

第1回 都心部における地下歩行ネットワーク検討委員会

- 日時：令和元年10月24日（木）
14：00～16：00（予定）
- 場所：札幌市役所本庁舎
6階（北西）1号会議室

議 事 次 第

- 1 開 会
- 2 総合交通計画部長挨拶
- 3 各委員のご紹介
- 4 「設置要綱」について
 - (1) 設置要綱の概要・・・・・・・・・・・・・・・・・・資料1
 - (2) 委員長・副委員長の選出
- 5 議 事
 - (1) 全体スケジュール・・・・・・・・・・・・・・・・・・資料2
 - (2) 基本的な考え方・・・・・・・・・・・・・・・・・・資料3
 - (3) これまでの取組・・・・・・・・・・・・・・・・・・資料4
 - (4) 地下歩行ネットワークの整備事例・・・・・・・・・・資料5
 - (5) 整備手法（公共整備、公民連携）の違いによる課題の整理・・資料6
- 6 第2回開催のご案内
- 7 閉 会

～配布資料～

- | | |
|-----|------------------------------------|
| 資料1 | 都心部における地下歩行ネットワーク検討委員会 設置要綱（P1～3） |
| 資料2 | 全体スケジュール（P4） |
| 資料3 | 基本的な考え方（P5～7） |
| 資料4 | これまでの取組（P8～11） |
| 資料5 | 地下歩行ネットワークの整備事例（P12～15） |
| 資料6 | 整備手法（公共整備、公民連携）の違いによる課題の整理（P16～20） |

都心部における地下歩行ネットワーク検討委員会 設置要綱

(名称)

第1条 本会議は、「都心部における地下歩行ネットワーク検討委員会」(以下「委員会」という。)と称する。

(目的)

第2条 委員会は、札幌市の都心部における地下歩行ネットワークの方向性や考え方を示す方針等を作成するに当たって、学識経験者や事業者等との意見交換を目的とする。

(組織)

第3条 委員会は、9名以内の委員をもって構成する。

2 委員は、専門知識を有する者、その他市長が適当と認める者のうちから市長が委嘱する。

(任期)

第4条 委員の任期は委嘱の日から令和3年3月31日までとする。

2 補欠の委員の任期は、前任者の在任期間とする。

(委員長及び副委員長)

第5条 委員会には委員長及び副委員長各1名を置き、委員より選出する。

2 委員長は、検討委員会を代表し、会務を総括する。

3 副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故があるときには、その職務を代理する。

4 委員長、副委員長ともに事故があるとき、委員長の指名する委員がその職務を代理する。

(委員会)

第6条 委員会は、必要の都度市長が招集する。

2 委員長は委員会の議長となる。

3 委員会は、委員の過半数が出席しなければ、開くことができない。

4 欠席する委員が指名する代理の者が出席した場合は委員が出席したものとみなす。

(会議の公開)

第7条 委員会は公開とする。ただし、委員長が必要と認める場合は、非公開とすることができる。

(謝礼)

第8条 委員会に出席した委員に対し、札幌市特別職の職員の給与に関する条例別表に規定する付属機関の委員の報酬日額に準じた額を謝礼として支給する。

2 代理出席者に対しても委員同様の取扱いとする。

(事務局)

第9条 委員会の事務局は、まちづくり政策局総合交通計画部交通計画課において行う。

(その他)

