

# 山 形 市 都 市 計 画 史

2017年3月

日本都市計画学会東北支部山形ワーキング

## はじめに

本書は公益社団法人 日本都市計画学会 東北支部設立5周年事業として企画実行されました。

東北支部は東日本大震災（2011年3月11日）以前から設立準備委員会を結成し支部としての準備活動等をしてきましたが、財団法人の法律見直しに伴い一般社団か公益社団かの法人確定（2011年11月本部総会）を機として正式に2012年4月支部総会から、公益社団法人 日本都市計画学会 東北支部となりました。

各支部で支部設立5周年記念事業を実施していたのを参考に、当時支部長として東北支部設立5周年に合わせ2つの事業を企画しました。ひとつは記念シンポジウム、そしてもうひとつが東北支部各県内の主要都市の都市計画の歴史本づくりでした。5周年事業のための予算措置も別枠で確保することになりました。しかし東北支部7県すべてで主要都市の都市計画史の本を作成するのは負担が重すぎるので、支部年間活動柱4本のうちの1本を講演会から見学会に替えて2013年、手始めに山形市の中心市街地見学会を開催し先行して山形市の都市計画史の本作成に向けた活動を開始しました。次いで2014年には新潟市で同様の見学会が実施されました。

その後支部で、5周年記念事業として継続的に都市計画史本づくりに向けた活動を行うことが合意され、山形市の都市計画史の本づくりは先行して行うことになりました。

正式な東北支部設立の2012年から5周年は2016年であり、5年目に作業を終了させ2017年に5周年記念として発行することを目指してきましたが、2016年度末および新年度である2017年度の総会に合わせての発行となりました。中高生に分かる都市計画史の本という目標には至らない部分が目に付く段階ではありますが、改訂版を想定してまずは刊行したものです。

他の県でも体制を固めて、ぜひ継続的に発展させていく最初の1歩として読んでいただければ幸いです。

5周年記念事業プロジェクトチーム；都市計画の歴史ワーキング統括責任者  
山形市都市計画史 編集責任 相羽 康郎

## 目次（執筆担当）

### I. 山形市都市計画の通史

1. 山形市の都市計画の歴史（相羽康郎）
2. 山形市の都市計画に関する資料（小林敬一、東北芸術工科大学）

### II. 山形市都市計画の主要トピックス

1. 防火建築帯・防災街区造成事業（相羽康郎）
2. 山形市都市開発基本計画と高山研究室によるスタディ（小林敬一）
3. 市街地拡張としての区画整理事業（古藤 浩）
4. 山形ニュータウン（相羽康郎）
5. 山形中心市街地活性化事業（佐藤慎也）

### III. 山形市都市計画のその他トピックス

1. 法改正 1992 新用途地域と第2種低層住居専用地区指定（相羽康郎）
2. 東北芸工大前土地区画整理事業（古藤 浩）
3. 山形の高層建築（松村 茂）
4. 文翔館背後のマンション景観（相羽康郎）
5. 上山市スカイタワーとスカイタウン構想（相羽康郎）
6. 高度地区の導入（小林敬一）
7. 歴史的環境の保全（温井 亨）
8. 山形市のコワーキングスペースの動き（松村 茂）

## I . 山形市都市計画の通史

## 1. 山形市の都市計画の歴史

### (1) 戦前の山形市および都市計画

明治大正の山形市街については、古写真と郷土史<sup>1)</sup>等によって知ることができる。

明治初期に県都となり、県令として派遣された三島通庸が近代化を推進する近代都市計画の始まりを飾った。その他、都市計画に大きな影響を与えたのは、奥羽本線、陸軍歩兵第32連隊、北の大火、南の大火などであった。

#### 1) 三島通庸の都市計画

山形市内において三島は、霞城大手門前の旧藩庁（現美術館～きらやか銀行一带）にあった県庁舎を市街北東のはずれ馬見ヶ崎川近くの空き地に移転し、さらに東に道路（通称三島通り）を開削してその北側空地に勸業試験場（黄桃（さくらんぼ）など果樹類や桑・茶等）と公園を兼ね備えた千歳園を整備し、県庁前南北通り一帯を官庁街として整備した。北に県庁舎、そこに突き当たる南北方向の七日町通りからの入口となる両側に警察署、東側に師範学校等、西側に南村山郡役所、勸業博物館、製糸場を、明治9年末から12年末の僅か3年間で完成させ、明治14年には天皇陛下が行幸ルートとしてこの通りを往復している<sup>2)</sup>。三島の計画は景観に配慮し、木造下見板張り洋風建築を絵画的に活用したもので、県庁に突き当たる通りの両側に建物を並べるとともに<sup>3)</sup>、県庁舎は3層（北の大火で焼失）、県立病院済生館（官庁街から1街区南に離れた西側奥：霞城公園内に移築現存）は円形プランで4層の塔屋を、それぞれ通りのアイストップに位置させている。また通称三島通りは、旧県庁前の通りの向きから少し北方に折れ、その突き当りの盃山に山当ての可能性が指摘されている<sup>4)</sup>。当時は盃山が、後に師範学校と背後の盃山が一緒に見える景観となっている。

