

札幌市における中枢管理機能の集積とその特性

荒井晶子

札幌市は明治2年に開拓使が設置されて以来、当時わずか数百人だった人口も現在では162万人を越え、日本でも5番目の人口規模を持つ大都市に急成長した。当初から北海道の拠点都市となるように計画され、そしてその期待どおりに発展してきた札幌市において、中枢管理機能と呼ばれる機能の与えた影響は大きいと思われる。

本論文ではこの中枢管理機能が札幌にいつごろ、どのように、又どこに集積したのかを、自分なりに設定した指標に基づいて算出し、札幌市における中枢管理機能の集積過程を通して札幌市の発展の一つの側面を把握することを目的とした。その際、同じように広域中心都市と称される仙台市、広島市、福岡市さらに道内主要8都市をもとりあげて比較し、札幌市の中枢管理機能の特性も導き出すことも目的とした。

札幌市における中枢管理機能の集積は明治2年の開拓使設置とともに始まり、戦後1950年代に著しく増加する。そして1970年頃、人口が100万人を越え、政令指定都市に指定される頃からその集積はさらに著しく進展し、名実ともに北海道の中心地としての地位を確立するに至ったと思われる。

この中枢管理機能はその機能の違いから行政的機能、経済的機能、文化的機能の3つに分類されるが、それぞれについてみていくことにする。

まず、行政的機能であるが、この機能は明治2年に開拓使が置かれて以来早くからその集積を見たが、特に著しい集中がみられるようになったのは、戦後、国の行政機構が整備された1950年代である。その後も一貫して増加がみられ現在に至っている。全国的にみてもこの機能の集積は高く、又4広域中心都市の中でも最も高くなっている。これは管轄領域の北海道が東京からも大阪からも遠く他の勢力圏に全く含まれていないこと、又国が積極的に開発を行ったという特殊な事情によるものと思われる。北海道内における地位も圧倒的で、広域機関に限ってみると港湾関係を除く全てが札幌市に立地している。

経済的機能集積の萌芽は1935年頃にみられる。それ以前は先進の函館、小樽に先に集積がみられたが、戦時中の経済統制で行政機構との密着化が必要となり、政治の中心地札幌への経済的機能の集積が始まった。つまり行政的機能が経済的機能の集積を引き起こしたと言える。このようにして経済的機能は戦時中から徐々に集積がみられ、戦後行政的機能の集中する1950年代にこの機能も集中し、函館、小樽を完全に圧倒する形となる。その後さらにこの機能も1970年頃に著しく増加するが、これは札幌市自体の発展の他に日本の高度経済成長も大きな要因となっていると思われる。又立地状況については、この頃からそれまでの都心部、中央区だけでなく各区にも多数立地するようになり、札幌市の市街地の発展ぶりがわかる。一方1980年代に入ると札幌市の経済的機能集積の鈍化が、他広域中心都市と比較すると認められるが、これは管轄領域である北海道経済全体の停滞が背景にあると思われる。

文化的機能に関しては1969年以降のデータしか得られなかったため時系列比較はほとんどできない。4広域中心都市の中では福岡に次いで高く、北海道内においては先の2つの機能と同様に2位の旭川市以下を大きく引き離して一極集中の形となっている。

このように札幌市における中枢管理機能の集積は行政的機能の集積に特色をもちながら、4広域中心都市の中では福岡に次いで高く、道内では一極集中の形となっている。

行政的機能の集積がある程度飽和状態に達してきている現在、札幌市のさらなる発展のためには経済的機能、しかも支店機能ではなく本社機能の充実、文化的機能の地元での育成を計り、単なる一地方拠点都市からの脱皮をしなければならないと思う。さらに札幌市の健全な発展のためには道内における一極集中を排して、他都市における中枢管理機能の充実も計らなければならないだろう。