第10条 この要綱に定めるものの他、委員会の運営に関し必要な事項は、委員会において定める。

附則

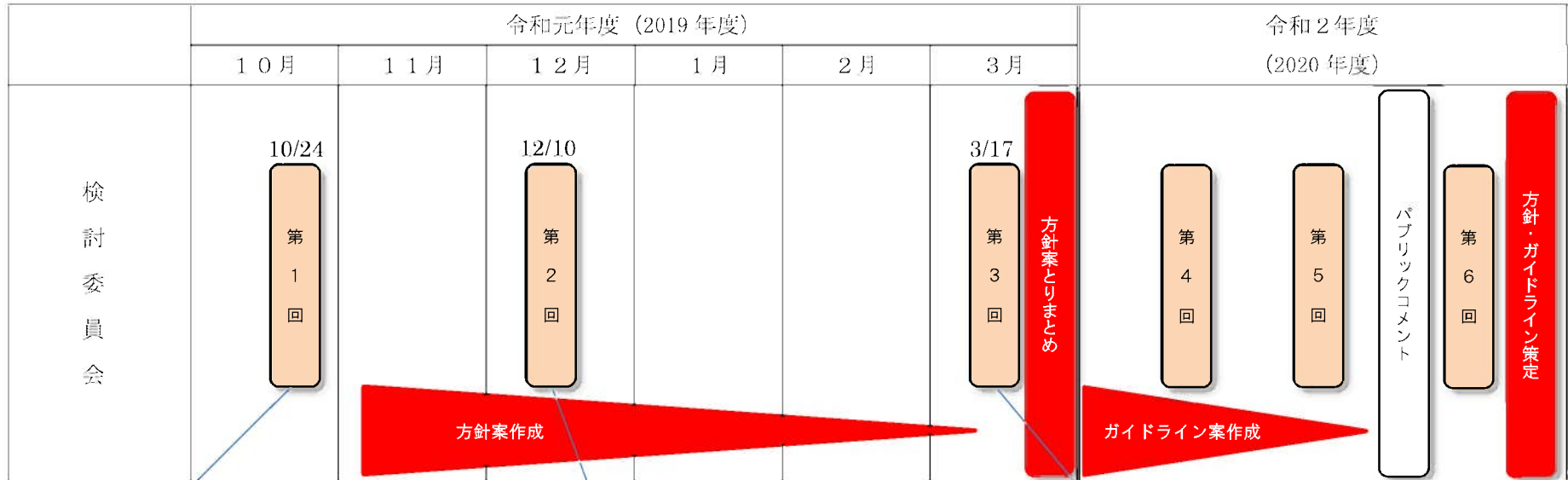
この要綱は令和元年9月11日から施行する。

都心部における地下歩行ネットワーク検討委員会委員

(敬称略)

	分野	氏 名	所 属 等
1	学識経験者	大沢 昌玄	日本大学理工学部 教授
2		森 朋子	札幌市立大学デザイン学部 准教授
3	関係団体等	藤井 将博	札幌商工会議所 住宅・不動産部会 副部会長 (株式会社藤井ビル 代表取締役)
4		齋藤 友子	北海道ビルディング協会 専務理事 ((株) まるいち代表取締役社長)
5		内川 亜紀	札幌駅前通まちづくり株式会社 経営・企画グループ 営業・管理グループ 統括マネージャー
6		服部 彰治	札幌大通まちづくり株式会社 取締役総括部長
7		新保 忠幸	札幌駅総合開発株式会社 J Rタワー再整備推進本部 計画部 担当部長
8		高橋 正志	株式会社 札幌都市開発公社 営業企画部長
9	関係行政機関	阿部 正隆	国土交通省北海道開発局札幌開発建設部 都市圏道路計画課長

☆ 令和元年度 都心部における地下歩行ネットワーク検討委員会全体スケジュール等について



※令和2年度においても、3回程度開催予定

検討委員会 第1回イメージ

- ・全体スケジュール
- ・基本的な考え方
- ・これまでの取組
- ・地下歩行ネットワーク整備事例
- ・整備手法(公共整備、公民連携)の違いによる課題の整理

検討委員会 第2回イメージ

- ・第1回の議論の詳細説明
- ・課題、解決手法の整理・検討
- ・議論を踏まえた方針の方向性の確認
- ・方針案
- ・ガイドライン項目出し

検討委員会 第3回イメージ

- ・方針案確認
- ・諸課題の確認
- ・今後のスケジュールの確認
- ・ガイドラインたたき

資料3. 基本的な考え方

1 主旨や背景の整理

○背景

札幌の都心のまちづくりは、人口減少や超高齢社会、生産年齢人口の減少等の都心を取り巻く環境変化への対応や、北海道新幹線札幌開業、冬季オリンピック・パラリンピック招致等の社会情勢への対応等を踏まえつつ、札幌・都心の有するポテンシャルと北海道・札幌をけん引する都心の役割も踏まえ、新たな時代に向けた都心部の空間形成や機能集積の方向性を示す指針として平成28年(2016年)に策定された「第2次都心まちづくり計画」に基づき進めています。

この計画の中では、市民が四季を通じて憩い、活動できる豊かな都心空間を官民連携により創出することを掲げ、歩行者優先の交通環境の形成において、地下歩行ネットワーク（以下、「地下歩行NW」という。）の拡充を位置付けています。

