

|||||

論 文

|||||

地方中枢都市の構造変化について

——福島市の事例を中心として——

下平尾 勲

目 次

まえがき

I 福島市都市構造の変化

- 一 商業都市としての福島市
- 二 旧市の空洞化とY字型都市への変化

II 急激な都市構造の変化の諸原因

- 一 業務都市化
- 二 就業人口の増大と核家族化による住宅需要の増加

三 国道による都市の分断、放射的交通体系の確立

四 新幹線の開通と都市構造の変化

III 福島市のまちづくりの方向をめぐって

- 一 都市開発の基本問題
- 二 未利用地の開発と再開発をめぐって
- 三 二四時間都市構想と郊外の開発構想
- 四 周辺市町村の開発構想

まえがき

わが国の人口は、東京都、大阪市、名古屋市という大都市では減少し、①その周辺都市では増加している。②札幌、仙台、広島、福岡市などの地方の中核都市及び県庁所在地において増加し、農山村においてはいずれも減少傾向が続いている。

都市への人口の集中の要因として次の事柄が考えられる。(1)都市内部における社会的分業、新規産業の発生にともなう就業機会の増加と農山村の主要な産業（農林業、鉱業）の衰退による農山村の活力の減少、(2)生活環境の利便性、(3)教育・文化、遊び及び医療の充実、(4)都市への若者のあこがれ（自由、能力発揮の機会）等である。

農林漁業や鉱山業が地域の主要な産業であった場合には、土地と結びついて産業が発達し、人々が生活していた。肥沃な農地、樹木の茂った山林、すぐれた漁港、豊かな資源をもつ鉱山が産業活動の基礎にあったから、その地域に人々が住み、働き、遊び、交流し、独自の文化をつくり出してき

た⁽¹⁾。こうした地域産業や人々のくらしに立脚して商店街が形成され、娯楽施設がつくられ、文化活動や青年団活動がくり広げられていた。ところで、産業の中心が工業やサービス業といった、いわゆる第二次、第三次産業に移行し、就業者のうち、圧倒的に多くの人々がこれらの産業に従事するようになると、土地と結びついて住むというよりも、就業の機会が多く、生活が便利で、快適である場所に人が住むようになる。

就業機会の多い場所に人々が集まってくると、地域の構造も変化するから、自然発生的ではなく、計画をたてて、産業立地、居住環境の整備、施設の配置、教育・文化・衛生、交通体系、自然保護、美観等のあり方を検討し、土地利用を工夫していかなばならない。住民にとって便利で快適な地域をつくっていくこと、これが都市の計画である。最近では高速交通の発達、乗用車の普及によって、産業の立地条件のみならず居住地域も広範囲に拡大しており、そこから行政に対して新たなニーズが発生している。しかし現実には、不況、財政難

を理由に地域計画の検討が先送りされるケースが少なくないが、地方中枢都市への人口の集中と外延的な拡大は続いており、商業の立地もまた既存の商業地域をさけて、国道や県道やバイパス周辺にみられ、商業自体の再編成が進行している。住宅地が郊外に拡張していき、自動車交通に依存しなければならぬ結果として、道路交通への需要が増加し、とくに、旧市内と新市内の接点では、朝夕たえず混雑がくりかえされている。郊外に人が住み、乗用車を利用する人が増えれば、公的交通機関の利用者も減少してくるが、採算を考えないで、福祉的な面から弱者、老人、子供達のことを考えた交通が地域の中で重要性をましている。

都市の外延的な拡張がすすむにつれ、下水道、学校、医療などの生活基盤充実のニーズも高まっている。このように、現実には地方中枢都市の変貌には顕著なものがあり、このままの状況を放置しておけば、禍根を残す事柄も少なくない。

もちろん地方都市といっても、城下町、宿場町、門前町、港町といった都市形成の歴史的背景、河川、山脈、気候などの自然的な条件、地域産業のあり方、交通体系の変化によって今日の課題も異なり、開発主体、都市と都市との関係、人々の生活様式等によって、都市にはそれぞれ個性・特徴があり、一律一様に論じるわけにはいかないが、ここでは、高速道路や新幹線の開通を契機に地域内交通が整備され、住宅地が郊外に拡大し、またすぐれた企業の進出も加わり、短期間に急激な変化のみられた福島市を対象として、地方中枢都市問題をとりあげようと思う。

- (1) 秋田県小坂町には康楽館という格調の高い木造の歌舞伎場があるが、鉱山で町がにぎわっていた時代に、住民の生活と結びついて建設された文化施設である。また福島県梁川町には、同じような歌舞伎場（広瀬座）があった。昭和62年8月の大水害でいたみがひどく再興困難となったので、現在福島市に移されて保存されているが（農村ミュージアムファクトリー公園）、広瀬座は養蚕の盛んな時代に建設された格調の高い施設であった。

福島市には早くから競馬場があり、東北で最初の高層ビルが建築され、人々の交流の場として使われ

ていたのも、養蚕、生糸取引、為替金融という地域の活発な産業活動の状況を反映して地域文化が栄えていたのである。また港町として繁栄していた地域には「港まつり」が現在なお脈々と伝えられているが、漁業と結びついた祭である。産業の発達と関連して、地域の文化が成長し、一定の勢力をえてきたが、またその文化が産業の存在理由を表示し、産業の発展の刺激剤となってきたが、産業の衰微とともに形骸化しているとはいえ、地域文化は伝統行事、歴史的遺産として伝承されてきた。

I 福島市都市構造の変化

一 商業都市としての福島市

福島市は、信夫郡、伊達郡の養蚕、製糸（折返し生糸）の集荷地として、農村集落に基礎をおいた商業都市として、また、福島県の業務都市として発展してきた。周辺農山村で生産された繭や生糸が商人によって集められ、生糸は検査所で一定の検査を受けた後に、舟場町から舟で阿武隈川を通過して横浜の間屋に売られた。明治中期に日本鉄道が敷設されるまでは、舟運が最も有力な交通手段であったから、河川の近くの地域で取引や商談が行われて、その地域に都市が確立された。

明治の初期の福島県の製糸業は、主として産繰製糸であった。農家の生産した繭を商人が買い集め、それを他の農家に前貸しし、または生産農家に繰り糸とさせ、その生産物を集荷し、横浜の間屋に販売する。生糸商人は、繭や生糸を買い集めるためには、多額の資金を必要とした。その資金は為替手形の割引によって調達されたので、早くから金融機関が発達した。

生糸商人はまず、新糸出回り期には自己資本をもって生糸を買い集め、それを担保に資金を借りたが、商人の多くは、売り主として横浜間屋あての手形を振り出し、それに貨物引替証書などをつけて、銀行で割引くことにより、現物が横浜商人の手もとに届いて、その代金の支払いが行われる前に、一定貨幣額を手に入れた。生糸の集荷地と販売地とが遠隔であるうえに、新糸の出回り期が短期間に集中したので、新糸の買付けのために、

巨額の資金が必要であった。そのため、荷為替手形の振出しと割引が利用され、地元で蚕糸金融が著しく発展し、日本銀行福島支店⁽²⁾の開業も、北海道を除けば、全国的には、大阪、京都、福岡、名古屋について早かった。

このように福島市は地域農業に基礎をおいた商業都市のほかに、蚕糸取引、金融と結びついて発展してきた。迅速な取引の必要性もあって、都市の各種の機能は中心部に集積しており、相対的に狭い土地に商店、銀行、事業所、各種団体機関

(商工会議所等)、住宅、病院、学校、文化施設が集まり、効率のよいまちを形成してきた。しかし交通の未発達時代には、都市の発達は、地理的条件の影響を受けることが大きかった。福島市自体、吾妻・あだたら山地と奥羽山脈に大きくはさまれている盆地として制約され、限界づけられているだけでなく、市内は河川と山と鉄道に囲まれた地域であった。まちの西部には吾妻山系があり、南部の金剛山や笹森山に綿々と連なっている。市の東北側には、阿武隈川のすぐそばまで十万劫山が迫っている。四囲が山々で囲まれた典型的な盆地である。平坦地には、阿武隈川、松川、須川、さらに摺上川や濁川等が流れ、さらにまちの中心部に信夫山が東西に横たわり、都市としての地理的な拡大、発展を阻止している。このような地理的な条件から、福島市の発展は、阿武隈川の西側、信夫山の南側、須川の北側、鉄道の東側という一定の限定された狭い地域に限定された。

さらにこの地理的な制約条件のほかに、南北の鉄道（東北本線、奥羽本線）および鉄道駅と関連した巨大な工場群の立地によって、都市地域は東西に分断された。都市の構造もその性格を異にした。鉄道の東側は商業、公的業務、文化、教育、医療地域であり、西側は農業地域として発達し、東側には公共施設が多く設置され、道路等の基盤整備が充実しているが、西側には、小中学校、公民館等を除けば公的施設は少なく、公共事業の投下も比較的少なかった。

両者の相互交流、相互依存性も少なく、それぞれは独自の性格を異にする地域を形成してきた。

比較的早くから都市化のすすんだ福島駅の東側

には、河川や山、鉄道と工場群によって都市としての地域上の拡大ができなかったのも、逆に集中的な投資が行われ、商店、事業所、病院、学校、行政上の諸施設が地域内部に効率よく配置され、職住一体の都市が形成された。一階が商店で二階には人が住み、事業所の近くには住宅がある、という具合に効率のよい、相互依存性の強い地域がつくられた。

地域内での交通手段としての道路の幅が遅れたのも、比較的狭い地域内で産業活動が営まれ、徒歩または自転車で十分間にあう範囲内に人々が住んでいたからであった。地域内で、経済、教育、文化、医療、生活上の需要を充実できる都市構造が交通のあり方を規定したのであった。都市は放射体系に拡大するのではなく、むしろ逆に旧市内に集中し、循環的な交通、東西南北の交通網が整備され、効率の良いメカニズムをもっていた。

