

行政機関の移転による土地利用変化に関する実証的研究

— 山形市を例にして —

A Time Series Changes of Land Use Caused by Relocation of Government Offices

— A Case Study in Yamagata City —

津田 栄治*, 稲村 肇**

by Eiji TSUDA*, Hajime INAMURA**

1. はじめに

近年、業務機能の移転分散が盛んに議論されている。その中で行政機関の移転を業務機能移転の先導役として位置づけているが、その正当性は明らかではない。その正当性を明らかにするためには、業務機能の移転特性や、行政機関の移転が業務機能に与える影響を知る必要がある。

業務機能の移転特性について、寺奥¹⁾は、幕張新都心における業種別事業所の集積状況の調査を行い、幕張新都心の今後の整備の方向性を提案している。また小川²⁾は、幕張新都心に着目し、オフィスの移転に伴うメリットとデメリットを明確にすると共に、従業員の転居の実態、通勤の変化、余暇の使い方等の分析を行っている。さらに小川³⁾は、業務核都市として業務機能の集積を始めている幕張、川崎、大宮に着目し、立地企業の特長および移転してきた企業における旧所在地と移転要因について分析を行っている。しかし、これらはいずれも業務機能の集積状況の把握に関する研究であり、移転特性というには不十分である。また業務機能の移転の契機となるものについての研究はほとんど行われていない。一方、行政機関の移転が業務機能に与える影響について、森杉⁴⁾は首都機能移転に関する便益を享受する帰着先を明確にし、その帰着先を地域で分類した「地域帰着便益構成表」を提案し首都機能移転の効果を整理して、それに関する便益の概算値の算出を行っている。しかし首都機能とともに移転するものや首都機能への来訪者の性質が把握されていないため、これらについては、仮定を設定することにより概算値として便益を算出するに止まっている。

以上より、まずは行政機関が移転したことにより、どのような都市機能が影響を受けたのかという実態を明らか

にすることが重要であるとする。

そこで本研究では、行政機関の移転例として、山形県庁を取り上げた。その理由は、山形県庁は1975年に都心から郊外の水田地帯へ移転しており、県庁周辺の変化の過程を明確に捉えることができると考えたからである。県庁移転による県庁周辺の変化を実証的に分析し、その実態を明らかにすることを目的とする。

2. 研究対象地域および研究方法

(1) 研究対象地域

本研究では、1975年に県庁が都心から郊外へ移転した山形市を対象都市とし、特に図-1に示す県庁周辺の松波1〜5丁目及びあさひ町を研究対象地域とした。

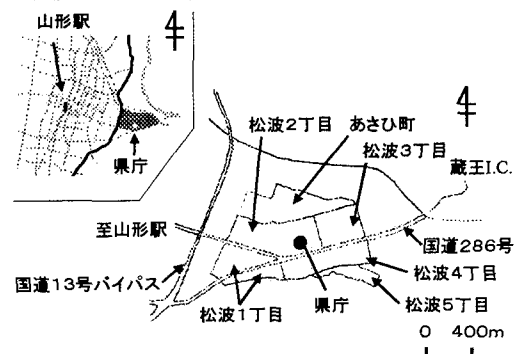


図-1 研究対象地域(1995年)

なお1975年に松波1〜5丁目は存在しないので各地区の境界線は1995年時のもので全て統一した。

この地域は山形市街地の東部に位置し、1975年の移転当時は北側に位置する小白川地区や現在の松波5丁目付近の住宅や山大付属中学校等の建物を除けば、おおむね水田地帯であり、まさに田んぼの中に大きなビルが一つあるという状況だった。なおこの地域の西側を南北に走る国道13号線バイパスは1967年に県庁移転に先立ち既に開通していた。また東側の東北横断自動車道酒田線の蔵王I.C.は1993年に供用を開始している。