#### 2) 明治27年(1894)南の大火

明治27年、七日町大通り沿道とその東側で、済生館よりも南のエリアが大火に逢っている。1300戸ないし、家屋1600棟と蔵370棟が焼失とあり、そもそも蔵が付属した町家が多かったと想定される。2つの火防道路が造られたものの、明治34年陸軍測量地図からは、大火後に復興計画の形跡、つまり新設、拡幅による道路体系の改善は見られない。同地図によれば、千歳園はすでになく山形中学がその中心に立地し、師範学校が三島通り突き当りに移転している。明治30年頃の県庁をのぞむ古写真は、済生館病院に突き当たる道路と七日町通りのT字路角から、七日町通り沿いの北側を撮影した、蔵と町家と並ぶ街並みである。このあたりは南の大火で被災した範囲のちょうど北端部にあたり、川越の大火（明治26年）後に関東から全国にかけて土蔵造りが広まったことから考えて、山形大火後に建ち並んだ蔵の可能性が高い。

#### 3) 陸軍歩兵第32連隊（明治29年1896）設置と奥羽鉄道開通（明治34年1901）

大火後商業機能が停滞するも、軍備拡張政策により山形県に陸軍1個連隊を設置するというので、山形米沢両市競願の末山形市の旧二の丸（現霞城公園）に部隊が設置され、翌30年には2000名の部隊が入隊した。そのおかげで新たな消費者人口が付加されて商業が蘇った。

また部隊に近い三の丸南部中央に奥羽鉄道山形停車場が設置され、二の丸縁の堀を一部地上より低く埋める形で北上する鉄道路を設けた。停車場前から東の十日町に達する広幅員の新道が設けられ、旧羽州街道交差点を七日町へ北上するL字型の骨格が出来上がった。ただし十日町以東はボトルネック、県庁前大通りは広幅員だったが、交差点部分から北はそれより狭いボトルネック道路であった。



写真1 明治14年頃：県庁から南側を見た県庁前大通り（突き当りはボトルネック状の道路）



写真2 大火後の七日町街並み



写真3 1912年共進会（東北6県の博覧会）開催時：広幅員の駅前停車場線

#### 4) 明治 44 年 (1911) 北の大火と大正期

この大火で、県庁、市役所を始めとする公共建造物、料亭、寺院等 1340 戸を消失したが、道路拡幅や東西方向の旅籠町新道、七日町新道の開設等、復興が行われた。土蔵店が建設され、不燃屋根制限等の都市計画も行われた。県庁（現存）も市役所も 2 階建て石貼り外観の建物に建て替えられた。

大正 10 年には上水道が通水し、山形高等学校（現山形大学）が設けられ、大正末には仙山線が着工し全線開通は昭和 12 年(1937)であった。

#### 5) 昭和初期戦前

第 1 次世界大戦後の不況にあつて昭和 2 年に山形市は博覧会を開き好評であった。この頃以降商店が蔵店からウィンドウ形式に移行し近代的な街並みとなってきた。象徴的なのが、山形銀行の交差点斜め向かいの角に建った梅月堂（現存）で、建築家山口文象の事務所が設計した RC 造 3 階建て屋上のあるモダン建築であった。

1919(大正 8)年に市街地建築物法および都市計画法が制定され、山形市では 1932(昭和 7)年に都市計画図が発行されている。これによれば、城・駅から寺町手前まで一部住居地域を除きほぼ商業地域、城の南と奥羽本線をまたいだ部分と左沢線の北一帯奥羽本線をまたいで工業地域、城周辺と東部寺町を含む残りの部分に住居地域が指定されている。