大正の末期に飯坂電車（大正13年）や路面電車〔市街電車〕（大正15年）が開通し、福島～飯坂だけでなく、福島～伊達～飯坂、伊達～保原、保原～掛田、掛田～梁川にまで電車が走っていた。この交通手段は、旧市内から郊外への拡大が目的ではなく、生糸取引を背景とした遠隔地交通が目的であった。それは旧福島市の外部への膨張から発生したものではなく、生糸や繭などの取引の市内への集中機能から生まれたものである。旧市内が最もまとまった地域を形成し中心部へますます富と人口が集まる手段として交通が考えられたのであった。

(2) 日本銀行は、1882（明治15）年日本銀行条例に基づき、10月10日開業した。以下の点を開業の目的としていた。

- ① 各国立銀行がばらばらに発行していた銀行券を日本銀行に集中し、近代的統一的通貨制度を確立すること。
- ② 日本銀行と国立銀行との間の手形再割引をさかんにし、国立銀行の資金に弾力性をあたえ、銀行制度を整備すること。
- ③ 日本銀行の再割引率を引き下げ、低利かつ豊富な貨幣資本を供給して殖産興業政策を推進すること。

国立銀行がじょじょに普通銀行に転化し、商業銀行として発展することが期待されていた。その

ため、商業手形の再割引需要の強い地域には、出張所もしくは支店を設置していった。

日本銀行福島出張所は、1899（明治32）年7月15日より業務を開始した（1911年6月支店に昇格）。

その設置理由を要約すれば、次のとおりである。

- ① 福島は、二大鉄道の集会点として交通運搬の要衝にある。
- ② 福島県の金融の繁忙は東北6県中最高であり、その金融の中心は福島町近郊にある。
- ③ 生糸は、わが国輸出品のうちで最も重要なものであり、福島は、わが国における有数の生糸産出地域である。
- ④ 生糸取引は、多額の信用を必要とし、福島における生糸取引高は東北全体の大部分をしめている（日本銀行福島支店『福島県金融経済の歩み』昭和44年）。

また、1899（明治32）年7月20日の福島出張所長心得の、生糸資金融資のための手形再割引の開始に関する上申の要旨は、次のとおりである。

「福島町ハ東北地方ニ於ケル生糸ノ一大集散地ニシテ同地方ニ産出スル生糸ハ一旦福島ニ集リ福島商人ノ手ヲ経テ内外各地ニ輸送セラルルマデニハ鑑別荷造ト運搬トノ二段ノ手続ヲ要シテテ資金ノ需要モ亦二段ニ分ル即チ(一)鑑別荷造中ニ荷物預券ヲ保証品トシテ約束手形ヲ振出しテ資金ノ融通ヲ求ムルモノ(二)売込ノ為メ運搬ニ際シテ荷預り証付手形ヲ振出しテ其融通ヲ求ムルモノ是ナリ。……

明治三十二年本行福島出張所ノ開設後以上二種ノ手形ニ就キ各銀行ヨリ福島出張所ニ対シ再割引ヲ請求シ来リタルカ(一)ハ荷造所社員ノ何レモ相当ノ信用アルモノナルニ依リ(二)ハ運送店ト荷受主トノ信用如何ヲ調査ノ上再割引ヲ許可シテ福島地方金融ノ便益ヲ図リタシ云々」(日本銀行沿革史編纂委員会『日本銀行沿革史』第2巻 第二編営業、大正2年、216～7ページ)。

日本銀行福島出張所は、開設してまもなく、生糸荷造所の預証券を担保とする約束手形の再割引、運送会社の貨物引換書および保険会社の保険証を副証としての荷為替手形の再割引を行い、福島地方の生糸金融に大きな影響をあたえた。なぜなら、一定の時期に集中する蚕糸購入のための莫大な資金を、日本銀行が供給したからである。その結果として、たとえば、第一百七銀行の貸出金利は1897（明治30）年当時の平均金利1割3分5厘から、

1900年には1割2分4厘へと、1分1厘低下している（『福島県金融経済の歩み』）。

二 旧市の空洞化とY字型都市への変化

旧市内への人口の集中がすすみ、住宅や施設の状況が飽和状態に達すると、こんどは逆に分散化の傾向があらわれた。旧市内からの人口の流出は、昭和33年から始まるが、著しい減少傾向がはじまるのは昭和40年代に入ってからである。

旧市内、いわゆる中央区の人々は、昭和35年62,340人から45年50,772人、55年40,207人へ減少し、さらに平成2年34,888人となった。35年から平成2年の30年間に27,452人(44.0%)減少した。県内の町村で30年間に44%も人口が減少したところは少ないので、県内最大の過疎地域の一部とみてよい。

もともと福島市は、商業都市として発展して行くのであるが、明治4年には廃藩置県により、県庁所在地となり、明治40年には市制を施行したが、その当時の人口32,524人、世帯数5,582であった。大正9年には人口35,762人、世帯数6,757、昭和15年48,484人、8,842世帯となったが、市の人口規模はそれほど大きいものではなかった。第二次世界大戦後の引揚者の増加もあって人口は増えたが、福島市の人口の増加の最大要因は、周辺町村の合併による市域の拡大であった。

昭和30年には、町村合併促進法により、笹谷村、大笹生村、吉井田村、土湯村、立子山村等を合併し、39年には飯坂町を、41年には信夫村、松川町を加え、43年には吾妻町を合併し、福島市は面積746km²、世帯数54,000、人口22万人の都市となった。平成5年10月には、世帯数94,000、人口28万2千人の都市となった。面積ではいわき市について大きく、人口では、いわき市（面積1,231km²、人口35万8千人）、郡山市（面積731km²、人口32万1千人）について大きな都市である。

福島市の人口は、45年22万7,451人から55年26万2,837人、平成2年27万7,528人へ、20年間に22%増加しているのに、旧市内は同期間に、50,772人から34,888人へ31.3%減少している。市内の世帯数は同期間に、58,325から89,068へ52.7%増えているのに、旧市内では14,962から14,209へ、世

帯数さえも 5.0%減少している。昭和45年には福島市の人口のうち22.3%は旧市内に住んでいたが、55年には15.3%、平成2年12.6%にすぎなくなっている。

昭和45～55年の10年間の人口の増加率30%以上、世帯数の増大率50%以上の地域を結べば、市内における都市の発達構造はY字型をなしている。①北西部（清水、笹谷）の方向、②北部（余目、鎌田、瀬上）の方向及び、③南部（吉井田、信夫、杉妻、蓬萊）の方向である。つまり、福島駅から飯坂温泉とを結ぶ飯坂電車沿線、福島駅と米沢・

山形市とを結ぶ国道13号線沿線が北西部であり、国道4号線の福島から北側が北部の住宅地であり、その国道の南側及び周辺地域が南部であるが、このようにY字型を呈しながら人口の急増地帯が形成された。飯坂電車と国道沿いに新興住宅地が形成された。これに対して、旧市内＝中央と周辺山間部（笹井、飯坂、松川、土湯、佐倉、立子山）では、人口は減少または停滞している。その中間として吾妻、野田、岡山、大波、渡利地域では微増傾向を示した。

表1 福島市地区人口の推移 単位：人、% (各年10月1日現在)

地区名	昭和45年	50年	55年	60年	平成2年	50/45増減	55/50	60/55	平2/60	平2/45
中 央	50,772	44,652	40,207	37,249	34,888	△12.1	△10.0	△ 7.4	△ 6.3	△31.3
渡 利	12,515	14,082	14,502	14,841	15,505	12.5	2.9	2.3	4.5	23.9
杉 妻・蓬 萊	10,525	15,729	21,494	23,327	24,228	49.4	36.7	8.5	3.9	30.2
清 水	24,484	29,213	33,352	34,053	34,788	19.3	10.7	2.1	2.2	42.1
岡 山・大 波	8,542	9,290	10,058	11,704	12,166	8.8	8.3	16.4	3.9	42.4
鎌田・瀬上・余目	16,586	20,082	22,823	23,850	26,006	21.1	13.6	4.5	9.0	56.8
大笹生・笹 谷	10,067	12,089	14,140	14,577	14,812	20.1	16.9	3.1	1.6	47.1
吉 井 田	6,423	8,083	8,878	9,286	10,121	25.8	9.8	4.6	9.0	57.6
荒井・佐倉・土湯	9,252	10,200	9,964	9,777	9,017	10.2	△ 2.3	△ 1.9	△ 7.8	△ 2.5
立 子 山	2,111	2,052	2,042	1,979	1,992	△ 2.8	△ 0.5	△ 3.1	0.7	△ 5.6
野 田	7,499	8,838	9,547	8,544	8,717	17.9	8.0	△10.5	2.0	16.2
飯 坂	26,330	26,577	26,734	27,218	26,440	1.5	0.6	1.8	△ 2.9	4.2
信 夫	11,789	13,269	15,460	17,583	20,318	12.5	6.5	13.7	15.5	72.4
松 川	13,030	13,107	13,543	13,861	14,128	0.6	3.3	2.3	1.9	8.4
吾 妻	17,526	19,268	21,007	22,913	24,402	9.9	9.0	9.1	6.5	39.2
計	227,451	246,531	262,847	270,762	277,528	8.4	6.6	3.0	2.5	22.0