Keywords: 土地利用

*学生員 東北大学大学院 情報科学研究科

**F 会員 工博 東北大学教授 情報科学研究科

(〒980-8579 仙台市青葉区荒巻字青葉06

TEL 022-217-7507; FAX 022-217-7494)

(2) 調査・分析方法

まず1975年, 1981年, 1986年, 1991年, 1996年の事業所統計調査^{5), 6), 7), 8), 9)}の町丁区別産業大分類別事業所数(全事業所)を用い, 県庁周辺の業種別事業所数の時系列変化(1975~1996)を調べた。ただし, 1975~1996年の事業所数0の農林漁業は除いた。

次に1975年, 1980年, 1990年, 1995年の山形市の住宅詳細地図^{10), 11), 12), 13)}を資料として, 2時点の地図を比較し, その間に県庁周辺に新規立地した都市機能を抽出した。それらを名称から判断して表-1に示す都市機能に分類した。

表-1 都市機能分類

都市機能	対応する事業所・施設
経済業務	企業の本社・支社・銀行・証券会社 専門サービス事業所 卸売・小売業
行政・司法業務	都道府県庁・市役所・警察署・郵便局 高等・地方・家庭裁判所
情報・交流業務	テレビ放送局・新聞社・出版事業所 通信ポータルセンター・展示場
卸売・小売	百貨店・専門店・卸売業店舗
飲食サービス	一般飲食店・旅館飲食店・飲食店ビル
文化・教育	美術館・図書館・大学 文化センター・市民・県民会館
娯楽・スポーツ	レジャーセンター・フィットネスクラブ
生活サービス	病院・個人サービス事業所
宿泊	マカシオン・社宅・ホテル
交通	駅・バスセンター・駐車場
物流	配送センター
アメニティー	公園・広場・庭園

なお今回は, 産業大分類では業務機能を捉えることができないという理由から, 都市機能に着目した分類¹⁴⁾を用いた。さらに, 新規立地した都市機能の旧所在地を知る必要があるが, そのデータは存在しない。そこで, 居住機能を除く都市機能について, 名称変更していないことを前提にその名称を1975年, 1980年, 1990年の山形市のハローページ(50音別電話帳)^{15), 16), 17)}を用いて検索し, 旧所在地を調べた。これにより山形市内から県庁周辺への移転数を把握し, この値を市内からの移転数として代替した。なおハローページに記載されていないものについては全て市外・県外からの新規立地とした。

3. 県庁移転による県庁周辺の土地利用変化

(1) 移転による業種の変化

まず県庁移転後, 業種の違いによる変化の動向を把握するために, 県庁周辺における業種別事業所数の時系列変化を調べた。図-2にその結果を示す。

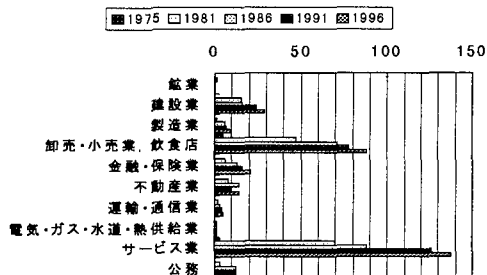


図2 県庁周辺における業種別事業所数変化

卸売・小売業, 飲食店およびサービス業が圧倒的に多いことがわかる。これらは地域の発展に比例して需要が多くなる傾向にある業種であることが考えられる。次に多い建設業, 金融・保険業については県庁との連絡事務所としてのオフィスの新規立地を考えた場合, 都心より県庁周辺を選択する傾向にあると考えられる。またほぼ全ての業種において事業所数が年々増加しているが唯一1991年に不動産業が減少している。これはバブル経済の崩壊と時期が一致しているため, それが原因ではないかと考えられる。また公務については, 1986年に増加し, その後は一定の値を示していることから, 1981~1986年の間にのみ行政機関が新規立地したと考えられるが, 今回の調査でそれが何であるかを明らかにすることはできなかった。