地下歩行NWの拡充は、冬季を含むバリアフリー環境といった快適な地下歩行空間の形成や利便性の向上、沿道ビルの建替え促進など、様々な効果が期待できる一方で、多大な費用を要することが課題の一つとなっています。

既に都心部の地下においては、南北に札幌駅北口地下通路から地下鉄すすきの駅までの約2km、東西に地下鉄バスセンター前駅から大通駅までの約1kmが地下歩行NWの軸となっています。

近年では、大通交流拠点地下広場の整備、地下鉄さっぽろ駅構内の南北線と東豊線の連絡通路柵の撤去等改修、西2丁目地下歩道が供用開始したことで、季節を問わず歩いて暮らせるまちを実現し、今後の都心を取り巻く社会環境の変化においても必要な歩行者空間を確保してきています。

現在、都心部の多くのビルは、1972年の冬季オリンピックの開催を契機に整備されており、建て替えの時期にきています。ビルの建て替えの際に公共用地下通路の機能を生み出して、既存の地下歩行NWと接続するなど、今後は、公共主体による整備だけでなく、民間開発と連動して地下歩行NWを充実していく取組が重要となっています。

○位置付けと目的

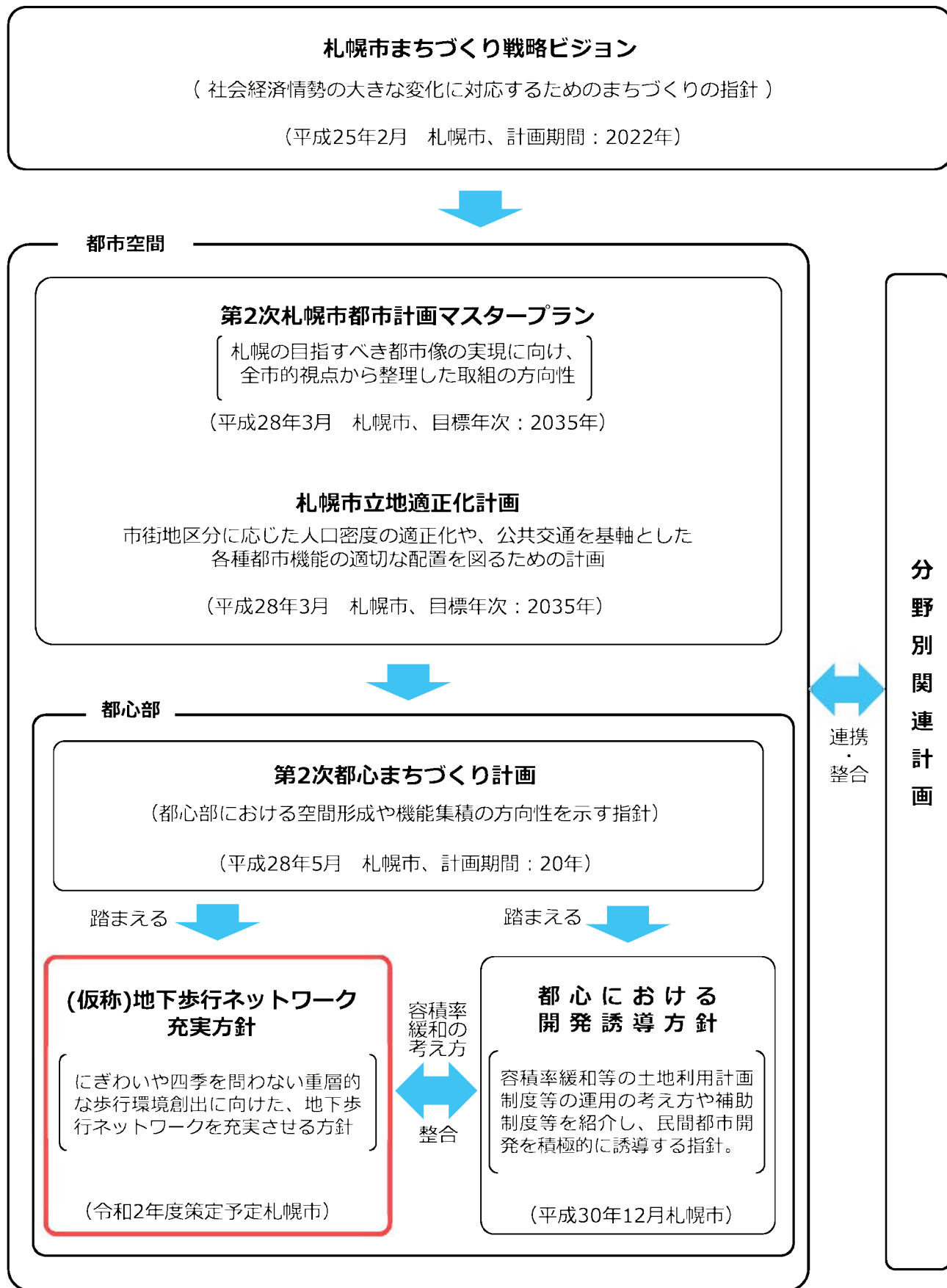
本計画は、社会経済情勢の大きな変化に対応するためのまちづくりの指針である「札幌市まちづくり戦略ビジョン」を最上位計画、札幌の目指すべき都市像の実現に向けた取組の方向性を示した「第2次札幌市都市計画マスタープラン」及び各種都市機能の適切な配置を図る「札幌市立地適正化計画」を都市空間に関わる上位計画とします。