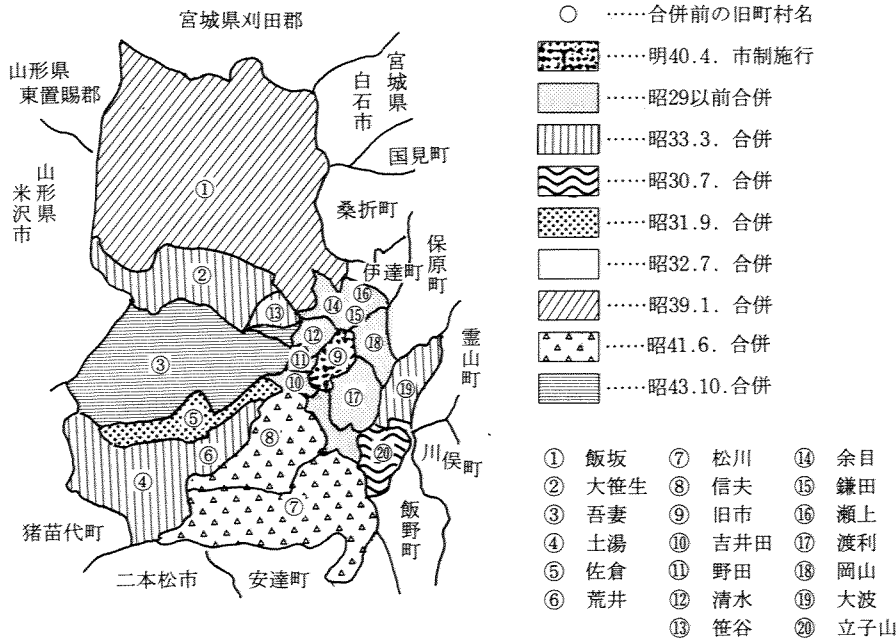
出所) 国勢調査

表2 福島市地区別世帯数の推移 単位：世帯、% (各年10月1日現在)

地区名	45年	50年	55年	60年	平成2年	50/45	55/50	60/55	平2/60	平2/45
中 央	14,962	14,526	14,480	13,875	14,209	△ 3.0	△ 0.4	△ 4.2	2.4	△ 5.0
渡 利	3,593	4,447	4,761	5,044	5,355	23.8	7.1	5.9	6.2	49.0
杉 妻・蓬 萊	2,576	4,357	6,532	7,156	7,979	69.1	49.9	9.5	11.5	309.7
清 水	6,822	8,697	10,340	11,114	11,776	27.5	18.9	7.5	6.0	72.6
岡 山・大 波	1,991	2,300	2,594	3,087	3,348	15.5	12.8	19.0	8.5	68.2
鎌田・瀬上・余目	4,124	5,438	6,540	7,053	8,195	31.8	20.3	7.8	16.2	98.7
大笹生・笹 谷	2,372	3,039	3,804	4,048	4,379	28.1	25.2	6.4	8.2	84.6
吉 井 田	1,673	2,250	2,692	2,870	3,344	34.5	19.6	6.6	16.5	99.9
荒井・佐倉・土湯	1,877	2,226	2,434	2,593	2,346	18.6	9.3	6.5	△ 9.5	25.0
立 子 山	427	433	433	432	429	1.4	0	0.2	△ 0.7	0.5
野 田	2,232	2,836	3,314	3,082	3,342	27.1	16.9	0.7	8.4	49.7
飯 坂	6,468	6,996	7,445	7,681	7,734	8.2	6.4	3.2	6.9	19.6
信 夫	2,520	3,131	3,996	4,719	6,110	24.2	27.6	18.1	29.5	242.5
松 川	2,714	2,952	3,083	3,353	3,662	8.7	4.4	8.8	9.2	34.9
吾 妻	3,996	4,740	5,399	6,076	6,864	18.6	13.9	12.5	13.0	71.8
計	58,325	68,370	77,847	82,183	89,068	17.2	13.9	5.6	8.4	52.7

出所) 表1に同じ

図1 福島市地域別区分



このようにして福島市は、一方では市の中核部分を構成していた旧市内の人口の激減、他方では周辺山間部の過疎化という、いわゆる都市のドーナツ化現象と農山村にみられる過疎化という諸問題とを含みつつ、それとは対照的なY字型の人口急増地域が形成された。それと同時に新興成長都市のかかえている新たな諸問題—道路、学校、都市施設不足—が発生している。このような人口動態の急激な変化の中で、旧都市にありがちな人口のドーナツ化、空洞化現象と農山村にみられる過疎化現象と新興都市のかかえる人口急増にともなう都市施設の不足という性質を異にする三重の問題を同時に包含することとなった。

このようなY字型の開発エネルギーは、昭和55年から平成2年までの10年間には周辺に拡大され、東部、吾妻、信夫地域で10%以上の人口の増加をみた。かつてのように集中的なY字型の人口の移動は緩められ、広域化している。

II 急激な都市構造の変化の諸原因

旧市内は人々が生活するには便利で快適であ

る。交通の便がよく、歴史、文化財があり、阿武隈川の水運もあり、複合的で落ちついている。吾妻山山系や信夫山の景観にもめぐまれ、コミュニティーの連帯もよく、買い物に出かけるにも便利で、ちょっと夕方に飲みに行くにも手軽である。教育、医療、福祉、文化などの地域的サービスにもめぐまれ、映画に出かけるにも下駄ばきでいける。人々の生活と自然や歴史がとけあい、公共施設の水準も高く、教育、医療、買い物などの日常的なサービスの享受も可能であり、災害も少ない。美しい景観、街並み、歴史的な施設もあり、どこへ出かけるのも徒歩または自転車で十分間にあう。職住遊が入りこみ、機能の未分離の曖昧な面を残しているが、自然、歴史、生活が複合化し、住み、生活していくうえで、便利で、快適で、楽しい都市区域が形成されてきた。

この住みやすく便利な旧市内がどんどん過疎化し、昭和35年から平成2年までの30年間に人口は44%も減少しているばかりでなく、世帯数も6.4%減っている。なぜであろうか。さらに、一世帯当り人口も4.1人から2.4人へ減少し、高齢化がすすんでいる。なぜ若い人がどんどん出ていったのであろうか。

街並み、各種施設、上下水道、歴史など水準の

表3 福島市の事業所の推移

単位：社、人、%

	昭和50年		昭和61年		平成3年		増加率(平成3/昭和50)	
	事業所数	従業者数	事業所数	従業者数	事業所数	従業者数	事業所数	従業者数
全産業	11,284	101,332	13,944	132,187	14,675	143,635	30.1	41.7
第1次産業	34	285	43	479	36	393	5.9	37.9
鉱業	13	94	15	98	10	148	△23.1	57.4
建設業	1,006	10,733	1,280	11,404	1,328	11,561	32.0	7.7
製造業	912	24,657	1,047	27,287	1,082	30,476	18.6	23.6
第2次産業	1,931	35,484	2,342	38,789	2,420	42,185	25.3	18.9
卸売業・小売業	5,444	29,516	6,396	34,704	6,443	38,387	18.4	30.1
金融・保険業	169	4,873	262	5,243	295	5,688	74.6	16.7
不動産業	493	1,114	544	1,357	676	1,818	37.1	63.2
運輸・通信業	204	4,121	320	8,628	327	7,743	60.3	87.9
電気・ガス・水道業	16	713	27	1,095	24	1,170	50.0	64.1
サービス業	2,892	17,837	3,903	34,167	4,338	38,702	50.0	117.0
公務	101	7,389	107	7,725	116	7,549	14.9	2.2
第3次産業	9,319	65,563	11,559	58,215	12,219	101,057	31.1	54.1

資料：事業所総計

高いストックがあり、地域的サービス、利便性、快適性などのすぐれた都市環境を享受できる地域からどうして住民が不便な郊外へ去り、アメニティーのレベルの高い旧市内が市内最大の過疎地帯となったのか、こうした疑問が発生する。このような都市構造の変化をもたらした要因は何であろうか。

一 業務都市化

旧市内の人口減少の第一の原因は、旧市内の市街化、事業所の拡大、建造物の高層化により、都市機能の分化が進んだことにある。事業所の増加と高層ビル化が促進され、職住一体から職住が分離した。福島市の事務所は、昭和50年11,284社、平成3年14,675社となり、3,391社(30.1%)増加したが、その中でも金融・保険業74.6%増、運輸・通信業60.3%増、電気・ガス・水道業50.0%増、サービス業50.0%増にみられるように第3次産業が増加した。従業者数についても、16年間に41.7%増加しているが、サービス業、運輸・通信業等を中心として第3次産業が著しく増えた。平成2年の国勢調査によれば、福島市の就業者総数は14万1,046人であるが、そのうちオフィス就業者は49,961人(35.4%)であった。就業者数の多い郡山市(15万5,850人)よりも人数(4万6,061人)的にも、割合(29.6%)においても、福島市が高いのである。このように専門技術職、管理職および事務職の割合が高くなれば、事務所、

ビルが必要となり、その事業所、ビルが旧市内に立地し、その規模を拡大した。

市街地域は、歴史や伝統があり、生活基盤も整備され、快適性・利便性にも富み、住み、働くのには良好な地域であったが、人々の生活よりも一定の利益をあげる経済的空間となった。この性格の変化に応じて、経済的合理主義にもとづく編成が始まった。

かつては、県庁前通り商店街には、バスターミナルがあり、福島県最初の百貨店である中合があり、一定のにぎわいがあったが、大型商業施設を駅周辺に集中させるような再開発事業が推進された(昭和48年秋の辰巳屋ビルの移転)。福ビル・平和ビル等の高層建築の発達は、土地価格の高騰も加わって、官庁・企業の事務所、銀行、商業施設の集中を促し、住宅地を変質させた。中心部の都市施設や事業所の集積とその拡大は、住宅地を遠方かつ丘陵地に移動させたのである。旧市内が経済的空間としての役割を担うようになり、市街地域の拡大とともに居住人口が減少する結果となった。