(2) 移転による都市機能の変化

次に業種ではなく都市機能の面から県庁移転後の変化の動向を把握するため, 県庁周辺における都市機能別新規立地数を調べた。図-3にその結果を示す。

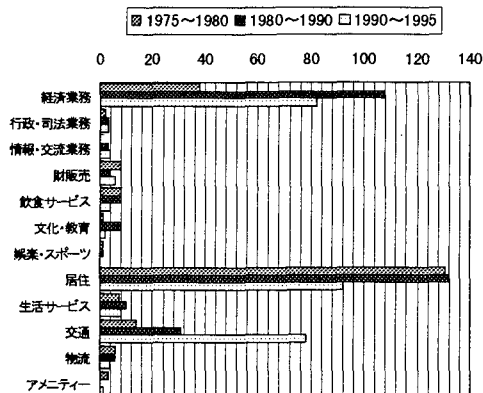


図-3 県庁周辺における都市機能別新規立地数

業務機能の中でも経済業務が圧倒的に多く, 県庁移転との関わりを示していると考えられる。全体では, 経済業務と居住が大半を占めており, 職住近接という地方都市の優れた特徴を表している。また交通(すべて駐車場)の近年の急激な増加は, 地方都市において公共交通から自家用車へ大きくモータリゼーションしていることが原因であると考えられる。

さらに県庁周辺に新規立地した都市機能とその中の山形市内から移転してきた都市機能の間に特性の違いを明らかにするために, 県庁周辺における都市機能別数市内からの移転数を調べた。図-4にその結果を示す。

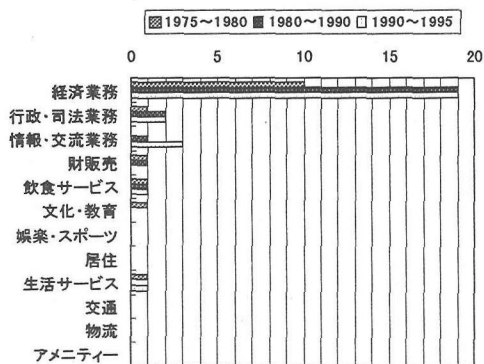


図-4 県庁周辺における都市機能別市内からの移転数
市内からの移転に関して業務機能以外の機能の移転はほとんどない。その中でも、経済業務が圧倒的に多く時系列的にも年々増加する傾向にあることがわかる。ここで注目すべき点として、市内からの移転総数に対する行政・司法業務、情報・交流業務のシェアが新規立地の場合と比べ、大きいことが挙げられる。なお行政・司法業務としては、各政党の県本部や政治家の個人事務所があり、情報・交流業務としては、建設企業新聞社のような専門新聞の山形支社などがある。これらの占めるシェアが大きいことから、これらの都市機能は行政機関との近接性を重視していると考えられる。

また市内移転という形で県庁移転の影響を受けた都市機能の特性を把握するために、山形市内から移転してきた都市機能の旧所在地の分布を調べた。図-5にその分布図を示す。

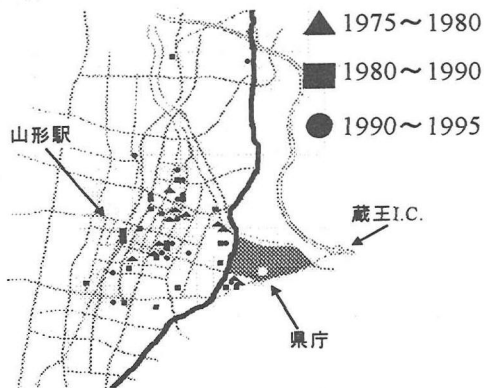


図-5 旧所在地の分布図

これより、その大半は山形駅を含む都心からの移転であることがわかる。時系列でみると、県庁移転直後は、都心からの移転が多かったが、次第に郊外からの移転も増えてきている。これは、ある事業所が郊外から市街地へ進出しようとしたとき、都心よりも土地を取得しやすく、交通立地条件の良い県庁周辺を選択する傾向が強いからではないかと考えられる。

