

公共交通を「コスト」と呼んできた都市の 30 年
—新潟市における交通合理化と中心市街地の重心移動—

早武 淳

要旨

本稿は、新潟市における公共交通、行政機能の移転、道路・橋梁整備といった都市構造の変化を、個別政策の是非ではなく、それらが積み重なって生み出した都市の振る舞いとして捉え直すものである。公共交通の縮小や中心部回避型の都市整備は、その時点では合理的な判断として説明されてきたが、結果として中心市街地を自然に通過する日常的な動線を弱め、古町をはじめとする中心部の停滞を招いてきた。

本稿は、関屋分水路の開通、かぼちゃ電車（新潟交通電車線）の廃止、県庁・市役所の移転、橋梁・トンネル整備といった具体的事例を通じて、短期的なコスト削減や効率化が、時間をおいて別の都市的コストを生み出す構造を整理する。そのうえで、公共交通を単なる移動手段や経費としてではなく、都市の重心や人の流れを形成する投資として捉え直す必要性を提示する。

本稿の結論は、中心市街地の衰退を個別施策や賑わい創出の問題として扱うだけでは不十分であるという点にある。公共交通をどのような価値基準で評価するかは、都市の将来像そのものを左右する判断であり、その評価軸を更新しない限り、合理化の名のもとに同様の構造的停滞が繰り返されることを指摘する。

目次

- 第 1 章 関屋分水は都市の前提条件を変えた
- 第 2 章 かぼちゃ電車がつくっていた都市の読み順
- 第 3 章 橋と道路が生み出した別の流れ
- 第 4 章 行政中枢の移転が生んだ静かな重心移動
- 第 5 章 合理化の積み重ねが生んだ都市的コスト
- 終章 公共交通を「コスト」と呼び続ける都市の末路
- 参考文献

第 1 章 関屋分水は都市の前提条件を変えた

関屋分水路は、新潟市の都市構造を語るうえで、避けて通ることのできない事業である。1972 年に通水を開始し、その後も改修や関連工事を経て 1980 年代初頭にかけて整備が進められたこの分水路は、公式には洪水防止を主目的とする治水事業として位置づけられている。信濃川の水量を分散させ、市街地への浸水被害を防ぐこと。それがこの事業の第一の目的であった。

1972 年当時、筆者は小学校 2 年生であった。関屋分水路開通のニュースが報じられ、街の大きな出来事として語られていた様子を、断片的ではあるが今でも覚えている。治水事業の技術的な意味など理解していたはずもないが、「新潟で何か大きなことが起きた」という空気だけは、子どもなりに感じ取っていた。

しかし、関屋分水の影響は、治水という枠にとどまるものではなかった。分水路の開通によって、市街地は信濃川本流と分水路とに囲まれる形となり、結果として現在「新潟島」と呼ばれる都市単位が明確になった。これは行政区画として定義されたものではないが、地理的・感覚的には、都市をひとまとまりとして把握する前提条件を大きく書き換える出来事であった。

関屋分水以前の新潟市において、川は生活圏を分断する存在であると同時に、必ずしも明確な境界線ではなかった。橋を渡ることは日常的であり、川向こうという意識はあっても、都市の内と外を峻別する感覚はそれほど強くなかったと言える。分水路の完成は、この曖昧さを整理し、市街地を「囲われた空間」として意識させる契機となった。

もっとも、この変化は当初、否定的に受け止められたものではない。むしろ、洪水の不安から解放されるという安心感とともに、都市が安定した基盤を得たという感覚が共有されていた。関屋分水の完成は、新潟市にとって「守られた都市」という前提を成立させたのである。

重要なのは、この時点において、古町の位置づけが揺らいでいなかったという点である。行政機能、商業機能、金融機関、娯楽施設が集積する古町は、依然として都市の中心であり、用事の行き先として特別に意識する必要のない場所であった。関屋分水によって都市の輪郭が明確になったからといって、その中心が移動したわけではなかった。

言い換えれば、関屋分水は都市の前提条件を整えたが、都市の重心を動かしたわけではない。この事業は、新潟市の構造を安定させる一方で、後に起こるさまざまな変化を受け止める「器」を先に造ったに過ぎなかった。都市がどのように通られ、どこへ向かうのかという問題は、まだこの時点では、目に見える形で変化していなかったのである。