二 就業人口の増大と核家族化による住宅需要の増加

昭和35年には福島市の総人口のうち就業人口は30.0%であったが、40年には38.4%、45年には50.9%に達した。これは何を意味するのか。それは一方では、一人当りの収入は低くても、一世帯当りの収入は増加したということである。その増加は農家においては兼業化の、一般家庭においては共働きの結果であった。このように一世帯当りの収入の増加は、自動車、ピアノ、電気製品等の耐久消費財の購入を可能にし、さらに住宅建設を推進できる経済的基盤であった。

さらに、昭和40年の第2次および第3次産業の

表4 福島市産業別就業者人口の推移 (単位:人,%)

	昭和40年	昭和50年	昭和60年	平成2年	50/40	60/50	H2/60	H2/40
第1次産業	27,272 (26.7)	18,402 (51.5)	14,226 (10.8)	11,891 (8.6)	△32.5	△22.7	△16.4	△56.4
第2次産業	23,157 (22.7)	30,833 (25.9)	35,154 (26.9)	39,114 (28.3)	33.1	14.0	11.3	68.9
第3次産業	51,690 (50.6)	69,694 (58.6)	81,276 (62.3)	87,129 (63.1)	34.8	16.6	7.2	68.6
合計	102,119 (100.0)	118,919 (100.0)	130,730 (100.0)	138,263 (100.0)	16.5	9.9	5.8	35.4

資料: 国勢調査

従業者は74,847人であったが、50年には100,517人へ25,670人(34.3%)増加した。さらに、平成2年には126,243人へ25,726人(25.6%)増加した。昭和40年と平成2年を比較すると、第2次産業従事者は68.9%、第3次産業のそれは68.6%増えている。

このことは、住宅地についていえば、産業に制約されて一農業、漁業、林業のように、土地と結びついた産業との関連において居住地が定まるが一住宅地を選択するのではなく、利便性、快適性という条件で、住居を構えることを可能とした。第2次および第3次産業が増えたということは、居住地の選択がそれだけ自由になったということである。サラリーマン、農家と異って、笹谷方面に住んでも、野田町に住んでもよいわけである。

就業構造が変化し、サラリーマンが増加すれば、便利な地域に人が住むようになり、居住地の自由選択の思想が拡がり、それだけ都市計画の必要性が高まるのである。交通基盤が未発達で、徒歩および自転車に依存していた段階には、人々の住居地は旧市内にかぎられたのであるが、住宅地が郊外に拡がり、道路交通が整備され、自動車の普及とともにない、都市の外延的な拡大が推進された。

人口が周辺部へ移動したが、交通手段の利用状況をみると、昭和50年以降国鉄(現在JR)、飯坂電車、福島交通バス、国鉄バスのいずれも、福島駅利用1日平均乗客者数は減少し、その減少率は昭和50~54年の間に13~19%に及ぶのである。その後は福島駅東口のバスターミナルの整備によって、バス利用客はやや増加に転じ、またJRや飯

坂電車、阿武隈急行の利用者も一定数確保されているが、40年代の利用者の状況(阿武隈急行を除く)と比較すれば、減少している。

このような定時大量輸送手段にとって代って登場したのが自動車交通であった。自動車の保有台数は昭和44年25,000台から54年82,000台へ増加した。

3.3倍となっている。とくに、自家用車はこの10年間に5,000台から46,000台へ8倍の急増である。

この自家用車の普及が旧市内から郊外への人口移

表5 福島市自動車保有台数の推移

	昭和44年	昭和54年	54/44
貨物用	8,342 台	19,347	2.3 倍
乗合用	547	537	1.0
乗用	6,348	47,119	7.4
内自家用	5,850	46,549	8.0
特殊用途用	666	1,533	2.3
大型特殊用	145	534	3.7
小型二輪用	255	673	2.6
軽自動車	8,973	11,872	1.3
合計	25,276	82,308	3.3

資料: 福島市資料より作成

動を可能にした条件でもあり、また、その逆でもあり、相互に作用しあった。自動車と道路の新設と新築住宅ブームが結びついたのである。

三 国道による都市の分断、放射交通体系の確立

旧市街地の人口を郊外に移動を可能にしたのは、郊外における住宅地の形成だけでなく、交通体系の確立であった。国道4号線、13号線の拡幅、新設、南部バイパスの開通、さらに信夫山トンネル、八木田橋の改良等いずれをとっても、交通条件の急速な発達が、市内の都市構造の変化によって決定的であった。交通体系の発達は郊外への人口流出の条件となっただけでなく、都市内部の居住条件の悪化及び流出の外的強制となったことは注目すべきである。

福島市は旧市内に多くの人口を擁し、徒歩、自転車ですべてをたしていたので、郊外と結ぶ

道路はそれほど重要ではなかった。したがって、国道4号や国道13号線が市街地に敷設され、結果的には、市街地を分断することになるが、この道路の敷設については、地元の人たちの強い要請によって行われてきたのである。というのは、市内の幹線道路の整備については従来その必要性が低かったから、福島市の交通は相対的に立ち遅れていた。この際国道として幹線道路が設置されるならば、地元負担が少なく、その効果として、周辺から福島市に人が集まり、市民が遠方に出かけるにも便利になると考えられた。国道の交通がひんぱんとなり、大規模道路の敷設によって便利になるところか、都市が分断される結果になるとは当初考えられていなかった。しかし、現実には国道は便利、快適であったが、しかし旧市内の分断と、人口の郊外への流出の手段となったのである。国道4号線の開通によって市の南、北方面へ住宅が拡大し、信夫山トンネルの開通によって田園地帯であった御山方面が住宅地となり、八木田橋の改良によって西部開発にはずみがついた。国道の建設、その周辺の業務地化、地価高騰により住民は半ば強制的に立ちのきを迫られたのである。いずれの場合も、道路は旧市内への居住者の増加ではなく、郊外への人口流出の手段となった。Y字型の放射的、交通体系の整備が、その整備に対応するようにY字型の住宅地域、Y字型の人口増加地域を創出してきたのである。

四 新幹線の開通と都市構造の変化

福島市の都市構造の変化の中で、とりわけ重要性をもったのは東北新幹線の開通であった。東北新幹線の場合には、東海道新幹線とは異なって、巨大な経済力をもつ大都市を高速鉄道で結ぶことによって、経済的ポテンシャルを発揮させようとするのではなく、むしろ国家的プロジェクトを実施し、強烈な外的刺激を与えて、新しい環境への対応の過程で経済開発、文化や情報の交流を推進しようとするものであった。すなわち、高速道路や高速鉄道の開通という産業基盤の拡充が行われることによって、工業化を推進し、商業活動を活性化し、地域住民に雇用機会を与え、その所得水

準の向上を図って人口の流出を阻止するとともに、交通体系の発達を契機に資本と労働力の地方分散を促進し、都市機能の適正配置を行い、国土の総合的・効率的利用をめざそうとした。地域の開発が目的であり、高速交通はその手段であった。

たしかに新幹線の開通は、地域内交通の発達と関連し、輸送時間の短縮、輸送上の利便性、快適性、定時性や大量性により、輸送範囲の拡大、輸送対象の増加等の交通の経済的便益のほかに、社会面および文化面での人々の意識を変化させた。社会的分業の促進、産業立地条件の変化、市場圏および生活圏の拡大、社会資本の充実等といった社会・経済的变化と人々の交流の活発化が交通条件の変化によって促進されるからである。こうした条件が地域内条件よりも、外的交流、外的刺激によって推進されるとしても、新幹線の開通の効果は、社会・経済的のみならず、人々の意識の覚醒をもたらし、種々の影響を与えた。とくに重要なことは、都市構造の変容の外的強制であった。

福島市の都心部は河川と信夫山と鉄道で遮断されたうえに、うなぎの寝床のように細長く発展してきたが、その住宅地域の中央を新幹線が通り、旧駅と新幹線駅を結びつけたために、生活環境が大きく変化した。南福島、曾根田、森合、御山という、住宅地としては市内の最高級の地域を新幹線が通過することになったので、工場、会社、商店、旅館、住宅は半ば強制的に立ちのきを迫られた。住みなれた一等地の生活場所を離れる以上、人々は福島駅から2～3キロメートルの範囲内で代替地を強く要求することとなった。当時の国鉄あるいは住宅供給公社は、新幹線開通という至上命令により、駅から2～3キロメートルの範囲内の宅地・田畑を買いあさった。

しかも折しも、昭和46年8月15日のニクソン声明以降、わが国経済は国内景気刺激政策を強制され、金融・財政の大幅緩和、通貨増発にともなうインフレ景気政策下にあったため、土地価格の上昇に拍車をかける結果となった。たとえば、森合地域の宅地などは、昭和40年には一坪当たり1万円程度であったが、55年には20万円に上昇した。

新幹線の開通による住宅の半ば強制的な移転は、

当初はたんに住宅の移転，商店等の移転にすぎなかったが，しだいに住宅建設ブームをつくりだした。土地価格および建築資材の急激な上昇が土地投機と住宅建設を刺激したからである。早く土地を買い，早く住宅を建設しなければ，乗り遅れるという危機意識が強く働いたからである。福島駅周辺2～3キロメートルの範囲内の土地や県道沿いの土地は，需給が逼迫し，みるみるうちに高騰し，一般庶民の購入できる範囲をこえたのである。そこで一般サラリーマンの購入できる土地価格としては，笹谷・平野などの飯坂方面，余目・鎌田・瀬上という国道4号線の北部，あるいは大森・杉妻などの南部へと住宅地が変化していった。

