

都市計画と地域構造（東北の都市について）

横 山 弘

都市計画はその都市の将来において、発展拡大をしていく場合に、都市生活の福利を害さぬよう現状から将来のあるべき姿を推定して樹立されるものである。¹⁾ 都市計画の中で最も重要な項目となるものは、用途地域の指定と道路計画である。都市計画によって地域指定をうけた場合、地域分化にどのような影響を与えるかについて東北の都市を例にとって考察した。

1) 都市計画による地域の指定

最近の急速な都市化は指定地域の限界を越えて進展している。その主な要因は計画指定地域に逼入された地域は公共施設が整備されて、地価の上昇が著しくなり、そのために指定地域外の安い地価の場所に住宅地や工場用地を求めようとして、不規則な拡大現象を起しているためである。このように指定地域を越えて不規則的拡大が行われると、都市計画の目的が達成されない事になるので、さらに都市計画の指定地域を再指定せねばならなくなる。秋田市の1954年に決定された総合都市計画では、^(才1図) 秋田駅裏側の水田地帯と市街地北部の水田地帯は計画外になっていた。しかし、この都市計画によって八橋区に八橋官公庁団地が設定され、県庁舎が1959年に建設されると次々に官公庁建物が建設された。官公庁団地が充実されるにつれて、新国道7号線沿いも交通量が増大し、自動車関連工場、金属工場、食品工場、給油所、運送店など軒並に建設された。さらに北部の水田地帯に鉄道の操車場が出来たため、道路が通じそれに沿って住宅地が拡大された。また駅の裏側の水田地帯は最初わずかに鉄道職員の住宅が建っていたが、その後の都市人口の増加によって計画区域内の住宅地が飽和状態に達すると、地価の低廉な指定地域外の水田地帯に一般住宅が進出してきた。このように、1954年の都市計画以後、市街地の拡大が急速に進んだため計画区域を変更せねばならなくなった。すなわち、駅裏側の水田地帯には新国道沿いと操車場周辺を準工業地域、その背後を住宅地域に指定した。東北地方の農家にとって水田経営は農業経営の基盤であり、水田経営から離脱することは、すなわち、農業経営から脱落することであり、容易には水田潰廃をおこなわないのであるが、都市化の力はそれさえも一方的に推進している。

山形市における1958年の都市計画では住宅地域が馬見ヶ崎川扇状地の扇央から扇頂部にかけて指定されており、扇端部から下の水田地帯には一部に指定されているにすぎなかった。しかし、その後の住宅地の拡大は扇頂部だけでなく、扇端部以下の水田地帯にも拡がり指定地域をこえている。扇頂部には水道の浄水場があり、この地域に住宅地が拡大しては環境を不良化するおそれがあるため、その地域を空地地区に指定した。そのかわり、新たに馬見ヶ崎川右岸

に住宅地域を指定するほか、扇端部以下の水田地帯にも住宅地域を指定した。都市周辺部に水田地帯をもつ盛岡、弘前、青森、福島などにも同じような現象が見られる。青森の場合には東北本線の軌道が南に移動する毎に住宅地域を南に拡大し、最近の都市計画では山麓部に住宅地域を指定している。弘前の場合にもはじめは市街地南部の台地面に住宅地域を指定していたが最近では北部及び西部の水田地帯にも住宅地域を指定している。

仙台の場合には都市人口の増大とともに、住宅地の需要が高まり、市街地の北部と西南部の丘陵地に住宅専用地域を指定している。この丘陵地は南向斜面で日あたりがよく、住宅地としては好適な地域であり、住宅地以外の環境を害する施設は規制されている。

次に工業地域の指定を見ると、海岸に近い都市の場合は殆んど臨海地域に工業地域及び工業専用地域を指定し、住宅地域との間に準工業地域の緩衝地帯をもうけている。仙台の1924年の都市計画では原町、小田原、長町に工業地域を指定したが、1955年の計画ではさらに苦竹地区、堤町地区を加えた。1964年に新産業都市の指定をうけ、建設計画を基本として長浜海岸に掘込式泊渠港を計画し、5～6万トン級の船舶を入港させ、その臨海地区に大規模な綜合工業地帯を造成することになった。また1級国道4号線（仙台バイパス）と1級国道45号線の交叉点付近の原町東部地区に内陸工業地帯を造成する。この二つの工業地域は工業専用地域で他の施設の混入を規制している。仙台駅東口から東部は住宅、商店、寺院などの混入地域であるが、ここに業務商業施設を集中させて広域センターを造り、既成市街地の交通障害を緩和しようとしている。東部の工業開発が進むと当然流通機能が拡大するが、それを円滑にするために内陸工業地帯と広域センターの間に流通センターを計画している。ここは宮城野貨物駅に近く、場所としては好適の地域である。このように仙台市の都市計画では工業港建設計画が工業地域、広域センター、流通センターの必要性を認め、その指定地域にそれぞれの機関の集中を見ており、地域分化を推進している。そして、それぞれの地域は関連をもちながら工業地域の機能を総合的に高めようとしている。