第 2 章 かぼちゃ電車がつくっていた都市の読み順

新潟交通が運行していた電車線、いわゆる「かぼちゃ電車」は、1933 年に開通し、1999 年に全線が廃止された。公式には、利用者数の減少や採算性の問題が背景にあったと整理されている。また、市街地の路面区間については、自動車交通の増加に伴い、交通渋滞の要因となっていたことも、当時しばしば指摘されていたと言われている。

こうした説明はいずれも理解できるものであり、電車線の廃止が突発的に決められたわけではないことも確かである。都市の拡大とモータリゼーションの進行という大きな流れのなかで、公共交通のあり方が見直されていった結果であった。

しかし、かぼちゃ電車が担っていた役割は、輸送量や採算性といった指標だけでは捉えきれない部分を含んでいた。とりわけ重要なのは、この電車線が「どこを通っていたか」

以上に、「都市のどの重心に直接つながっていたか」という点である。

電車線の起点であった白山前は、当時の県庁前に位置し、市役所や古町中心街とも近接していた。行政機能と商業機能が集積するこの一帯は、徒歩圏として連続した都市の重心であり、日常の用事が自然に重なり合う空間であった。かぼちゃ電車は、古町そのものを経由していたわけではないが、この都市の重心に直接つながる路線として機能していた。

筆者が高校生だった頃、白根市や黒崎町に住んでいる同級生が、この電車に乗って通学していた。行政区分は異なっていたが、白山前で降りれば、県庁や市役所、古町へも無理なくアクセスできた。通学という日常の行為のなかで、都市の中心を経由することは、特別な選択ではなかった。

かぼちゃ電車は、特定の観光地や目的地だけを結ぶ交通手段ではなかった。通勤、通学、用事、買い物—そうした日常の行動が、都市の重心へと自然に収束する導線の一部として組み込まれていたのである。

電車線の廃止によって失われたのは、単に移動手段の一つではない。都市の重心に直接つながる導線が一本消えたこと、その結果として「まず中心を通る」という都市の読み順が、静かに解体された点に、この変化の本質がある。

行政資料のなかでは、電車線の廃止は合理化の一環として説明されることが多い。確かに、維持コストや交通状況を考えれば、そうした判断がなされたこと自体を否定することはできない。ただし、その合理化が都市全体の流れにどのような変化をもたらしたのかについては、必ずしも十分に整理されてこなかった。

かぼちゃ電車の廃止は、新潟市における都市導線のあり方を、目に見えないかたちで変化させた出来事であった。都市の中心と郊外とを直接結んでいた一本の線が失われたこと。その意味は、当時すぐに意識されたわけではないが、後になって振り返ると、確かな転換点として浮かび上がってくる。

第3章 橋と道路が生み出した別の流れ

かぼちゃ電車の廃止とほぼ同じ時期から、新潟市では道路や橋梁の整備が段階的に進められてきた。千歳大橋、柳都大橋、新潟みなとトンネルなど、いずれも行政資料のなかでは、交通渋滞の緩和や物流の円滑化といった目的が明確に示されている。自動車交通の増加に対応し、都市機能を滞らせないための施策として、これらの事業が位置づけられてきたことは間違いない。

実際、これらの橋や道路の整備によって、特定の交差点や橋梁に集中していた交通負荷が分散されたことは、多くの市民が体感しているだろう。萬代橋をはじめとする既存の主要ルートに頼らずとも、市内を横断・縦断できる選択肢が増えたことで、移動時間の短縮や混雑の緩和が実現した側面は否定できない。

しかし、ここで注意すべきなのは、橋や道路が単に「混雑を減らす装置」として機能するだけではないという点である。橋は、どこかの混雑を減らすと同時に、どこかを通らな

くても済む流れを新たに生み出す。つまり、交通量を分散させるだけでなく、都市の通り方そのものを書き換える力を持っている。

たとえば、柳都大橋やみなとトンネルの整備によって、信濃川を渡る際に萬代橋を経由しない移動が日常的な選択肢となった。これは「便利になった」と一言で片づけられがちだが、その裏側では、都市の中心を自然に経由する流れが一部で弱まっていったとも言える。かつては用事がなくとも通っていた場所を、意識的に避ける理由が生まれたのである。