また、都心部における空間形成や機能集積の方向性を示す「第2次都心まちづくり計画」を踏まえ、建物の建替え更新を促進し、民間都市開発を積極的に誘導することを目的とする「都心における開発誘導方針」の容積率緩和の考え方と整合を図りながら、地下歩行NWの充実に向け、にぎわいや四季を問わない重層的な歩行環境を意識した空間を創出するための方向性を示すものです。

資料3. 基本的な考え方

1 主旨や背景の整理

○位置付けと目的



資料3. 基本的な考え方

2 既存計画等での地下歩行ネットワークの位置付け

(1) 第2次都心まちづくり計画（平成28年5月）

本計画では、積雪寒冷地札幌の四季を通じた市民や来街者の安全快適な回遊を支える都心の重要な資産である地下空間ネットワークを活かし、沿道の民間ビルとの建替え更新等を通じた接続により、地上部の回遊空間の充実を図りながら空間の選択性を高めるとしている。

また、これによって都心における公共施設、民間施設の連鎖による重層的かつ多様な地上地下のネットワークの強化・拡充としている。



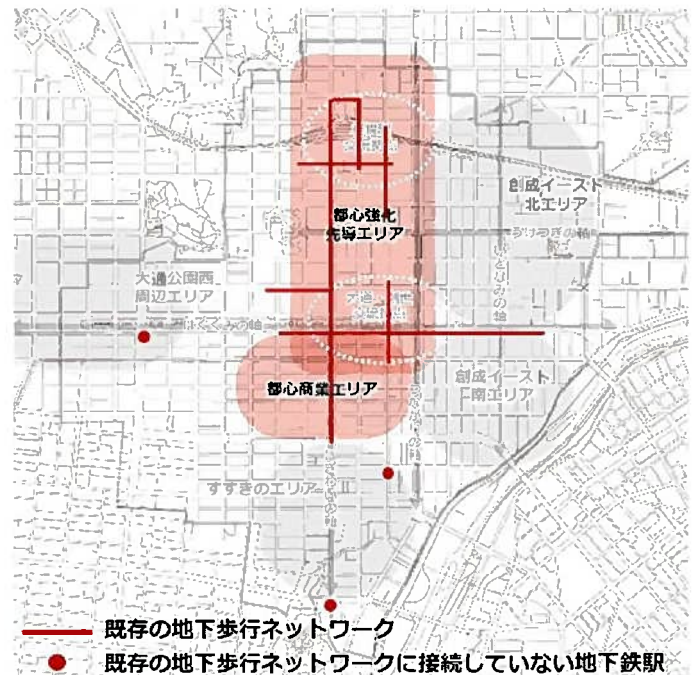
※『第2次都心まちづくり計画』（平成28年5月）より抜粋（一部修正）

(2) 都心における開発誘導方針（平成30年12月）

本方針では、重層的な回遊ネットワークを形成するために、地下の歩行者空間への接続や地上・地下出入口の取込みなどを評価する取組としている。

また、隣接する建物間での地下通路接続による地下歩行ネットワークの形成についても評価する取組としている。

取組の対象範囲として、第2次都心まちづくり計画で位置付けた都心強化先導エリア、都心商業エリアを対象とし、その他、地下鉄駅や既存の地下歩行ネットワーク周辺のエリアについても対象としている。