秋田も新産都市の指定をうけ、旧雄物川沿岸に工業専用地区を指定し、秋田港と旧雄物川の運河によって連絡をはかろうとするものである。すでにこの地域には茨島工業地帯や新屋工業地帯が含まれており、市街地の西部に帯状に配置されている。そして工業地帯と住宅地域との間には準工業地域を指定して緩衝地帯としている。特に茨島工業地帯には重化学工業が立地しているため、住宅地域に接近しては種々の公害を与える危険性があり、特に緩衝地帯が必要となるためである。

能代²⁾のように港湾機能の停止状態にあるところでは海岸に工業地域がなく、米代川沿岸に帯状に地域指定されている。この工業地域は木材関連工業で、筏流し時代の木材集積所を中心に東能代駅裏まで続き、さらに対岸までのびている。能代駅裏から駅南にかけての一带、お



- A 商業地区
- B 官公庁地区
- C 工業地区
- D 準工業地区
- E 住宅地区
- F 公園地区
- G 風致地区
- H 墓地公園

1954年 都市計画指定区域

1967年 " "

よび向能代の一部を準工業地域に指定している。ここは一般市街地に近接しているため、公害のおそれの大きい工場の立地を規制するため、将来はこの地域内の住宅は移転させて軽工業専用地域にすることを計画している。工業地域は現在ハードボード工場のある東能代駅裏を指定し、対岸には木材関連の水面利用を考慮した工業地域を指定している。この地域は市街地への影響が少なく、駅や国道からも近く好適の立地条件をもっている。したがって将来は工業専用地域の指定をのぞんでいる。東能代市街地に隣接し、国道7号線バイパスに沿う地域には流通センターを計画している。すなわち、トラックターミナル、倉庫、関連工場などを含む流通

機能をはたす地域を指定している。能代は臨海地域にありながら、港の機能が停止しているため、内陸に入り込んだ河川流域と鉄道とを結合する地域に工業地域を指定している特殊な例である。

八戸、釜石、酒田、石巻、宮古などは重化学工業をもつ都市で、港湾と結合した工業地域を指定している。このような都市の都市計画においては工業地域と住宅地域との関連が問題である。その一つは住宅地域に工業地域が接していると、工場の煤煙や廃棄ガス、騒音などが公害となってあらわれる。もう一つは住宅地域に接している土地は工業予定地にしていても、完全な規制をしないかぎり住宅が進入してきて地価を上昇させ、工場が容易に入れなくなる傾向を示す。そのために海岸に沿った未利用地を求めて工場地域が伸展している。八戸と酒田にその例が見られる。

宮古のように市街地と河川によってへだてられた対岸に化学工業が立地している場合でも、冬季の季節風が谷側から吹くときには市街地に影響を与え、河口の藤原地区ではそのために住宅が増加しないと云われている。このようなところでは準工業地域を指定して、緩衝地帯とすることが必要である。

次に内陸部にある都市の工業地域を見ると、ほとんど鉄道線を境に市街地の反対側に指定されている。郡山は駅の東側に郡山化学、保土谷化学郡山工場、国鉄郡山工場等を中心とする重化学工業地域が指定されている。駅の西側には住宅地域や商業地域に接して三菱電機や日東紡工場が立地しているが、これらは重化学工業と違って住宅地に対して公害を与えるような工場ではないので準工業地域に指定されている。その延長と見られる国道4号線沿いの中小工場は国道の道路拡幅によって交通量が増大し、それとともに立地した工場で、これも準工業地域に指定されている。さらに工業専用地域は阿武隈川の対岸に計画されているが、これと住宅地との間には準工業地域をおいて緩和をはかっている。山形の場合には銅町の鉄工業地帯を中心として北山形駅の裏側に工業地域が指定されており、また山形駅の裏側にも同じく指定されている。ここでも工業地域は鉄道と結びついており、住宅地との間には準工業地域の緩衝地帯をおいている。山形市街地から上山へ通ずる国道13号線沿いに自動車の関連工場や営業所が立地し、秋田や郡山と同様な傾向を示している。これも準工業地域に指定しているが、このような傾向は都市周辺部にあらわれる一般的傾向で、弘前のように殆んど工業らしいものをもたない都市でも、黒石街道に沿ってこのような工場が立地している。これらは交通革命によってもたらされた現象と見られる。以上のように各都市の著しい都市化によって、市街地の拡大が不規則に行われているが、これを都市計画によって規制し、バランスのとれた発展が見られ快適な都市生活が行われるようにそれぞれ努力している。