行政資料において、こうした道路整備はあくまで機能改善として説明される。渋滞が減り、物流が円滑になり、都市全体の効率が高まる。それ自体は正しい説明であり、誤りではない。ただし、その説明は「移動の結果」だけを見ており、「移動の途中で何が起きなくなったか」までは十分に扱っていない。

橋や道路の新設によって生まれたのは、単なるショートカットではない。中心部を通らずに目的地へ直行する流れ、用事と用事のあいだに寄り道を挟まない移動、都市の重心を意識せずに完結する行動である。これらは一つ一つを見れば些細な変化だが、積み重なることで、都市の使われ方を静かに変えていく。

重要なのは、これらの変化が、誰かの強い意図によって引き起こされたわけではないという点である。道路整備は合理的な判断の積み重ねであり、その都度、妥当な説明が与えられてきた。しかし、その合理性が重なった結果として、都市の中心を「経由する必然性」は徐々に薄れていった。

かぼちゃ電車が担っていたのは、都市の重心へ人を集める一本の明確な導線であった。それに対して、橋と道路は、重心を経由しない複数の流れを生み出した。どちらが良い、悪いという問題ではない。ただ、両者が都市にもたらす効果の性質は明らかに異なっている。

この違いが十分に意識されないまま、公共交通の縮小と道路整備が並行して進められたとき、都市の読み順は大きく変化する。中心を通る流れが一本失われ、中心を避ける流れが複数生まれる。その結果として、中心市街地は「行く理由がある場所」から、「目的がなければ通らない場所」へと、ゆっくりと性格を変えていった。

本章で確認しておきたいのは、橋や道路の整備そのものを否定することではない。問題は、それらが都市の流れにどのような質的变化をもたらすのかが、十分に言語化されてこなかった点にある。効率や渋滞解消といった指標の背後で、都市の中心性がどのように書き換えられていったのか。その問いを立てることが、次の章につながっていく。

第4章 行政中枢の移転が生んだ静かな重心移動

都市において、行政中枢の配置は大きな意味を持つ。県庁や市役所は、単なる事務機関ではない。そこには職員の通勤があり、来庁者の往来があり、関連する会議や用事が日常的に発生する。行政中枢は、都市における最大級の「用事の発生装置」と言ってよい。

新潟市では、1985年に県庁が新光町へ移転した。公式には、旧庁舎の老朽化や狭隘化、周辺環境の制約などが理由として挙げられている。これらはいずれも合理的な説明であり、行政運営の観点から見れば、移転という判断がなされたこと自体を否定するものではない。

しかし、この移転が都市の流れに与えた影響は、建物の移動という事実以上に大きかった。県庁という「行く理由」が、白山浦周辺から市街地西側へと移動したことで、日々の通勤や来庁の動線もまた、静かに書き換えられていったのである。

続いて、市役所機能も段階的に再配置され、2006年には白山浦庁舎が開庁した。ここでも、業務効率や施設条件といった観点からの説明がなされている。市役所機能の分散や再編は、全国の自治体で共通して見られる動きであり、新潟市だけに特有のものではない。

ただし、県庁と市役所という二つの行政中枢が、いずれも古町中心部から離れた場所に配置されることで、都市の重心は確実に移動した。かつては、行政の用事を済ませることと、買い物や食事、金融機関の利用とが、同じ動線のなかで完結していた。白山前や古町周辺は、そうした用事が自然に重なり合う空間であった。

行政中枢が移転したことで、この重なりは徐々に解消されていく。行政の用事は行政の場所で完結し、中心市街地を経由する必然性は薄れていった。これは一度に起きた変化ではなく、数年、あるいは十数年という時間をかけて進行したものである。そのため、当時は明確な違和感として意識されることは少なかった。

