

【7-1-c】

湊町新潟における近代以降の都市計画通史

—旧新潟町地域を対象として—

The serial history of urban planning in a port town Niigata since modernization
-A case of Former Niigata town area-

古川 貴之*1

Takayuki FURUKAWA

岡崎 篤行*2

Atsuyuki OKAZAKI

In community planning making good use of the local characteristic, it is important to clarify the historical circumstances which have specified the present city environment, and to consider the modern meaning of the past occurrence. Based on a case of former Niigata town area in Niigata city, I analyzed the transitional process of urban planning since modernization based on the survey of the books about local history, the administrative data and hearing to the persons related to administration. As a result, it became clear that urban planning in former Niigata town area since modernization can be divided into six periods by the difference of the characteristics, and the transitional process and the correlation of the each matter relevant to urban planning became clear.

Keywords Former Niigata town area, Urban planning, Serial history, Time division
旧新潟町地域 都市計画 通史 時期区分

1 研究の背景と目的

新潟市旧新潟町地域^①は、江戸時代に北前船の拠点として栄え、幕末には開港五港の一つに選ばれた湊町新潟の中心的な地域であり、戦災を免れたため歴史的な町割や建造物がよく残っている歴史的市街地である。近年ではこれらの地域特性を活かしたまちづくりが活発化してきているが、その際に現状の都市環境を規定している歴史的な経緯を明らかにすることが重要である。

これまで新潟市の都市計画に関する史的な研究としては、楠本正隆の研究^②や堀直寄の研究^③、昭和中期の3つのプロジェクトに焦点を当てた研究^④や、掘割の喪失過程に関する研究^⑤があるが、都市計画の展開を総合的な視点から分析した研究は行われていない。

そこで本研究では、新潟市の原点である旧新潟町地域を対象として、近代以降の都市計画の展開過程を通史的に捉え、その全体像を明らかにすることを目的とする。

なお分析は郷土史関連の文献や地図、新聞による歴史調査と、行政関係者へのヒアリング^⑥をもとに行った。

2 都市計画の展開過程の時期区分

新潟港が開港した1868(明治元)年を旧新潟町の近代化の原点として捉え、以後現在までに行われた主な都市計画関連事項を時系列的にまとめると図1のようになり、次の5点を変革期として6つに時期に分けることができる。

① 1880(明治13)年：大火と復興計画

明治初年は開化政策による都市整備が主要なテーマであったが、1880年の大火以降は防火計画の強化が進み、都市の不燃化に対する意識の高まりが見られるようになる。

② 1925(大正15)年：都市計画制度の導入

1923年に旧都市計画法の適用を受けた新潟市では、1925年に旧新潟町地域を含む都市計画区域が決定され、近代的な都市計画手法を用いたまちづくりが行われ始める。

③ 1945(昭和20)年：第二次世界大戦の終戦

戦後復興や度重なる災害からの復興、新潟国体の開催など、都市構造に大きな影響を与える出来事が集中し、これらを契機に旧新潟町地域の都市化が急速に進んでいく。

④ 1973(昭和48)年：万代シティーの開発

*1 新潟大学大学院自然科学研究科 博士前期課程

*2 新潟大学工学部建設学科 助教授・工博

Graduate Student, Graduate School of Science and Technology, Niigata Univ.

Assoc. Prof., Dept. of Civil Eng. and Arch., Faculty of Eng., Niigata Univ., Dr. Eng.