2) 都市計画による市街地の再開発

都市域が市町村合併によって拡大され、さらに都市化の進展によって市街地が拡大されると、行政地域の位置が全市域から見て一方に偏することになる。特に市域の拡大の大きいところほどその傾向が強い。それに旧行政地域は商業地域や住宅地域にとりかこまれて拡大の余地がなく、市域の拡大とともに管理機能も強化されねばならぬのにその余裕が殆んどない。したがって、行政地域の移動を行わねばなくなる。秋田では旧行政地域が城趾に近く配置されていたが、管理機能が増すにつれて、この地域は狭くなり、1957年の県庁舎焼失という突発事故を契機として八橋地区に県庁舎を移転することになった。それを核として1964年には市役所が移転し八橋官公庁団地が形成された。それらが移転したあとは産業会館、商工会議所などの業務機関が進出し、旧行政地域がまったく変容した。しかし、まだその名残りとしてこの地域には地方裁判所や警察署があり、これをさらに移転させて商業地域を設定しようとしている。秋田には中心商店街の明瞭なものがなく、駅前商店街からの延長としてここに中心商店街をつくろうとするものである。行政地域の移転計画は郡山にも見られる。郡山は1965年に周辺12町村を合併したため、行政上の市域は著しく西部に拡大された。したがって、行政地域は全市域から見ると東部に偏しすぎることになった。その上、現在の行政地域は用地が狭いので、西方の開成山公園に隣接して行政地域を指定し、市役所の移転をすることになった。福島の手役所も以前は中心商店街に接していたが、市街地北部のはずれに移転した。

次に市街地の中にとりかこまれた文教地域は都市化とともに環境が悪化してくるため、市街地周辺部の文教にふさわしい地域に移転しようとする傾向が見られる。仙台のように大きな総合大学をかかえているところでは、年々増加する学生や数多くの研究所のために市街地内部の文教施設が飽和状態に達したため、大学施設の移転が必至となった。したがって青葉山に文教地域を指定した。秋田でも大学の一部が市街地の中に残されていたが、近年東北部の手形地区に統合されて文教地域を指定した。

市街地の中に墓地がある場合、これを統合して周辺部に共同墓地として集団化することは市街地の再開発として重要である。仙台では寺院の集団が市街地北部と東部に見られるが、以前には市街地の中にも個立した寺院及び墓地があった。市街地内部の寺院は才2次大戦中の戦災で焼失したとき、都市計画で移転させたが、周辺部に残る寺町の墓地も最近の市街地拡大で住宅地にかこまれてきたため、これらを新しく山地をきり開いた地域の共同墓地に移転する計画がなされている。墓地の移転した跡地には地域公園や近隣公園、児童公園として活用する計画を立てている。青森においても市街地西部に三内霊園を設置して墓地の共同化をはかった。しかし、市街地にいまだに城下町時代や港町時代からの寺町をかかえて、市街地の発展を阻害しているものがある。秋田や酒田などはその例である。

鉄道が市街地内部を走り、駅が市街地内にとりこまれているときは操車場用地が大きな面積を占めることになる。最近のように列車の運行回数が多くなり、東北地方の主要都市からも長距離急行列車が発車するようになると、操車場の拡大が必至となる。しかし、市街地内にとりこまれた駅では駅に接続する操車場を拡大することは不可能で、そのために郊外にその用地を求めようとする。これも都市再開発の1つである。青森では東北本線が市街地内を走り、市街地の南側に操車場が大きな面積を占めているが、これが市街地発展の大きな障害となっている。そこで操車場を市街地西部の水田地帯に移し、線路も南側に移動させて市街地の拡大を計画している。秋田でも操車場を土崎と市街地の間にある水田地帯に設置し、操車管理を円滑にしている。仙台では鉄道の電化を契機として、原町の水田地帯に操車場を設置した。それぞれ操車場の位置は準工業地域、或は工業地域に近く、二地域の結合関係を有利にしている。市街地内部の再開発において、最も大切なことは街路計画である。最近のように自動車台数が急激に増加し、市街地内部の交通量だけでなく、通過交通量も激しくなると交通の麻痺状態になる。したがって、市街地内部の街路整備を行うとともに、通過交通を市街地内にもちこまぬようにバイパスを計画する必要がある。能代を例にとると、主要な幹線道路は国道7号線と101号線で、国道7号線は東北地方裏日本側の最も重要な幹線として整備が進められている。101号線は能代から日本海沿いに北上し、青森県五所川原に達しているが、まだ未改修区間が多く残されている。市街地内の交通量は都市計画街路の完成された部分に集中し、特に市内をコの字形に通過する国道7号線の交通量が非常に多い。この交通量の中には通過交通が大部分含まれており、市内交通と合わさって飽和状態を呈している。国道7号線は市街地の中心部まで入っており、三角形の二辺を通過して外へ出ていくため、通過交通を市街地の中心部まで持込んでいる。さらに五能線と二ヶ所の踏切りで交叉しているため交通のネックになっている。これらの解決のために、市街地の南部を通るバイパスを計画している。