新幹線の開通による立ちのきとそれを契機とした土地価格の上昇が郊外への住宅地の拡大を促進する要因となった。土地価格の上昇は48年10月の第4次中東戦争に端を発する石油危機・狂乱物価で一挙にふき出し，年々加速度的な傾向として新興住宅地をおそった。地価公示法にもとづく「土地公示」によっても，49年から55年の6年間に笹谷で69%，八木田で54%上昇した。土地価格が傾向的に年々上昇したので旧市内で住宅をもつことは一般サラリーマンにとっては絶望的となった。このようにして郊外へ移動を開始した住宅建設ブームは一時的ではなく長期的現象の様相を示したのである。しかも遠隔地へと発展し，自動車交通に依存したので，都市計画といえば道路をつくることだといわれるようになったのである。

III 福島市のまちづくりの方向をめぐる

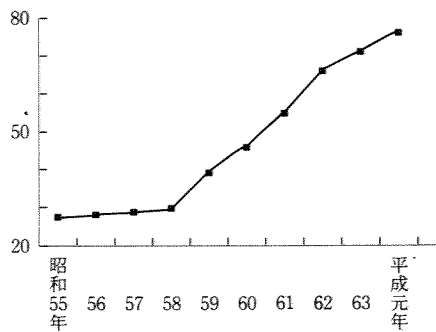
一 都市開発の基本問題

福島市の都市構造の急激な変化の中で，地域開発の根本問題は，道路および駐車場の問題とされている。これは，今日の自動車交通の顕著な発達の中では一つの言い分であるが，道路や駐車場問題は都市開発の一つの手段であって，それ自体目的ではない。地方都市の開発の基本問題は，道路や駐車場の問題ではなく，その地域に含まれている土地をどのような用途に利用するかという土地利用計画こそ基本問題だからである。

商業地域における都市計画または都市開発といえば，人々の念頭には道路の拡幅，駐車場の設置，舗装，緑地の設定，住宅地の建設，各種公共施設の設置が思いうかべられるが，その基本問題は地域住民の快適にして楽しい買い物，娯楽，慰安散策などをはじめ，地域コミュニティ機能を増進することである。いかにして地域住民，市民や消費者の大多数に，快適，利便，安全，保健，衛生の点からみて，能率の高い商業地域を建設するかが基本であって，道路の新設や拡幅，地域的美観が重要な地位を占める。

とくに中央商店街は，徒歩，自転車，バスおよび国鉄・電車の利用者を前提条件として発展してきたから，郊外住宅の拡大にともなう急激な自動車交通による買い物客の増加への対応には立ち遅れた。駐車場もないし，道路混雑もひどく，交通規制は年々きびしくなった。旧市内の大規模小売店も店舗の規模拡大には力をそそいだが，駐車場への配慮には欠けるものがあつた。そこで人口の郊外への流出と自動車交通への立ち遅れの中で，新興住宅地へ進出した量販店やコンビニエンス・ストアが急成長したこと，ロードサイドにおける駐車場つき商店が急増したことは自然のなりゆきであつた。とくに，国道4号バイパス，国道4号北

図2 福島市における郊外型店舗数の推移

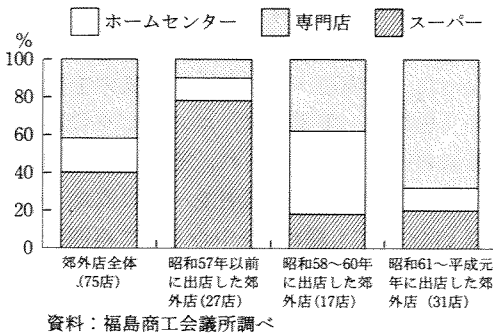


資料：福島商工会議所調べ

部，国道13号信夫山北部，飯坂街道，高湯街道，国道115号バイパス等の幹線沿いに郊外店が大量進出してきたのである。郊外店の出店は昭和30年代にもみられたが，それは住宅地に近接し，または住宅地の内部に立地していたが，しかも店舗数も56年までは20店にすぎなかったが，58～59年頃

から急増し、郊外への住宅の分散化と乗用車の普及（とくに女性ドライバーの増加）を背景に住宅地から幹線沿いに集中して増えてきた。業態もスーパーからホームセンターへ、さらに専門店への傾向を強め、紳士服、靴、電気器具、書籍、玩具、スポーツ用品の専門店の出店が顕著である。

図3 福島市における郊外型店舗の業態とその変化



旧市内で独占的な地位を占めていた商店街は、一方では駅前及び駅周辺へ集中集積がすすみ、他方では郊外店の増加と吸引力とにより、再編成が余儀なくされた。

かつては市内商業の中心的な役割を果たしてきたスズラン通り〔現在のパセオ通り〕や県庁前通り商店街の地盤沈下が目立ってあらわれた。中でも県庁前通り商店街には、かつてバスターミナルがあり、百貨店があった。駅前再開発のために榊中合デパートの移転した後は大町パークとして営業していたが、販売不振により撤退している。また県庁前通り商店街に立地していた営業成績の良かった大規模家具店は廃業し、電器店は郊外に移転している。さらに福島市内の中心部にあったエンドーチェーン福島駅前店が平成3年に撤退したことは、旧市内の商業活動が相当きびしい状況下にあることを示している。

このような状況が発生してきた最大の要因は、(1)旧市内の人口の減少、(2)市内通過交通量の増加、(3)市内における夢、楽しみの喪失にある。

(1)旧市内において、業務施設、住宅が集中し、人口6万人余が定住するという条件の中で、商店、娯楽施設が成立していたが、人口が3万4千とな

り、子供、若者がいなくなり、高齢化がすすんでくると、その地域内のそれら施設は過剰となり、旧市内外部から誘客しないかぎり成り立たなくなる。しかし現実には住宅が郊外に拡張し、交通も放射線状に整備され、コンビニエンス・ストアが郊外に立地してくれば、旧市内の商店街や娯楽施設は相対的に過剰となり、存在理由をなくしているのである。とすれば、商業については一定の地域を定め、集積力を高めると同時に質的な向上を図り、時代の変化に対応するだけでなく新しい商業を創造していく方策の確立と推進が必要である。形骸化している小規模商店、老朽化のみられる平家の住宅などは、他の用途に向けられるべきである。旧市内の発展にとってマイナスとなっている施設、建造物（たとえば寺社仏閣等）についても、周辺の環境の整備によって、まちづくりに不可欠のものとして活用することが必要である。市内を分断している河川や信夫山についても同様である。人口が減少しつつある旧市内にふさわしい商業のあり方を検討すると同時に、地域間の住宅の質的量的拡大を図り、旧市内の居住者の増加を図っていくことが重要であろう。そのためには、旧市内の土地の利用状況を調査し、土地利用を検討し、その高度化を図る必要がある。

(2)旧市内は、国道4号線、13号線、および新幹線の開通によって分断されている。とくに国道による地域の分断、東西道路の立ち遅れによって、旧市内の住みやすさ、落ちつき、地域の魅力が失われている。国道4号線、13号線によるたんなる通過交通については、バイパスを新設して、市内の交通渋滞をなくすことが肝要である。朝夕などは幹線交通が混雑するので、地域内の狭い道路にまで自動車が出し、徒歩や自転車ぐらしか通れない裏道にまで自動車が入り込んでいる状態については都市計画の貧困として考えを新たにすべきであろう。バイパスが不足しているため、市内交通が混雑するから、一方交通が多くなり、危険地域が多いので信号を増やして、一層交通渋滞を深刻化させ、信号の比較的少ない裏道に自動車の乗入れを誘導する結果となっている。また南北の道路を中心に整備され、東西道路が未整備のまま

放置されているから、循環的な交通に隘路が生じている。とりわけ旧市内の再開発の手段として東西道路の整備が急務であろう。

(3)旧市内の地盤沈下の重要な要因としてはその地域における夢、楽しみ、魅力が喪失しつつあることである。その理由としては、若い人が集まってくる場所をなくしたことである。福島大学や医科大学の郊外移転も旧市内の活性化にとってはマイナス要因であった。遅くまで人が集まり、さまざまな交流が行われてこそ、地域の文化も花開き、新たな活力源も形成されてくる。旧来の映画館もつぎつぎと閉鎖されていくが、映画自体が魅力を喪失しているだけでなく、より根本的には地域の中に若者と呼び込む魅力を失っていることに原因がある(フォーラムのように着実に成長している映画館があることに注意)。旧市内には、かつては昼となく、夜となく人が集まってにぎわいをみせていたが、今日そうした魅力、楽しさがなくなりつつある。既存の資源や施設を生かしながら、新たな魅力づけの施策を考えていくこと、さらに新しいものを導入して、それを外的刺激剤として旧市内の活力を向上させていくことが重要となっている。

二 未利用地の開発と再開発をめぐる

そこで新しく登場した考え方は次のようなものである。一つは商業地の土地利用計画であり、もう一つは産業政策のあり方であり、さらにもう一つは住宅政策の方針にかかわる問題であった。

(1) 福島市の商業地の利用計画

福島市はもともと商業とともに発展してきたのであるが、その商業の成立基盤は、一方では農業所得にあり、他方ではサラリーマンの収入にあったが、農業の相対的地位依下の中で、しだいにサラリーマンの収入に多くを依存するようになった。しかし住民が一定地域に集中して住み、生活しているかぎりでは、地域商業が安定していた。しかし、子供が成長し、中学・高校になると、住宅も狭くなり郊外に住宅を建て、消費購買力のある人が流出していくと、商業地域にもその影響があらわれた。

旧市内の商店街の地位低下の要因として、駐車場がない、交通混雑、業者間の過当競争が指摘されるのであるが、それは確かに重要な要因である。しかし根本的には、市内の消費者数、収入などからみて、商店自体が過多となったことである。