重要なのは、この変化が道路整備や公共交通の変化と重なって進んだ点である。かぼちゃ電車の廃止によって、都市の重心へ直接つながる導線が一本失われ、橋や道路の整備によって、重心を経由しない移動が容易になった。そのうえで、行政中枢そのものが移動したことで、中心部を通らなくても日常が成立する条件が、ほぼ出そろった。

ここでも、個々の判断は合理的であった。老朽化した庁舎を使い続けることはできず、交通渋滞への対応や業務効率の改善も必要であった。しかし、それらの判断が積み重なった結果として、古町は「用事が集中する場所」から、「特定の目的がなければ訪れない場所」へと、ゆっくりと位置づけを変えていった。

行政中枢の移転は、都市の衰退を直接引き起こすものではない。だが、都市の流れを組み替える力を持つ出来事であることも確かである。県庁や市役所がどこにあるかという事実は、日々の行動を通じて、市民の無意識に作用する。重心の移動は、宣言されることなく進み、後になってから、その影響が実感されるのである。

本章で確認したのは、行政中枢の移転が、単独で都市の性格を変えたわけではないという点である。公共交通の縮小、道路・橋梁整備、そして行政機能の再配置。これらが同じ方向を向いて進んだとき、都市の重心は確実に動く。その結果として現れた変化を、次章では「合理化の積み重ね」という視点から整理する。

第5章 合理化の積み重ねが生んだ都市的コスト

ここまで見てきたように、新潟市で起きてきた公共交通の縮小、道路・橋梁整備、行政中枢の移転はいずれも、その時点では合理的な判断として説明されてきた。渋滞の緩和、業務効率の改善、施設の老朽化対応—いずれも否定しがたい理由であり、単体で見れば正当性を持つ施策であった。

しかし、本稿が注目するのは、それらが「同じ方向を向いて積み重なった」点である。公共交通は縮小され、道路は中心を迂回する方向に整備され、行政中枢は中心部から移転した。結果として、中心市街地を経由しなくても、日常生活や業務が成立する条件が整えられていった。

この過程で失われたのは、単なる交通手段ではない。失われたのは、「特別な目的がなくても、自然に中心を通る流れ」である。かつては、通学、通勤、行政手続き、買い物、外食といった行為が、同じ動線のなかで重なり合っていた。その重なりが、街のにぎわいを生み、結果として中心市街地の存在感を支えていた。

合理化は、この重なりを解きほぐしていった。行政の用事は行政の場所で済ませる。移動はできるだけ短く、効率的に完結させる。混雑しやすい場所は避ける。その一つ一つは合理的だが、重なり合っていた行動が分離されることで、中心市街地は「ついでに立ち寄る場所」ではなくなっていった。

ここで生じたのが、いわば都市的コストである。中心市街地の空洞化が進み、その対策として活性化事業や再整備が必要になる。イベントや補助金、再開発といった形で、後から多くの資源が投入される。しかしそれらは、かつて日常の延長として自然に成立していた流れを、人工的に再現しようとする試みでもある。

言い換えれば、短期的な合理化によって削減されたコストが、時間を置いて別の形のコストとして戻ってきているのである。しかも、そのコストは金額だけでは測れない。街を「通らなくなった」という感覚、中心に対する心理的な距離、記憶のなかでの存在感の薄れ—こうしたものは数値化しにくい、都市の持続性にとっては決して小さくない。

重要なのは、この結果が誰かの失策によって生じたわけではないという点である。むしろ、合理的な判断が、分野ごとに、短期的な最適解として積み重ねられた結果である。だからこそ、この構造は見えにくく、後から振り返ったときに初めて輪郭を持つ。

公共交通を「コスト」としてのみ捉える視点も、同じ構造のなかに位置づけられる。本数が少ない、採算が合わない、効率が悪い—そうした評価は正しいが、その交通が都市の流れや重心にどのような影響を与えているかは、別の次元の問題である。かぼちゃ電車が果たしていた役割は、単なる輸送ではなく、都市の中心へ人を集める一本の明確な導線だった。

本章で整理したのは、合理化そのものを否定することではない。問われるべきなのは、合理化によって何が削られ、その削減がどのような別のコストを生んだのかである。この視点を持たない限り、中心市街地の停滞は常に「結果」だけが問題とされ、原因は分断されたままとなる。

