜面の等高線沿いに道路を走らせ、それに直交する坂道を配する方法である。従って、傾斜のある斜面地においては三M以上の擁壁に保護されたヒナ段式の造成となる。また、既

存道路との関係では、既存道路に囲まれた範囲で宅地開発が行われている。（図9参照）。

切・盛土量が大きかった開発地については、現況地形を推し計ることは容易ではない。東急今宿・上白根地区、興和台などでは二〇万 $m^2$ 以上の土量が移動しており、切・盛土の高さは五Mをこえている。従って、この地区の街区形態は現況地形に制約されることなく、デザイン上

図一 9 現況地形と造成形態



の配慮がなされている。擁壁についても二M未満で押えようとした設計意図がうかがわれる。左近山、ひかりが丘についても同じ傾向がみられるが、中高層の住宅団地であるという特殊性もあり、擁壁をなるべく造らず法面で押えようとしている。若葉台地区では現況を一部そのまま開発に取り込み、自然公園として利用している。通常の公園としての機能をこえた効果を意図する新しい試みである。

造成形態もなるべく現況の地形を残す工夫がなされている。

③開発地境で「線引き」されている地区が多いが、線引きの直接の目的をこえた効果をあげている。住宅地が緑の自然に

接しているということは重要なことで、豊かな緑を提供すると同時に、市街地のはずれを印象づけている。

④徒歩圏外の宅地開発においては、マイカーが多く、駐車場が問題となっている。戸建て住宅にあつては車庫を設けるため擁壁が手直しされ、大谷石積の擁壁が続く美しい街路に駐車場部分だけ控え壁が突出したり、車庫上部にブロックによる増し積がみられたりするが、景観を著しく阻害している。また、ひかりが丘については駐車場が団地内に設けられておらず、周辺調整区域の農地が駐車場と化し、異様な景観を呈している。

⑤擁壁高二M未満であること及び生垣の

存在は、開発地の景観を考へるとき、重要な要素となる。三Mをこえる擁壁にブロックべいが設置され、しかも二階建ての建築物がある場合などは、道路空間への圧迫感も相当なものがある。

## 八 結論

① 四十一年以降強化された開発関係法令及び四十三年の宅開要綱以後の宅地開発は、一つ一つをみれば良好な市街地が形成されているが、それらを旭区全体に位置づけてみるとスプロールとしかいいようのない状況を呈している、宅地開要綱をも飲み込んでしまった開発意欲のすさまじさを物語っている。

また、開発の影響は相鉄線各駅前の交通事情悪化、排水流末の帷子川沿岸における溢水となってあらわれている。学校については四十年代後半、笹野台・東希望ヶ丘地区において収容能力が限度に達したが、その後解消されつつある。

② 宅開要綱の意図するところが開発の抑制とコントロールにあるとするならば、抑制効果はあまりなかったといわざるを得ない。コントロール効果については東急今宿地区周辺の大規模開発、あるいは東・中希望ヶ丘地区における中高層マンションに対して効果をあげている。主に学校問題、流末河川、駅前整備状況に

対応して許可の保留、入居時期の調整などの行政指導が行われた。宅地開要綱が宅地開発がもたらす行政需要を担当軽減させたことについては既に述べた。

③ 許認可権限とリンクさせた行政指導はある意味で開発者側の出方を待って、はじめて行われる消極的行政である。開発動向を予測し行政側が事前にその地区に関する基本プラン、少なくとも土地利用のあり方について統一した考えを持っていなければ、どんなに強い規制方法があったとしても、開発者側に結局は振り回されるだけである。基本プランを早目に地元へ呈示し、地主が土地を手離す段階から行政が介入できる方法が考えられなければならない。

④ まだ、宅地開発が進行していない市街化区域内の農地・山林において、今後、宅地開発が予想されるが、三M以上の擁壁をヒナ段式に何段も積まなければおさまりがつかない傾斜地については、開発不適当地として開発を禁止する一方、緑地保存契約などにより土地所有者の固定資産税等管理負担を軽くし、斜面緑地としての整備を検討すべきである。

⑤ 興和台などの事業法時代以降の大規模開発地内には地主還元地があり、計画上是未利用地となっている。現況は一般の宅地と変りではなく（一部は斜面のまま残されているが）、すぐ建築可能な土地と

なっている。今後、この地主還元地において、アパート、ミニ開発の進行が予想され、当初の計画人口に合せた公共・公益施設に予期しない負荷がかかる恐れがある。地主還元地における土地利用はその地主還元地の規模の大小にかかわらず当該開発地と同レベル（特に宅地規模を）に規制する必要がある。

⑥ 開発許可の規制規模である〇・一ha未満のいわゆるミニ開発は、緑・港北区ほどではないが旭区においても増えつつある。一〇〇㎡未満の宅地規模と建築基準法の建築確認だけで開発される点に特徴があるが、その多くは〇・三ha前後の土地を〇・一ha未満だけとりあえず開発している場合が多い。数年後、残りの土地に同じような開発が行われることにより、開発許可のシリ抜けが完了する。今や〇・三ha前後の土地においては開発許可制度は骨抜き状態となっている。

明らかに脱法的要素を含んでいる開発であるが、開発時期をずらされたり、開発主体を変えられると、現実にはこれらミニ開発に開発許可制度を適用することは難しく、対策に苦慮している。開発主体が個人または、それに類する中小動産業者であること、小規模宅地に対する需要が強いことも有効な対策がとられない原因となっている。

対策としては、開発許可の規制規模を

都計法が定める限度まで、すなわち三〇〇㎡まで切り下げることが望ましいが、当面する対策としては、意図的に開発規模を〇・一ha未満に下げた場合の残地をチビッ子広場等のオープンスペースとして市と土地利用協定を締結させたり、隣接するミニ開発地間に道路を抜かせるなど、キメ細い設計指導が考えられる。また宅地規模が一五〇㎡以上確保されているとか、道路幅員が六M以上確保され通り抜けできる場合などは〇・一ha以上でも、宅開要綱を適用しないといった思いきった措置が必要かもしれない。どうせ骨抜き状態となっているのだから、いずれにしてもミニ開発や建築行為など、従来もともとコントロールし難いとしてきた行為をどのようにコントロールしてゆくかは、設計内容に対するアーバンプラン的審査とともに、今後の宅地指導行政に残された重要な課題である。

（本調査にあたり、企画調整局企画課内藤氏をはじめ、開発審査部局の多くの人たちのご協力をいただいた。ここにお礼を述べておきたい。本調査に用いた数値は、各種の資料から調査目的に従い、私たちが集計しなおしたもので、各種統計資料とは若干異なることをお断わりしておきたい。山田隆昭・岩崎雅則・木村重治・木下富雄・北見享之へ建築局宅地第一課、佐野康彦へ同宅地第二課）