そこで駅前商業が集中するような商店の配置が極力抑制された。さらに駅ビルのように新幹線開通によってどうしても新しく建築して商業施設として利用しなければならない場合でも、地域商業と競合しない店舗、業種を選定することが重要となった。駅周辺への商業の一極集中を排除するという思想は、現実には、エスタビルの建設時に地元において種々議論され、そのビルには商業施設は含めず、銀行、証券会社を一階に立地させ、二階以上についても貸ビルを中心として再開発を図ったのである。また駅ビルの再開発に関しても、地元の商店と全く競合しない業種、品揃えということで、「ルミネ」の誘致、地元商店の出店という地域商業との共生の道が模索されたのである。

この問題については、地方中枢都市における商業のあり方に深く関係しているので、少し詳しく述べておきたい。東北新幹線の開通にともなって、福島駅西口に大規模小売店を誘致し、それを外的刺激剤として広範な商業地域を育成すべきかどうかという問題が提起された。一方では大規模店の出店を契機として西部の開発を強力に推進すべきであるという考え方があり、他方では、「過剰な大規模店の進出は、地方小売店に痛烈な打撃を与え、その存続を困難にする」から賛成できないという主張である。この二つの考えが対立していたのである。

福島市および商工会議所が策定した「商業ビジョン基本構想」は「各種都市機能」を集積しつつ、「商業機能の必然的な拡大」の方向づけを与えている。すなわち、「福島市の財政状況を考えると、地価の高い駅前周辺地区をすべて公用地として確保することは、現実的には困難である。また、西部の居住者からの商業施設への要望も高い。…」としたうえで、「福島駅西口に1万5千平方メートルの売場面積をもった商業集積を新たに張りつける」とした場合にどうなるかという試算を行っ

ている。

だがこの問題提起は、福島市の商業とまちづくりとをどのように関連させるかという一定の現状認識のもとにおこなわれているのだから、福島駅西口の開発にかかわる諸問題は、地域開発と地域商業との関連にとどまらず、市の産業構造や人口動態がどのように変化し、その結果商業圏がどのように変化しているか、という評価が含まれている。したがって福島駅西口に大型店を誘致して地域開発をすすめるかどうか争われているのだが、より根本的には、(一)都市計画の基本原理は何か。(二)市の産業構造や人口動態はどのように変化し、それが市の中心商店街にどのように作用しているか。(三)駅周辺の土地利用計画と商業地との関係はいかにあるべきか、ということが問われているのであって、駅西口の大型店の立地に関する問題だけでなく、いっそう根本的には市の都市計画の原理や産業構造と人口動態との関連における土地利用のあり方や駅周辺の開発思想にかかわる重要な問題が包含されていたのである。

新幹線の開通を契機に駅西口に大型量販店を立地させ、それを外的刺激剤として地域開発を行うかどうかの問題は、実は市の商業地域のあり方だけでなく、市の都市計画の基本原理にかかわる問題であったが、この問題を少し詳しく検討すると二つの考え方が流れている。

一つは、中心商店街は、道路も狭く、十分な駐車場もなく、交通が混雑し、人、商品、車の往来も思うようにはいかない。そのうえ地価も高く、土地所有者と商店経営者とは別の場合が多く、さらに土地の所有権が複雑にからみあっており、再開発には土地の所有者や商店主などのそれぞれの思惑やエゴが入りみだれ、全体的な観点からの都市の改造は著しく困難となっている。このように複雑にからみあっている利害の調整のむずかしい地域の再開発については、若干の手なおし程度にとどめ、思いきった都市開発は、新幹線の開発を契機とし未利用地である駅の西口や新興住宅地を中心として行うべきである。将来は東西の道路の拡幅、バイパスの開設、西部地域への国体がらみの公共投資・基盤整備の充実、八木田橋の改設等

によって、都心部より西部の田園地帯の方が急速に開発され、住宅地化されることになる。資本の投資効率からみても、今後の市の発展の動向の予測からみても、駅の西部開発に重点がおかれるべきであり、民間資本の力を開発エネルギーとして借りつつ、理想的なまちづくりを行うべきだという考え方である。これは、簡単にいえば、未開発地の利用計画である。

これに対して、もう一つの考え方はこうである。当時のすずらん通りや県庁前通りをはじめとする中央商店街は、先見の明を欠いた各種の施設と急速な自動車の普及とにより、交通条件が著しく悪化し、また各種の商店街が乱雑な発展をとげ、秩序のないみにくい市街地の様相を呈しているが、自然発生的に形成された商業地域は、市の産業および人口動態とは適合しておらず、したがって、いかなる代価をはらっても過去の誤謬を訂正し、病気になっている都市の治療をおこなうべきだという考え方である。

中央商店街は長い歴史の蓄積の成果であり、市の経済と文化の発展の顔であるが、商業地域は旧市内に住んでいる多くの人たちの生活の呼吸とともに発生し、発展してきた。しかしながら、人口の流出と自動車交通の発達、産業構造の変化、人々の行動と価値観の変化に十分に対応できず、地位低下が顕著となったのである。そこで一定の犠牲をはらってでも再開発を行うべきだとする考え方である。

商業地域の開発事業に関係して、金と時間と労苦のかかる中央商店街の再開発の仕事はあとまわしにして、むしろ駅西口の商業計画を中心に推進すべきだという第一の考え方に対して、これは議論としては正当な議論であり、行政当局者もこのような考え方に傾きたいという心情は理解できるが、市の現在の都市構造の変化、経済・社会の動向を考慮すれば、わたくしはこの考え方に賛成することはできない。そしてまた、後の市当局者も未利用地の開発よりも旧商業地の再開発の方向を鮮明に打ち出したのである。

その理由は次の通りである。

第一の理由は、都市の再開発は早期に行わなけ

れば効率が著しく悪化するからである。

自然発生的に、あるいは計画的に建設されてきた現在の商店街が社会的・経済的変化に十分対応できなくなり、再開発は困難だからといって、これ放置し、現在の商業地域の再開発をおこなわずに他日に期することは、思慮なきことであって、商店街の再開発には今日の数倍または数十倍の費用がかかるであろう。過去のストックを十分に活用するためには、状況の悪化がひどくならないうちに治療すべきであろう。

第二の理由は、スプロール化現象の抑制のために中央商業地域の再開発が必要だからである。

商店街はたんに商品の販売と購買の行われる場所だけでなく、小売店が集団で立地することにより地域の人々が集まり、憩い、語る場所であり、地域の情報、文化の継承の場所である。それは地域の顔でもある。さらに地域の夢や楽しみ、魅力をつくりだす地域である。そこには多かれ少かれ、地域での人間関係がたて糸にも、横糸にもおりなされ、成長してきたところの文化の伝承がある。

郊外に住宅地が拡大し、それに対応して駐車場つきの量販店やコンビニエンス・ストアが急成長してきたからという理由で、都市の再開発を行って、都心部に居住人口を増やさなければ、また人々の交流人口を増加させなければ、都市の発生と発展とともに発展してきた歴史、行事、伝統ある商店街地域の地位低下はさげられず、それは地域の文化や個性や活力の喪失ともなるのである。

第三の理由は、中央商業地域は人口減少によって今後急成長していくとば考えられないから、商業地域は分散させないで、土地の集中的な利用がのぞまれるからである。

交通の発達と居住地の郊外への展開は、中央部の商業の相対的地位低下をさげられないものにした。福島市の商業は一方では農村集落を基盤とし、他方では勤労者、サラリーマンの収入に依拠してきたから、第1次産業から第2次、第3次産業の従事者が多くなるにつれ、農業収入への依存度は低下し、勤労収入への依存度の割合が高まることになるけれども、その勤労者が郊外に住むように

なるにつれて、中央商店街は勢力を失ってきたのである。このような商業活動の状況下においては、いたずらに商圈を拡大し、分散化することは好ましい政策ではないのである。

三 24時間都市構想と郊外の開発構想

(1) 24時間都市構想

旧市内から郊外への人口移動ともなっていて、市内の土地利用について二つの課題が発生した。一つは旧市内の再開発をいかに行うかということであり、もう一つは郊外の交通の整備、居住環境の充実、職住一体化をいかに図るかということであった。

前者の課題を包括的に解決しようというのが24時間都市構想⁽¹⁾であり、後者のそれが郊外の職、住、遊構想であった。

旧市内の活性化のためには、居住環境を整備し、商業地域の再開発を図り、定住人口、交流人口を増加させることが必要となった。

商業活動については、駅前一極集中を極力抑制し、既存の商店街の再開発に着手したのである。商店街の発展のためには、駐車場が必要であったが、テークバックするにも土地の余裕がなかったので、全く逆に2車線の道路を狭め1車線片側一方通行の蛇行道路として、緑地、舗装、一時的な駐車場を確保し、彫刻を並べ、樹木を植え、店舗も一段と明るく、業態を変え、雰囲気も一新したのである。

旧市内には極力高層住宅建設を推進し、人口の増加を図り、24時間一定の人口の集積のみられる空間づくりを推進し、昼間だけでなく夜間にも人がいる地域づくりをめざし、地域の完結性を高め、それによる交通上・社会上の空費をなくし、利便性・快適性を高めようとするものである。

(2) 郊外の開発構想

働く場所と住む場所が旧市内に集中していた時代とは異なって、働く場所が旧市内に集積し、拡大するが、住む場所は放射線上に周辺に拡大するという都市構想への移行につれて、通勤、通学、会合、買い物、医療のいずれをとっても、住民の利便と生活の必要から交通に対する重要性がますます

ます高まった。

職住が分離し、居住地が分散化すれば、職住が一体化している場合には問題とならなかった交通上の社会的・空間的・時間的課題が発生する。

ラッシュ時と非ラッシュ時とが発生し、公的交通機関もラッシュ時に焦点をあてて人員や交通機関の充足を図らねばならないし、道路交通一つをとっても旧市内と新市内の接点の交通混雑はひどい状況下にある。