次に都市機能の各地区毎の立地特性を把握するために、県庁周辺の町丁区別の都市機能別新規立地数を調べた。図-6にその結果を示す。

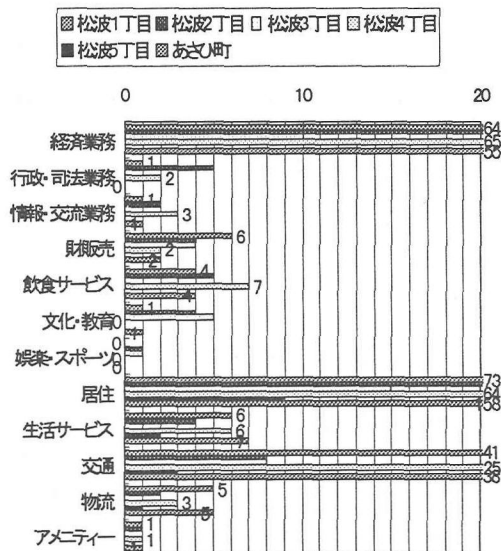


図-6 町丁区別都市機能別新規立地数

松波 3 丁目において経済業務が極端に少ないのは、この地区には中学校があり、それを除いた面積が小さいからである。司法・行政業務が松波 2 丁目が多いのは、各政党の県本部や政治家の個人事務所が集中して立地しているためである。財販売、飲食サービスといった商業機能は、国道 286 号や山形駅へ向かう道路が地区内を走っている松波 1,2,4 丁目によく立地している。

ここで、業務機能の受け皿であるオフィスビルに着目して、地区毎のオフィスビルの供給と業務機能の立地の関係を把握するために、町丁別オフィスビル新規立地数を調べた。図-7にその結果を示す。

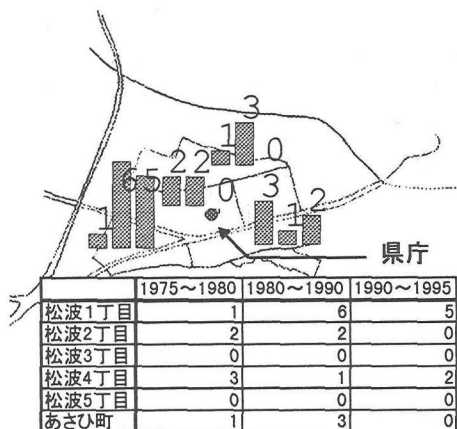


図-7 町丁別オフィスビル新規立地数

松波 1 丁目に集中して立地していることがわかる。これは交通立地条件がよいことが一番の理由ではないかと考えられる。また松波 5 丁目に立地しないのは、住宅団地として造成された地区だからである。松波3丁目に關しては前に述べた理由と同じである。図-4、図-7 よりオフィスビルの新規立地数は 1980~1990 年に最大であるが、市内からの移転数は 1980~1990 年と 1990~1995 年で変わらないことから、1990~1995 年の間に新規立地したオフィスビルの方が数多くの賃貸フロアを有することがわかる。これは県庁周辺においてオフィスの需要が増加していることを示していると考えられる。

4. 結論

行政機関の移転による土地利用変化を実証的に分析することにより、次のようなことが明らかになった。業種別では、卸売・小売業、飲食店およびサービス業の立地数が圧倒的に多い。都市機能別では、新規立地数、市内からの移転数ともに、業務機能のなかの経済業務が多い。市内から移転してきた経済業務以外の業務機能として、各政党の県本部や政治家の個人事務所市内、専門新聞の支社などが集中的に移転してきている。旧所在地は都心が多く、行政機関の移転は業務機能移転の先導役として位置づけることが可能であることが示唆された。また近年、県庁周辺においてオフィスビルの需要が伸びていることが示唆された。