信濃川の対岸に位置する万代地区の開発をはじめ、市内各地で商業地の開発が行われ、市街地の拡大と共に旧新潟町地域の地位低下が顕著になっていく。

⑤ 1992(平成4)年：中心市街地活性化基本計画の策定

旧新潟町地域の再生手法として、中心市街地活性化事業をはじめとした具体的な対策が講じられるようになり、歴史的資源を活かした取り組みが活発化する。

3 時期ごとに見る都市計画の展開

3-1 開化政策期(1868-1880)(図2)

(1) 運上所と周辺の開発

新潟港開港を受け、1869(明治2)年に運上所(後に「税関」に改称)が建設された。運上所町の中心部と結ぶ湊町通が造成されたことにより、市街地の拡大が進んだ。

(2) 楠本県令による都市改造

1874年に新潟県令に着任した楠本正隆は、未開であった秣島・榛島を住宅地として開発しており、人口の急増に備えてスプロールの抑制を図ったものであると考えられる。楠本はこの地域に「秣島・榛島江新規家屋建之定」を発令し、さらに「市中家屋之中茅葺屋根改正之事」により新潟町を上・中・下等地に分け、上等地には秣島・榛島と同じ基準を設け、中等地では茅葺きを禁止し、改築できない者は下等地

に移るように定めており、秣島・榛島を町の見本として町並みの統一を図っている(表1)。この「貧富の住み分け」という考え方は、後に楠本が東京府知事として関わる東京市区改正の計画段階においても見られ⁹⁾、楠本の都市計画観を顕著に表しているといえる。楠本は宅地の開発以外にも古町・本町地域に新潟郵便役所や第四国立銀行を建設し、

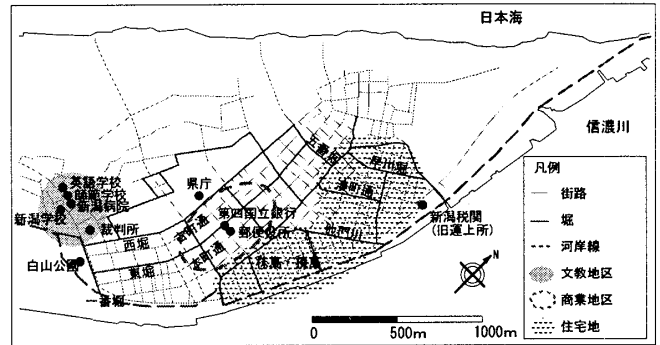


図2. 第1期における都市計画の展開

表1. 明治期の建築規制の比較

規制名	公布年月	対象地	規制内容			
			屋根	造り	幅木	その他
建築制限	1873.2	秣島・榛島	新築一瓦葺き	新築一土蔵造を奨励	幅・様式の統一	下水溝のふたの統一、表書きの建設禁止 など
建築制限	1873.3	新潟町	瓦葺き、板葺きなど	新築一土蔵造を奨励	戸限子の廃止、幅・高さの統一	町を上・中・下等に分け、等級毎に建物を制限
屋上制限規則	1901.7	新潟市地6市	新築/改築一瓦葺き、板葺き	—	—	警察が防災上必要と認めれば、いつでも改良を命じることができる
屋上制限規則改正	1908.4	新潟県	瓦下に粘土を敷く	—	腐木の廃止	—
建築制限規則	1908.1	新潟県	街道沿い一平入り角屋敷一寄せ様	—	—	隣家との間に三尺あける街路に面して新築する場合は許可制 など