#### (2) 戦後の山形市および都市計画

山形市は戦災にほとんど遭わず戦後を迎えた。昭和 29 年 (1954) から 31 年の近接 18 村合併に伴い都市計画の基礎調査、33 年に準工業および住居専用地域を用途地域に加えた後、35 年には市域全域を都市計画区域とした。33 年の用途地域図を戦前の用途地域図と比べると、南部の工業地域が大きく減少し、駅西の東洋曹達工場を工業地域、その南部周辺と一部沿道を準工業とした他は、住居地域に変化している。工場立地を想定した用途地域だったが、住居の立地が先行した結果と考えられる。住居専用地域は市東部に集中している。

39 年 13 号バイパスの決定に伴い街路網が再編され、宅地、工業団地など用途地域が拡大された。44 年法改正に伴い 3 市 2 町の広域都市計画を実施し、45 年に市街化区域と調整区域の設定、47 年には 8 種類の用途地域が指定された。平成 4 年(1992)法改正に伴い 8 年に 12 種類の用途地域を設定し、線引きの見直しも行った。

街の姿はまず、未舗装だった道路が昭和 30 年(1955)頃までに舗装された。昭和 31 年には七日町に丸久、大沼百貨店が開店し、その後駅近くのスズラン街で不燃防火帯共同建築が建設された(現存)。1970 年代には大型店舗、ホテルの建設、1980 年代から高層マンションの建設が始まり、1990 年代以降は駅西の超高層霞城セントラルビルをはじめ、超高層建築が駅前通り、七日町に建設されて大きく街が変貌した。

#### 1) 東大高山英華研究室の山形市都市開発基本計画：1968

山形市の委託を受け策定した基本計画は、1985 年を目標年次としたもので、主要な計画内容として、コンパクトな市街化、13 号バイパスと主要道路の立体交差、七日町商店街のモール化などが挙げられる。西バイパス以西が良好な水田であることを根拠とした市街化区域の限界は現在も守られており、立体交差も 1985 年には間に合わなかったが実現している。さらに七日町のモール化については今後の実現化が見込まれ、基本計画でそのためのサービス路線とされた東西 2 本の街路は、西側では高規格道路として 30m に拡幅されて建設中、東側道路は 20m 幅で南部分が実現し、2016 都市マス見直し作業で、北側の幅員を伝統的建造物に合わせて減幅する方針としている。



図 1 昭和 7 年都市計画用途地域図



図 2 昭和 33 年都市計画用途地域計画図



図 3 平成 8 年都市計画用途地域図

## 2) 県庁を東に移転し旧県庁舎を保存

1975 年千歳山の麓に広がる扇状地の要の位置に超高層の県庁舎が建設された。周辺北側馬見ヶ崎川までは住宅地が形成されていたが、県庁移転後周辺には外郭団体や公共施設、建設・土木などの業務施設が立地している。旧県庁舎は 10 年間保存工事が行われ、文翔館として歴史展示施設、議事堂は催事ホールとして活用されている。

## 3) 土地区画整理事業と地区計画および山形ニュータウン

新市街地形成にあたっては、土地区画整理事業による住宅地拡張が 1960 年代に西部で大規模に他の方位でも既成市街地隣接部で進み、1970 年代にはさらにその外側で隣接する北西部、南東部（山大医学部から国道 13 号線に沿って新県庁周辺まで）、1980 年代は小規模な 3 地区、1990 年代に隣接する北部（1990 年北ジャスコ（現イオン）を含む）、南部（1994 年南ジャスコ（現イオン）を含む）、1998 年に恐らく最後の事業となる北部（嶋地区：大規模商業施設を含む）と南東部（1992 年開設の東北芸術工科大学下）が始まった。また 1980 年に地区計画制度ができて以降、地区計画とセットで土地区画整理事業による開発をしている。地区計画は、郊外の事業地区で共通（郊外で敷地規模 200 m<sup>2</sup>以上、敷地境界から壁面後退 1.5m 等）の内容が多くある。

1998 年に開始後 2001 年土地区画整理事業として認可された山形ニュータウン開発が、山形市と南の上山市境界にまたがる丘陵地に、地域振興整備公団（現 UR 都市機構）によって計画戸数 1700 戸、計画人口 7000 人で始まった。UR 都市機構による住宅用地分譲事業は 2015 年に終了（事業は継続）したが、一部住宅用地を事業用地に変更し 2015 年末時点で人口 3000 人弱の「みはらしの丘」住宅地となっている。蔵王連山を見晴らせる環境にあつて最近では KDDI コールセンター、コストコ、結婚式場などの立地が進んでいる。