交通問題については、自動車、電車、自転車、徒歩を含め総合的に考えねばならないし、さらに道路に関しても放射状交通から、内環状、中環状、外環状道路を充実し、さらにバイパスを設置して、その緩和への努力が重要であろう。

最も根本的な問題としては、郊外における土地利用を検討して副都心的な都市構造のあり方を考える必要がある。

道路を拡幅し、河川に橋をかけて、交通混雑を解決する方向がとられても、交通機関の完成というだけでは、交通のゆきづまりは解決できない。住居地が周辺部に分散し、早朝には一時に集中して多数の自動車が中央部に流れこみ、夕方には逆の現象が生じるから、この混雑をさけるためには、道路の整備を行うことが最良の方法であるという考え方があがるが、この考え方では、交通のゆきづまりを解決することはできない。働く場所と住む場所とを隣接させて、交通という社会的空費を取り除くことが何よりも重要である。福島市の交通混雑の最大の原因は、働く場所が中央にあって、住む場所は郊外にあるということに起因しているのであって、住む場所が中央部にあり、働く場所が郊外にある郡山市⁽²⁾とは都市構造において決定的な相違がある。

政策としては、(1)西部工業団地、卸売団地、農協会館、大学等にみられるように、郊外に大量の集客力のある施設を移し、郊外の職住一体化を推進し、また通常のラッシュ時とは逆に市内から郊外へ出かける交通システムを工夫し、実現してきた。今後は企業の誘致、旧市内の工場移転を郊外に誘導し、郊外自らが地域内再生産のできる構想——北部の研究公園整備、南部新都市整備、西部

拠点地区整備、北部拠点地区整備事業——を推進していくのであるが、主として衛星都市＝地域完結的な土地利用を行い、さらに循環的な交通体系の整備と情報ネットワーク化を推進することが重要であるが、郊外に職場とレベルの高い住宅地域をつくり、商店、学校等環境整備を行い、副都心化を図っていくことが肝要である。このことによって、いたずらに都心部に働きに出かけてくることはなくなり、交通混雑もなくなるのである。従来の交通対策は交通混雑の対策であって、交通の根本的な対策ではないのである。

福島市における副都心の地域づくりは、これまでの都市計画の失敗を反省し、新しい制度の導入により、理想的な都市を形成していくことである。緑地、豊富な自然環境、広い土地など福島市の良さを十分に生かし、さらに職住隣接し、通勤にとりもなう時間的・経済的なロスをなくし、快適かつ便利な生活のできる都市を創造することである。将来における都市の理想、新しい思想は何かによって副都心地域が形成されるものであるから、地方都市における都市論の研究がいよいよ重要となってくるのである。

- (1) 深田俊雄「都市の再開発—24時間都市づくりをめざして—」福島市の経済とくらしを考える会編『地方都市創造への挑戦』所収、八潮社、1987年
- (2) 郡山市は大正13年9月に市制をひき、その後桑野村、富田村、大槻町、岩江村等の一部を編入合併し、昭和35年には、面積54平方キロメートル、人口10万2千人となった。40年5月には、安積郡全町村及び田村郡田村町を合併し、西田村、中田村等を加えた。現在、面積731平方キロメートル、32万2千人（平成5年10月）となった。現在旧郡山市は全郡山市の中で面積は7.4%であるが、人口は17万6千人（54.7%）を擁している。昭和35年から平成5年の33年の間に人口10.2万人から17.6万人へ72.5%増加している。

これに対して福島市の中央部（旧市内）は、昭和35年の人口6.2万人から平成5年3.4万人へ44%減少している。

郡山市にあっては、旧市内に多くの人たちが住み、そこで働き、さらに郊外の工場で働きに出かけても、夜には人が集まってくるという都市構造

となっている。まち自体が中心部に住宅地をもち、人口密度も高く〔1平方キロメートル当り 3,117人(平成5年)〕、にぎわい、活力がある。旧市内の人口が減少し、高齢化が顕著となっている旧福島市内とは異って、旧郡山市の人口は若年労働力を中心に増加している。

表6 旧福島市と旧郡山市比較

	旧福島市 (中央区)	旧郡山市
面積	11 km ²	54 km ²
昭和35年	62千人	102千人
45	50	125
55	40	150
平成2年	34	169
5	34	176
平成5/35	0.55倍	1.73倍

資料：国勢調査

演劇、音楽、映画のいずれの企画を行っても、市の人口規模では福島市と郡山市とはそれほど大きく差異がないにもかかわらず、郡山市では成功し、福島市においては運営が困難である最大の原因は旧市内における人口の集積の相違にある。

旧郡山市内に人口17万人が住むにいたった最大の要因は都市計画の充実にあった。土地区画整理事業が戦災復興第一事業(昭和22年)から今日事業中のものも含めると、県、郡山市、組合及び個人の事業主体のすべてを合計すれば、35事業、その面積32.2平方キロメートルに及ぶのである。このうち圧倒的に多くは旧郡山市において行われてきた。区画整理事業を中心として旧市内の循環交通体系を整備し、居住環境としてはレベルの高い都市を形成してきたことは注目すべきであろう。

四 周辺市町村の開発構想

交通の発達によって福島市の社会・経済的な拡張は、行政区域をこえて進行している。二本松市、

安達町をはじめ、保原、梁川、伊達、国見町など、周辺市町村の雇用を吸収して福島市は発展してきたのである。行政上の区域と経済社会上の区域が一致しなくなっている。

大都市においては、住民の自然増加によって膨張するのではなく、他地域からの移住者によって年々の人口が急増してきたのである。ところで、地方中枢都市においては、自然的・社会的増加もあるが、それ以上に近隣町村からの通勤、通学の増加がある。近隣町村を含めての経済上、社会上の一大有機組織を拡張している。(1)自動車交通、電車交通の発達によって遠方から通勤、通学が可能となり、地方中枢都市への昼間人口の移動を促したこと、(2)農林業の衰微により、兼業農家が増えたこと、(3)第2次、第3次産業の発達により、女子の雇用が増加したこと、(4)一世帯当たりの収入が増加したことにより、自動車の保有台数も増え、また高校・大学への進学率が向上し、人々の行動範囲が拡大したことが地方中枢都市の有機的な拡張の原因として指摘されるが、根本的には、隣接町村には就業機会や進学校が不足していることにある。

現在、町村の就業者のうち20%以上福島市に働きに来ている町村としては、桑折町(22.6%)、伊達町(32.7%)、飯野町(22.3%)があり、18%以上では国見町(18.4%)、保原町(18.0%)がある。

たとえば、町の就業者12,169人のうち福島市への通勤者数1,395人(11.5%)を占めている梁川町は、果樹、野菜をはじめ農業の最も活発な地域として著名であるが、梁川町でさえ、福島市や保原町への通勤が増加している。55年の他市町村への

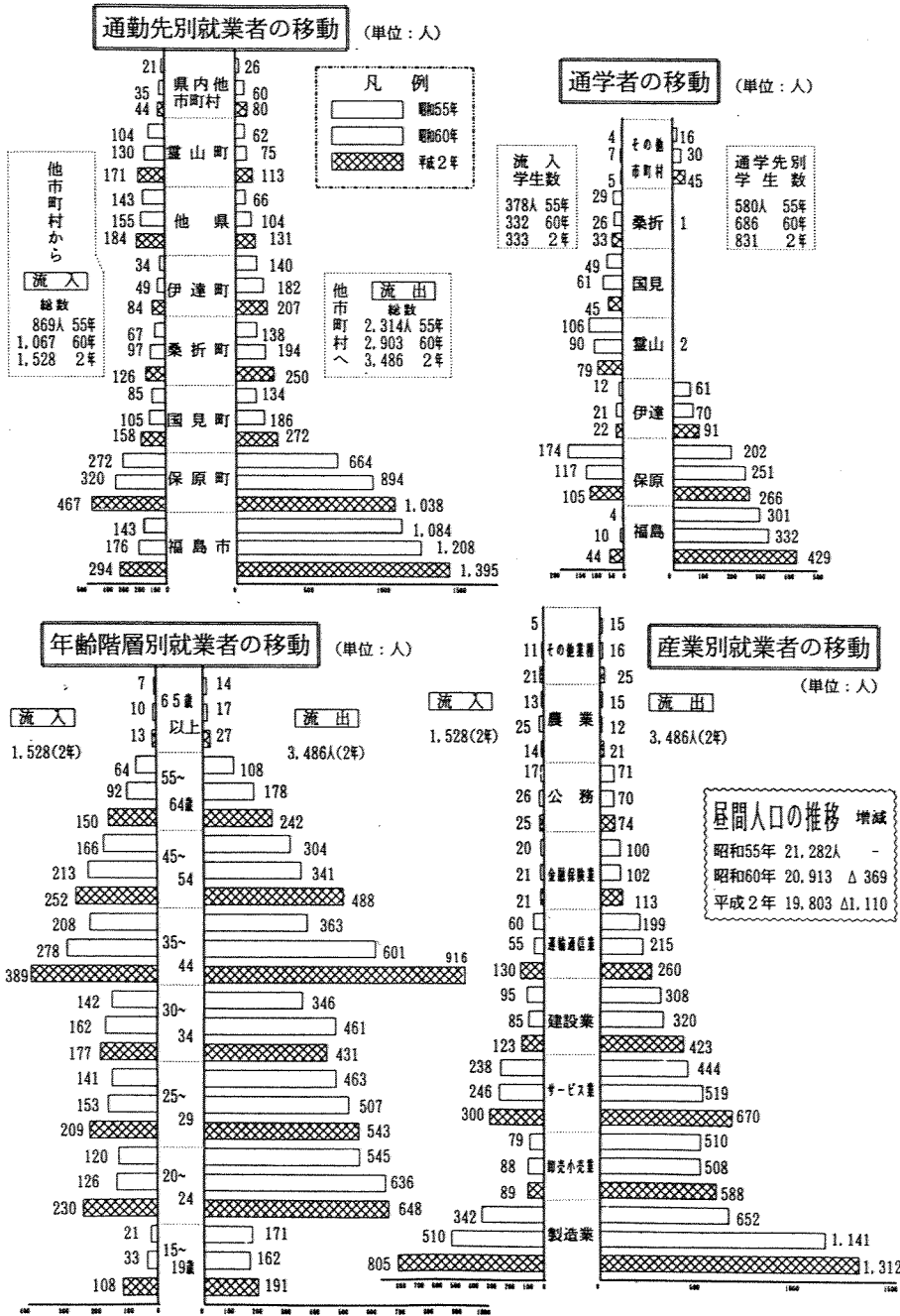
表7 近接市町の就業者と福島市での就業状況 (平成2年)