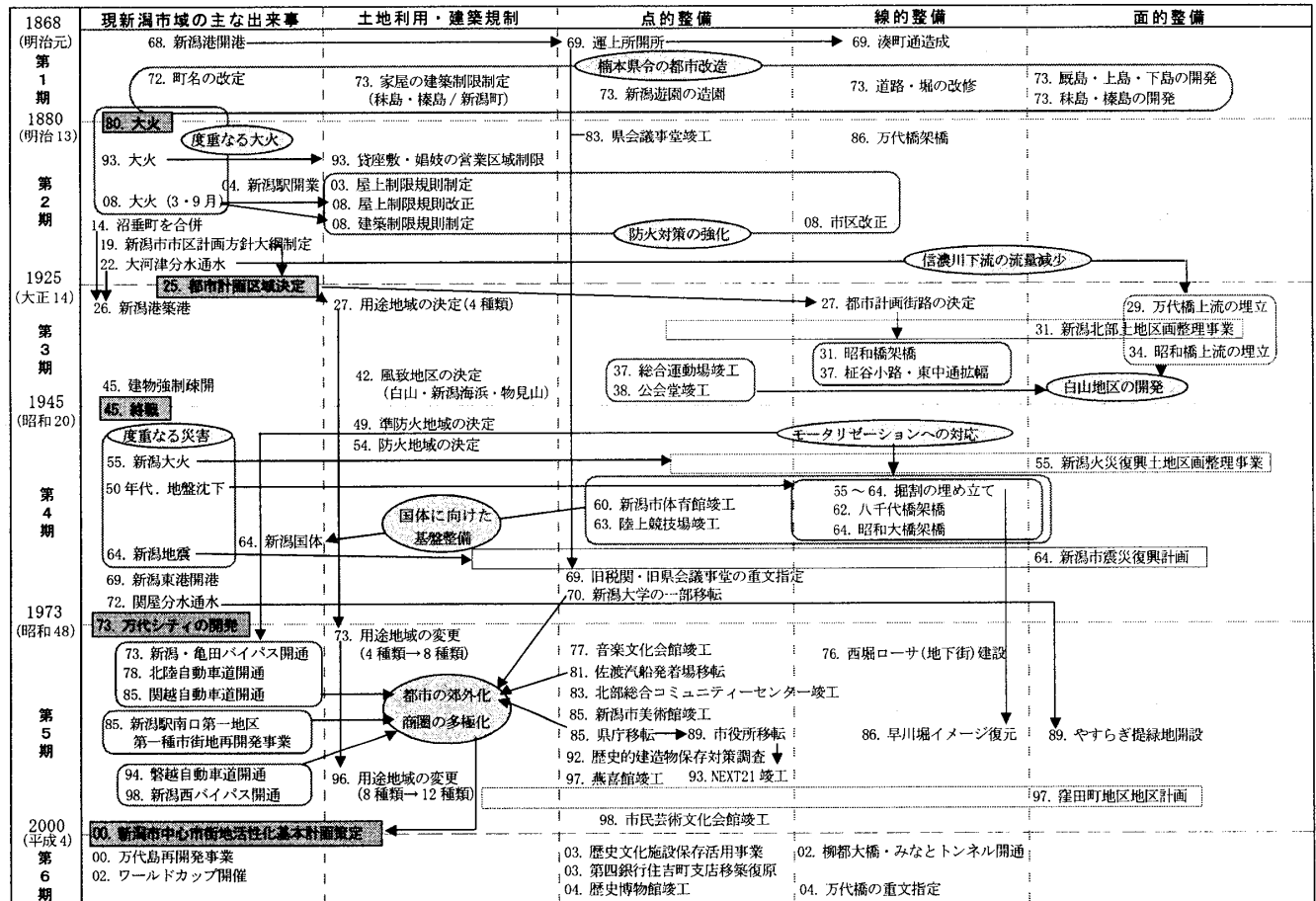


図1. 旧新潟町地域における都市計画の変遷

凡例 ■ : 時期区分要因

町の西南には文教施設を集積させており、ゾーニングを意図していたと考えられる。また1873年には日本で最初の公園の一つとなる新潟遊園(後に「白山公園」に改称)を造成するなど、開港場を意識した先進的な取組みが見られる。しかし楠本の改革は近世までの新潟の歴史や文化を無視した強権的なものであり、当時の中央集権的な都市計画が顕著に現れていたといえる。

3-2 火災復興計画期(1880-1925) (図3)

(1) 1880年の大火と復興計画

1880(明治13)年に新潟町で発生した大火では町の6割以上の家屋が焼失し、大火後の防火対策として道路と宅地の境界の明確化や堀の護岸工事が行われた。この他にも道路や堀を改修し、建物を土蔵造りとする計画もあったが、資金不足のためか実現されていない。