5. 今後の課題

都市機能別に分類する際、住宅詳細地図に載っている名称のみから判断したので、分類の精度に関して課題を残している。よって判断しにくいものについては聞き取り調査等により正確に分類していく必要がある。また今回用いた分類表のものに関して、業務機能を捉えることは可能になったが、これだと建設業や金融・保険業など業種による特性の違いを捉えることができなくなるので、業務機能をさらにある程度の業種別に分類する新たな表を作成する必要がある。

また今回の分析は、個々の都市機能の立地のみに着目したが、今後はさらに都市機能間のつながりについて着目して分析を進めていく必要があると思われる。例えば、県の出版物の印刷を受注することの多い印刷会社が県庁周辺に新規立地したなど、行政機関とのつながりの構造がわかるかもしれない。

今回は県庁周辺のみを研究対象地域としたが、今後さらに山形駅周辺の都心について同期間の都市機能の変化を把握し、県庁周辺の変化と比較することにより

県庁移転による変化がより一層明確になると思われる。

また公共施設のような数は少なくとも都市生活に関して大きな影響力を持つ都市機能については、さらに詳細に分析していく必要がある。

最後に、最も大きな課題として、今回は、1975 年以降の都市機能変化はすべて県庁移転の影響によるものと仮定し分析を行ってきたが、すべてがそうであるとは断言できない。例えば、国道 286 号沿いに立地する商業機能は、県庁移転とは全く関係ない、単なるロードサイドショップである可能性が高く、また県外企業が山形市に拠点を構えようとした場合に、単に土地取得の容易さから、県庁周辺に立地した可能性も考えられる。また蔵王 I.C.に近いという理由から物流機能が立地している可能性もある。そこで今後の最大の課題は、今回把握した都市機能変化のうち、いかにして県庁移転によって真に影響を受けたものだけを抽出するかである。

＜参考文献＞

- 1) 寺奥淳・中川義英：幕張新都心における業務機能の集積の特性に関する一考察，土木学会第51回年次学術講演会，vol.4, pp968-969
- 2) 小川剛志・石川九：幕張新都心における業務機能の移転集結に関する実証的研究，日本都市計画学会学術研究論文集，No.27, pp139-144
- 3) 小川剛志・石川九：東京圏における新都心の業務集積に関する実証的研究，日本都市計画学会学術研究論文集，No.26, vol.A, pp685-690
- 4) 森杉壽芳・小池淳司・佐藤博信：首都機能移転の地域間便益帰着構造，土木計画学研究・論文集 No.12, pp131-140
- 5) 山形市企画広報部企画調整課(1977)：統計の山形 ―昭和51 年事業所統計調査結果―
- 6) 山形市企画広報部企画調整課(1982)：統計の山形 ―昭和 56 年事業所統計調査結果―
- 7) 山形市企画広報部企画調整課(1987)：統計の山形 ―昭和 61 年事業所統計調査結果―
- 8) 山形市(1992)：山形市統計書―平成 4 年版―
- 9) 山形市(1997)：山形市統計書―平成 9 年版―
- 10) 日興出版(1975)：日興の住宅道路地図―山形市―
- 11) ゼンリン：ゼンリンの住宅地図 山形市'80，ゼンリン
- 12) ゼンリン：ゼンリンの住宅地図 山形市'90，ゼンリン
- 13) ゼンリン：ゼンリンの住宅地図 山形市'95，ゼンリン
- 14) 野村総合研究所(1993)：情報世紀の首都論，野村総合研究所
- 15) 日本電信電話公社(1975)：50 音別電話帳 山形県内陸版，日本電信電話公社
- 16) 日本電信電話公社(1980)：50 音別電話帳 山形県内陸版，日本電信電話公社
- 17) 日本電信電話株式会社(1990)：50 音別ハローページ 山形市，日本電信電話株式会社