仙台の場合³⁾には、都心部の自動車交通は市内交通量の64.8%が集中し、国道4号線と仙台駅川内線との交叉点を中心に半径1km圏が最も過密である。これを都心部の内部だけを走行するものと、他地区との出入するものに分けると都心部の内部交通が32.4%、都心部と市街地部を走行するものが50.8%、都心部と郊外地帯を走行するものが11.9%、都心部と市域外が4.9%となっている。南の方向を都心部間の交通が最も多く40.2%をしめている。次が東及び北の方向になっている。そこで通過交通については、北から南の方向及び西から北の方向、西から南の方向の交通はバイパス東北縦貫道路でさばき、東から南の方向のものは臨海部道路ならびに仙台バイパスに受もたせる。都心部に集中する多くの放射交通については幅員30～40m以上の道路を配して集約的な処理をはかる。放射交通も都心部に直接導入すると多くの混乱をまねくので、都心部周辺の市街地に環状路線を配して分散をはかり、都心部を通過するもの

については迂回させるように計画されている。このように仙台の場合には放射状路線と環状路線を組合わせ、さらにバイパスによって市街地の内部交通及び通過交通を処理しようと計画されている。

弘前の計画街路網も都心部を中心に放射状路線と環状路線を組合わせた形態をとっている。バイパスは市街地東部の水田を通過するように計画され、城下町独特の市街地内部の道路網に通過交通をもち込まぬ配慮がなされている。山形は格子状形の街路網をなしており、国道13号線が市街地を縦貫して走っている。南の上山及び北の天童への交通量が多く、蔵王観光道路にも通じているため飽和状態に達してきた。したがって、それを解消するため市街地東部を走るバイパスを計画している。盛岡も計画街路網がや、不規則であるが格子状をなし、国道4号線が曲折して市内を通過している。したがって、ここでも市内の交通量を緩和するため、市街地の東縁を迂回してバイパスを通し、東北本線との交叉をさけている。酒田にも同様な計画がある。青森は都心部から放射状に街路網をのびし、その街路を横断して国道7号線、国道4号線が走り主要幹線をなしている。国道の交通量は年々増加の傾向をたどって飽和状態に達している。そこで市街地の南部の水田地帯をバイパスを通し、交通量の緩和をはかっている。

以上のように、東北の主要都市において最近都市化が活発となり、住宅地の不規則的拡大があらわれているため、都市計画の地域指定を変更せねばならなくなっている。それまでの計画では水田地帯は農業経営の基盤として、他の用途地域とは判然と区別した農業地区として指定されていたが、住宅の進出によって変更をよぎなくされた。住宅地は最初高燥な好条件の土地を選択して拡大されていたが、都市化の進展は低湿な水田地帯にまで住宅地を拡大している。工業地区として用途地域の指定をなしていたところでも、住宅地の進出によって変更せざるを得なくなり、新たに工業地域を指定している都市もある。これらは都市計画によって誘発された地域分化と考えられる。東北地方の主要都市は封建都市として発達したものが多く、市街地の街路がせまく不規則なものが多い。そのために最近のように自動車交通の氾濫は内部交通を飽和状態にし、通過交通まで市街地にとり入れる事は困難であり、多くの都市でバイパスを開設するようになった。このバイパスが工業地域を分化する要因ともなっている。

参 考 文 献

- 1) 池田禎男：土地利用計画（1964）
- 2) 能代市：能代総合都市計画報告書（1967）
- 3) 仙台市：仙台市都市計画策定資料（1967）