(2) 1908年の大火と復興計画

1908(明治41)年に起きた2度の大火では3000戸以上の家屋が焼失し、復興計画では東京に習い市区改正が行われ、主に道路の拡幅や造成が行われた(図3)。また建築規制も強化され(表1)、「建築制限規則」では街道沿いの建物を横屋根とし、特に角屋敷は四つ屋根にするなど景観に配慮した規制となっており、近世からの妻入の町並みが平入に一変するきっかけとなったと考えられる。

3-3 近代都市計画制度導入期(1925-1945) (図4)

(1) 都市計画制度の導入

1919(大正8)年の旧都市計画法制定に伴い新潟市でも1925年に都市計画区域が決定されたが、新潟市は既に1919年に「新潟市市区計画方針大綱」を制定し、行政区域や交通制度、街路組織などについて検討を進めており、都市計画制度の導入を見越した取り組みがなされていた。

(2) 都市計画街路と用途地域の決定

都市計画街路は1927(昭和2)年に決定され、旧市街地周辺部の道路整備や昭和橋、八千代橋の架橋などが計画されており、市街地の拡大に沿った決定となっている。

用途地域も1927年に決定され、旧来からの土地利用を踏襲した指定がなされた。商業地域には面的な指定と路線的な指定があったが、戦後は全て面的な指定となり、従来からの住宅地にも商業地域が大幅に拡大してる。

3-4 災害復興・都市開発期(1945-1973) (図5)