市町村名	就業者		割合	市町村名	就業者		割合
	(居住者)	福島市での就業者			(居住者)	福島市での就業者	
福島市	130,730	124,593	95.3	安達町	6,140	933	15.2
国見町	6,365	1,171	18.4	東和町	5,375	273	5.1
桑折町	7,891	1,785	22.6	二本松市	17,705	1,191	6.7
伊達町	5,175	1,692	32.7	大玉村	4,331	559	1.4
保原町	12,508	2,246	18.0	本宮町	10,138	242	2.4
梁川町	12,169	1,395	11.5	白沢村	4,810	41	0.9
霊山町	6,234	833	13.4	岩代町	6,103	128	2.1
月舘町	3,076	350	11.4	郡山市	146,926	611	0.4
飯野町	4,031	899	22.3	仙台市	318,690	201	0.1
川俣町	11,103	1,187	10.7				

資料：国勢調査

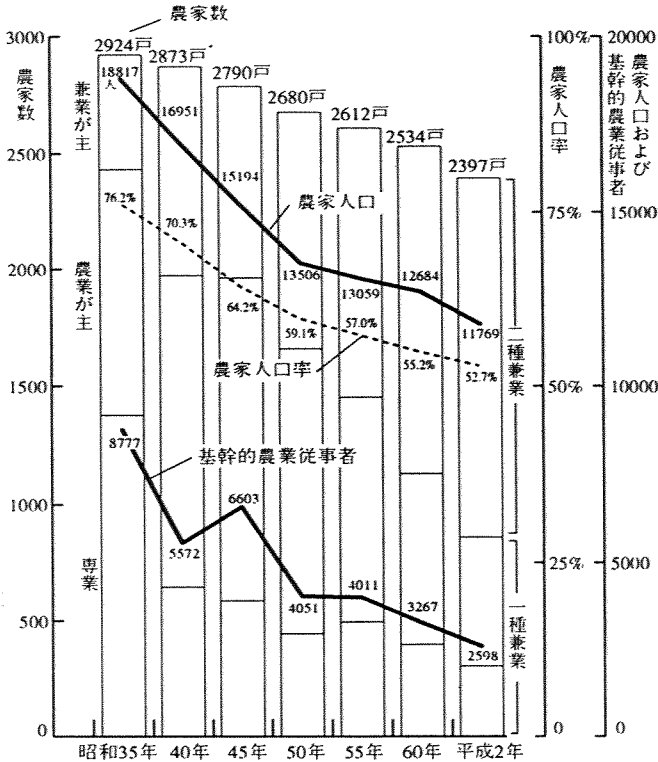
通勤者は2,314人であったが、平成2年には3,486人(50.6%増)となった。とくに35~44歳の働き盛りの人が他市町村で働く傾向がみられる。363人から916人へ2.5倍に増え、しかも製造業への従事者(652人から1,312人)が増加している。このことは何を意味するか、(1)農業収入だけでは生活ができないので、農業以外の産業に就業していること。基幹的農業従事者は

図4 梁川町通勤先等の推移



資料: 国勢調査「統計でみる梁川町の姿」(平成5年)より

図5 梁川町農家数・農家人口等の推移



資料：世界農林業センサス「統計でみる梁川町の姿」(平成5年)より

表8 梁川町町民所得等の推移 (単位：千円、%)

年次	1人当たり分配所得			1人当たり家計所得		
	所得額	県との格差	対前年増加率	所得額	県との格差	対前年増加率
昭和60年	1,450	76.8	—	1,580	84.0	—
61	1,599	82.2	10.3	1,662	86.1	5.2
62	1,647	80.4	3.0	1,743	87.7	4.9
63	1,775	81.5	7.8	1,881	89.0	7.9
平成元年	2,028	84.7	14.3	2,092	90.7	11.2
2	2,199	85.5	8.4	2,263	92.0	8.3
県平均2年	2,572	—	7.4	2,461	—	6.7

資料：福島県市町村民所得

表9 梁川町自動車登録台数 (台)

	51年	54	58	61	元	4	4/51	
乗用車	3,094	4,125	4,771	4,749	5,036	5,720	1.9倍	
小型二輪車	47	58	114	154	169	238	5.1	
軽自動車	乗用車	551	471	501	495	405	885	1.6
	二輪車	49	43	107	189	270	200	4.1
合計	3,741	4,698	5,493	5,587	5,880	7,043	1.9	

資料：梁川町小規模事業活性化ビジョン策定事業報告書
平成6年3月

昭和35年 8,777人から、55年 4,011人となり、さらに平成2年には 2,598人となった。過去10年間に35.3%減少している。農業の盛んな地域であるから、農業をやめて他の職業につくというのではなく、他産業との兼業化の道を選択することとなった。(2)兼業化により、一人当たりの家計所得は、昭和60年158万円から平成2年226万円へ(43.0%)増加し、対県格差も84%から92%へ縮小している。同様に一人当たり分配所得も76.8%から83.5%に縮減しているが、5年間の平均成長率 7.2%であった。他産業への就業により一人当たりの収入が着実に増加するという事実が広域的な行動の原因であった。(3)事業化により生活水準が豊かになるが、その結果として、乗用車の保有台数は急増する。61年 4,749台から平成4年 5,720台(20.4%)へ増え、軽自動車等を含めると5,587台から7,043台(26.1%増)に増加し、一世帯当たり1.3台、20~64歳人口当たり0.56台となった。貨物車や原付自動車を含めると平成4年16,743台所有し、一世帯当たり3.1台、20~64歳人口当たり 1.3台所有していることになる。自動車の保有台数の増加とともに通勤圏域は広域化している。(4)他市町村への通勤者、通学者が増加するという事は、その町村においては、福島市との比較においてまちづくり、商店街づくりを検討し、レベルを高めていかないと立ち遅れているという考え方が台頭してきたのである。というのは、外の地域との関連で自分のまちやむらを評価するようになるからである。つまり梁川町の人より多く福島市に通勤するならば、福島市内の商店街の現状という尺度で梁川町の商店のあり方を評価するからである。また反対に福島市においては近

隣町村の人たちのための利用施設、鉄道、駐車場等を含めた施策、環境基盤づくりを配慮することが必要となる。

長年福島市に住み、市役所に通い都市計画に従事している人がいても、その人は福島市内のことには精通しているが、しかし周辺町村の動向がいかなっているか、また仙台市や郡山市の動きがいかなる状況にあるかについては、意識的な調査や学習をしないと理解できないことである。周辺市町村における自動車の保有台数の急増は、実は福島市内における交通混雑の重要な一因となっているのであり、したがって市の計画それ自体の中に周辺市町村の状況を含めておかねばならないが、実際には福島市の統計結果にもとづいて計画策定が行われているのである。

福島市内の土地価格の上昇と道路交通体系等の整備により、市内における住宅取得よりは周辺市町村に住宅を取得する方が有利となるならば、周辺市町村に住宅地が拡大し、福島市の社会的・経済的な一大組織は外延的に拡大し、行政上の区域と一致しなくなる。この新興住宅地においては、上下水道、衛生、道路舗装、公民館、学校等の生活基盤の整備のための需要が高まってくるが、この問題は実は福島市の内部の問題の外延化した事柄に属すが、行政上は隣接市町村の問題として提起されてくる。周辺市町村と福島市とでは財政力もちがい、行政の規模も異なり、歴史も相違しており、都市計画の実施においてもそれぞれ課題を異にする。

しかし福島市の将来の発展を考えると、周辺市町村の経済、文化の健全な発展によって左右されることは論をまたない。周辺市町村から福島市への交通混雑が生じるということは福島市や周辺市町村の問題としてのみ考えるわけにはいかない。このような事態は地域の社会経済的な構造の変化の結果として発生しているかぎり、いろいろ工夫して、企業の進出、誘致を周辺市町村に誘導し、わざわざ福島市にまで働きにこなくてもよいように経済的に自立化を図り、それらの市町村が福島市の衛星都市として、独自性をもって発展できるようにすべきである。

とくに最近、周辺市町村が積極的に工場団地計画を樹立し、弱体化している産業を強化する計画をたて、独自の自立政策と事業を推進しようとしていることは、地方の開発の方向として意義のあることで、今後大きな期待がもたれているのである。周辺市町村に住んでいる人が早朝よりわざわざ遠方に働きに出かけることなく、自分の住んでいる地域の中に就業機会を見い出せるような施策こそ、交通渋滞という住民にとっての生理的、精神的、経済的脅威を取り除く根本施策であり、交通体系の整備という社会的費用を削減させる道でもある。とくに福島市の中心部から放射線上に外部に住宅地が拡張している都市構造においては、周辺町村の自立性をもった、一ランク高い健全な都市形成は、業務地域への過度集中を排除するうえで、最も重要な施策の一つであると考えられる。