次章では、こうした都市的コストを踏まえたうえで、公共交通を単なる経費ではなく、都市構造に作用する投資として捉え直す視点を提示する。そこでは、過去の選択を断罪するのではなく、これからの判断に何を組み込むべきかを整理する。

終章 公共交通を「コスト」と呼び続ける都市の末路

本稿がたどってきた新潟市の変化は、特定の政策や人物の失敗を指摘するものではない。むしろ、その逆である。公共交通の縮小、道路整備、橋梁建設、行政中枢の移転はいずれも、その時代において合理的で、説明可能で、支持を得やすい判断であった。

問題は、それらが同じ価値基準のもとで、一方向に積み重ねられてきたことである。

公共交通は「赤字かどうか」で評価され、中心部は「混雑するから避けるべき場所」となり、行政機能は「広くて便利な郊外」へ移された。その結果、新潟市は、中心市街地を通らなくても生活と行政が完結する都市へと再編されていった。

このとき失われたのは、にぎわいではない。都市が自然に人を集めていた構造そのものである。

かつて古町が特別な努力をしなくても成立していたのは、そこが「行くべき場所」だったからではない。「通ってしまう場所」だったからである。通学、通勤、用事、移動が重なり、その副産物として人が滞留していた。その構造を支えていた要素の一つが、公共交通だった。

公共交通を「コスト」としてのみ扱う判断は、この構造を不可逆的に解体する。なぜなら、公共交通は単なる移動手段ではなく、都市の重心をどこに置くかを決める装置だからである。

公共交通を削れば、都市は静かに拡散する。拡散した都市では、中心は自然には戻らない。その結果、中心市街地は「活性化しなければならない場所」へと変質する。

ここで発生するのが、都市経営における最大の逆説である。コスト削減の結果として、より大きなコストが発生する。

イベント、補助金、再開発、社会実験—これらはすべて、かつて日常の延長として成立していた流れを、後から取り戻すための投資である。しかしそれらは、公共交通が担っていた「毎日の集積」を代替することはできない。人工的な賑わいは、日常の動線には勝てないからである。

本稿が示したかったのは、公共交通を「残すか、切るか」という二択ではない。問うべきなのは、公共交通を都市構造に作用する投資として扱う意思があるかどうかである。

かぼちゃ電車が存在していた時代、新潟市は意識せずとも中心を通る都市だった。そこにノスタルジーを重ねることは容易だが、本稿の目的は懐古ではない。重要なのは、その構造を理解しないまま、同じ価値基準で次の合理化を進めれば、同じ結果が別の場所で繰り返されるという点である。

公共交通を削った都市は、あとから必ず「中心が弱い」と言い始める。そして再び、中

心を救うためのコストを投入する。

この循環を断ち切るために必要なのは、新しい路線でも、派手な施策でもない。公共交通を、都市の将来を左右する構造投資として扱う評価軸である。

それを持たない限り、新潟市はこれからも、合理的な判断を積み重ねながら、説明のつかない停滞に直面し続けるだろう。

参考文献

1. 『新潟市総合計画』新潟市（各年度）
2. 『新潟市都市計画マスタープラン』新潟市（各年度）
3. 『新潟市交通政策基本方針』新潟市（2014 年）
4. 『新潟市地域公共交通網形成計画』新潟市（2018 年）
5. 『新潟市公共交通白書』新潟市（各年度）
6. 『新潟交通百年史』新潟交通株式会社（2013 年）
7. 『新潟交通電車線廃止に関する記録』新潟交通株式会社（1999 年）
8. 『新潟県庁舎移転の経緯と新庁舎整備の概要』新潟県（1985 年）
9. 『新潟市役所本庁舎移転事業の概要』新潟市（2005 年）
10. 『関屋分水路建設事業誌』建設省北陸地方建設局（1973 年）
11. 『信濃川河川改修史』建設省北陸地方建設局（1980 年）
12. 『新潟港臨港交通と都市構造の変遷』新潟港湾事務所（1995 年）
13. 『新潟みなとトンネル事業概要』新潟市（2002 年）
14. 『中心市街地活性化基本計画』新潟市（各年度）