(1) 新潟大火と復興計画

1955(昭和30)年に発生した新潟大火では中心部の商業地域が広範にわたって焼失し、建物の復旧事業では榎谷小路の両側の商店を耐火建築とする措置がとられ、中心部

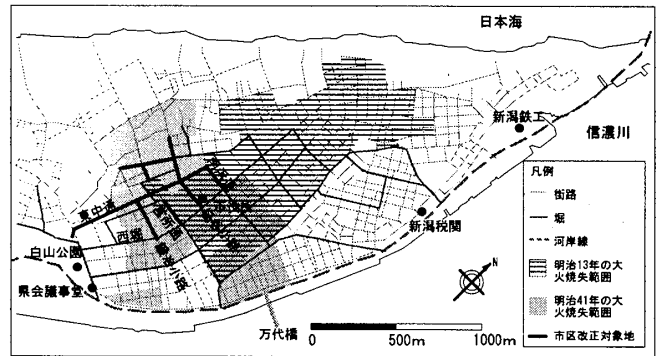


図3. 第2期における都市計画の展開⁽³⁾

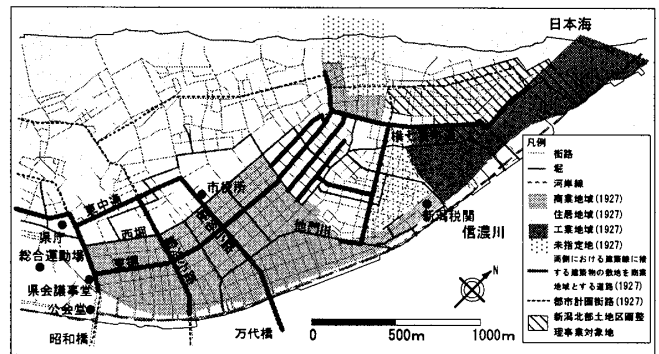


図4. 第3期における都市計画の展開⁽⁴⁾

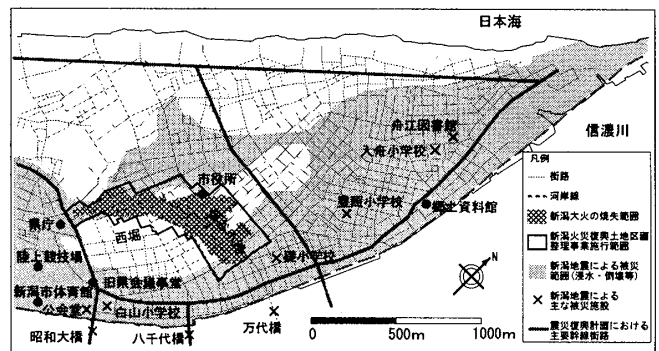


図5. 第4期における都市計画の展開⁽⁵⁾

の高層化が進んだ。また火災復興土地区画整理事業も行われ、自動車交通の増加や衛生面の問題から東堀の埋め立てが推進された。その後1964年の新潟国体開催に向けて都市施設の整備が急速に進められる過程の中で、新潟のシンボルであった堀割は全て埋め立てられていった。

(2) 新潟地震と震災復興計画

1964年に発生した大地震により旧新潟町地域のほぼ全域が被災し、震災復興計画では都市交通の復旧が重要な課題となり、交通網の整備が最優先されている。被災した道路橋梁の復旧と共に市街地交通緩和のためバイパスや高速道路の建設が急速に進められていった。

3-5 市街地拡大期(1973年～1992年) (図6)

(1) 商業地の多極化

1973(昭和48)年に「万代シティ」が誕生し、信濃川対岸の万代地区の開発が進み、古町地区の地位低下に大きな影響を与えた。さらに1980年からは副都心機能を備えた商

業・業務地区を目指して新潟駅南口の再開発が行われ、古町地区を含む旧新潟町地域の衰退に拍車をかけることとなった。また第4期に計画された高速道路やバイパスの開通に伴い大型店の郊外進出が進み、市内商圈の多極化が急速に進むこととなった。

(2) 主要施設の移転

1981(昭和56)年に佐渡汽船発着場が対岸の万代島に移転すると、これに伴い関連する飲食店や旅館も次々と移転していった。また1985年には県庁も郊外に移転しており、これら主要施設の移転も旧新潟町地域の空洞化に大きな影響を与えることとなったと考えられる。

3-6 再生計画期(2000年～現在)(図7)

(1) 中心市街地活性化事業

旧新潟町地域の衰退に対し最初の具体的な対策として2000(平成10)年に策定された「新潟市中心市街地活性化基本計画」が挙げられる。この計画では、「古町周辺地区」「万代・沼垂周辺地区」「新潟駅周辺地区」が中心市街地に設定されており、旧新潟町地域と信濃川対岸の地域を一带として整備する新たなまちづくりの動きであったといえる。

(2) 歴史的建造物の保全・活用

新潟市は2003年から「歴史文化施設保存活用事業」に着手している。この事業は市が所管する3つの歴史文化施設(新潟市長公舎、旧日本銀行新潟支店長宅、旧小澤家住宅)を単体としてだけでなく互いに連携させて面的に保全するものであり、新潟独自の取り組みであるといえる。また住民団体の保存運動により、万代島ルート⁶⁾の法線上に位置していた旧第四銀行住吉町支店(1927年建設)が歴史博物館内の一施設として移築・復原される(2004年)など、まちづくりへの住民参加も活発化し始めている。

4 結論

- (1) 旧新潟町地域における近代以降の都市計画の展開過程は、その特徴の違いから6つの時期に分けて捉えることができる。
- (2) 第1期から第5期にかけては新規開発が中心であり、全国的な流れに沿ったまちづくりが行われてきたといえる。しかし第6期には地域の既存資源を活かした独自の取り組みがなされるようになり、大きな転換期であったといえる。
- (3) 戦後の商業系用途地域の拡大に伴い、町家などが数多く残る低層住宅地で高い容積率指定がなされており、歴史的環境の保全に対する影響が懸念される。今後は地域の実態に適した用途地域の見直しが必要である。