## 4) 用途地域、高度地区

1996 年の法改正以前の用途指定において、全国標準では第 2 種住専地域を低層でなく中高層のエリアに適用していたけれども、山形県では第 1 種住専地域の容積率の目安が 60%と厳しかったことが嫌われて、低層 1 戸建てエリアにもかかわらず、第 2 種住専地域指定にされた経緯があった。そこで実態に合わせるため、法改正による用途地域の見直しにおいて、山形市では第 2 種住専地域を原則移行（第 1 種中高層住居専用地域）とすることなく、第 2 種低層住専地域とした。これによって、第 1 種と第 2 種低層住専地域は容積率 100%で高さ 10m、150%で高さ 12m までの低層景観が保証された。また 2010 年に 5 種類の高度地区規制を導入して、それまで高さ制限のなかった第 1 種中高層住専地域を 15m に制限し、容積率 400%の商業地域での 45m までの高さ制限を設けた。ただし中心商業地域は高度制限のない地区とした。

## (3) 近年・最近の山形市都市計画

山形ニュータウン（現みはらしの丘）以降、市街地拡張の計画はなくまた過去の区画整理事業用地が住宅によってすぐに埋まらず、ゆっくりと住宅が建築されていく状況のなか、郊外の土地区画整理事業用地の住宅計画地に、大規模商業施設（シネコン等含む）を誘致する事態となった。市の南北に大規模な商業床が集積したことに伴い、中心市街地の賑わいが消えまた映画館街も消失した。この事態に商業近代化地域計画（1990）に替わって、中心市街地の商業施設に賑わいを取り戻す国の新たな補助制度に基づく計画が始まった。1999 年「山形市中心市街地活性化基本計画」を策定し、七日町通りと山形駅を結ぶ「100 円循環バス」の運行（2000 年）から、空き店舗となった松坂屋をインキュベーションオフィス等多機能へ転用、歩道・自転車道・車道配置の社会実験

等を実施し配置替えを実行した。2008 年「中心市街地活性化基本計画」を新たに策定、活性化戦略として、3つの新名所（「山形まるごと館 紅の蔵」（2009 年末）、「水の町屋 七日町御殿堰」（2010 年春）、「山形まなび館」（2010 年春第一小学校の校舎をリユース）を整備して、賑わいが少しずつ戻りつつある。

国勢調査結果で 2005 年 25 万 6 千人をピークに山形市でも人口減少が始まっており、人口問題研究所推計は 2035 年で 21 万 8 千人である。人口減少トレンドに対し市街地拡張しない都市計画は、都市生活の充実した活性化が求められる。公共の文化（音楽ホール、図書館、美術館など）・スポーツ（屋外、屋内など）・病院・歴史文化財・役所等の施設、民間の商業・工業機能の再編や再配置を戦略的に実施する必要性が高まっている。一方、過去の構想の実現が長期化する現実に対処し、実現までの期間を踏まえた戦略や計画手法が大切になってくる。例えば山形駅西口開発の最後に残った県民ホールは、文翔館前の狭く老朽化した現ホールの移転が決まって 20 年以上経った 2016 年になって入札および不調のため予算を増額して実施の予定となっている。東口駅前には 2000 年のビブレ撤退からやがて空き地になって現在に至っている。

2016 年首長が変わり新たな方向が動き始めた。30 万人都市を標榜しユネスコの文化創造都市（映画）の認定を目指している。また都市マスタープランの見直しとくに都市計画道路のそれを都市マスに位置付けている。基準を定めて、長期間事業実施できなかった道路や歴史的建造物のある都市計画道路について、廃止や幅員の見直しなどを定めている。公共施設などの再配置および交通ネットワークの確保が、都市生活の充実・活性化に必要であり、個別バラバラでなく都市マスなどで方向づけされる必要性もさらに高まっている。（相羽康郎）

## 参考文献

- 
- 1 後藤嘉一：明治・大正の山形市街；郷土館だより No. 44；1989 年 3 月
  - 2 野中勝利：三島通庸による明治初期の山形・官庁街建設における計画意図：AIJ 計画系論文集第 589 号；2005 年 3 月
  - 3 通りの街並みを、写真家菊池新学に撮影させ、洋画家高橋由一に描かせている
  - 4 阿子島功「山形市三島通りと借景—山形の景観の考古学—」山形大学歴史・地理・人類学論集 創刊号 41—50pp；2000 年）