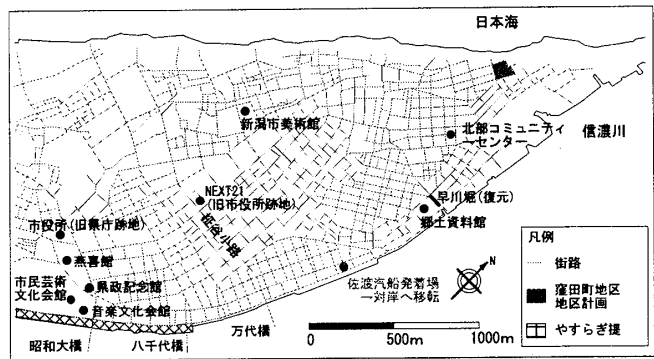


図6. 第5期における都市計画の展開

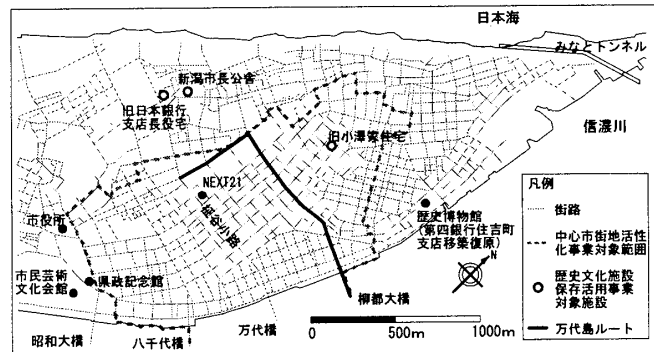


図7. 第6期における都市計画の展開

【補註】

- (1) 本研究では、新潟港開港時(1868年)の新潟町の範囲(現在の白山公園以北一带)を旧新潟町地域と定義している。なお旧新潟町地域内には榎谷小路を境に南北に上(カミ)下(シモ)と呼ばれる2つの地区があり、特に後者は下町(しもまち)と呼ばれている。
- (2) 新潟市役所職員5名(都市計画課・街づくり推進課・土木企画課・歴史文化課)、元新潟市役所職員2名、国土交通省北陸地方整備局新潟国道事務所職員2名に行った。
- (3) 1880年の大火の焼失範囲を示した資料は確認できなかったため、参考文献6)に掲載されている焼失町丁・建物・戸数から推測して作成した。また1908年の大火の焼失範囲は参考文献7)を参考に作成した。
- (4) 1869年の都市計画道路及び用途地域に関しては1927年「新潟都市計画地域図」(新潟市所蔵)を基に作成した。
- (5) 大火範囲に関しては参考文献8)を基に作成した。新潟地震の被災範囲及び復興計画に関しては参考文献9)の巻末付録「新潟地震災害復興計画構想図(新潟地区)」を基に作成した。
- (6) 1992(平成4)年に都市計画決定された新潟市中心部と新潟バイパスを結ぶ幹線ルートを指す。

【参考文献】

- 1) 長谷川寛・十代田朗:「楠本正隆による新潟の都市計画・都市政策に関する研究」, 日本建築学会北陸支部研究報告集第42号, pp. 309-312, 1999
- 2) 田中道郎・十代田朗:「堀直寄による新潟の都市計画に関する一考察」, 日本建築学会北陸支部研究報告集 第38号, pp. 413-416, 1995
- 3) 坂井悟・玉川英則:「新潟市の都市計画史における三つのプロジェクトの推移とその背景について」, 日本建築学会大会学術講演梗概集F, pp. 657-658, 1992
- 4) 松本智史・越澤明:「『水の都』新潟における掘割の喪失過程について」, 日本建築学会技術報告集第18号, pp. 281-286, 2003
- 5) 藤森照信:「明治の東京計画」, pp. 80-84, 1985
- 6) 新潟市:「新潟市史 資料編5巻」, pp. 578-581, 1996
- 7) 新潟市:「にいがた街の記憶」, p. 17, 2004
- 8) 新潟市:「新潟市大火災誌」, pp. 69-71, 1959
- 9) 新潟県:「新潟地震災害復興計画」, 1964