※『都心における開発誘導方針』（平成30年12月）より抜粋

3 都心部における地下歩行ネットワークの対象

『都心における開発誘導方針』と整合を図り、都心強化先導エリア、都心商業エリアを対象とする。その他、地下鉄駅や既存の地下歩行ネットワーク周辺のエリアについても対象とする。

資料4. これまでの取組

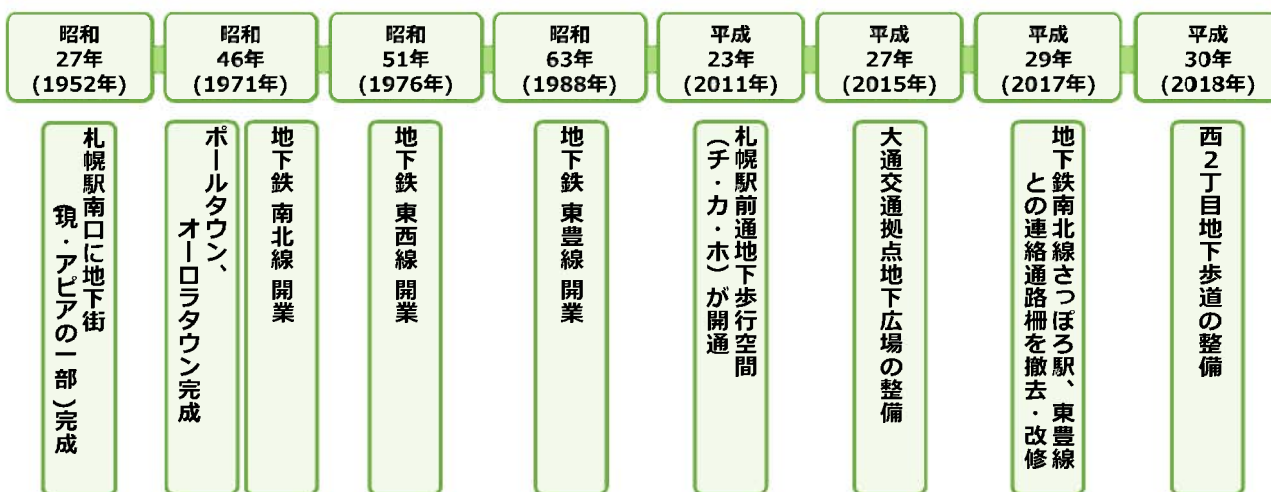
1 地下空間の整備実績の整理

札幌市における地下歩行空間は、昭和27年（1952年）に札幌駅南口広場に地下街（現：アピアの一部）が完成したことを始めとし、昭和46年（1971年）には大通駅周辺地区において、地下鉄南北線の整備にあわせて地下街のポールタウンやオーロラタウンが、さらには地下鉄東西線、東豊線のコンコースが整備されました。

平成23年（2011年）には、札幌駅周辺地区と大通駅周辺地区を結ぶ札幌駅前通地下歩行空間が開通し、両地区間の利便性が格段に向上するとともに、沿道ビルの建て替えが促進されるなど都心のまちづくりに大きな効果をもたらしています。

平成27年（2015年）には、地下鉄南北線大通駅コンコースにおいて、円滑な人の流れと見通しの確保や滞留機能、利便機能を確認するため、「大通交流拠点地下広場」の整備を行いました。また、平成29年（2017年）には、地下鉄南北線さっぽろ駅コンコースにおいて、わかりやすい歩行者動線を確保し、回遊性を高めるため、南北の往来を阻害していた東豊線との連絡通路の柵を撤去するなどの改修を行いました。

平成30年（2018年）9月には、歩行者の安全性や回遊性向上のため、さっぽろ創世スクエア（札幌市民交流プラザ）の開発と合わせて、「西2丁目地下歩道」を整備しました。西2丁目地下歩道は、北海道経済センタービル、札幌市役所本庁舎とも接続されています。



大通交流拠点地下広場

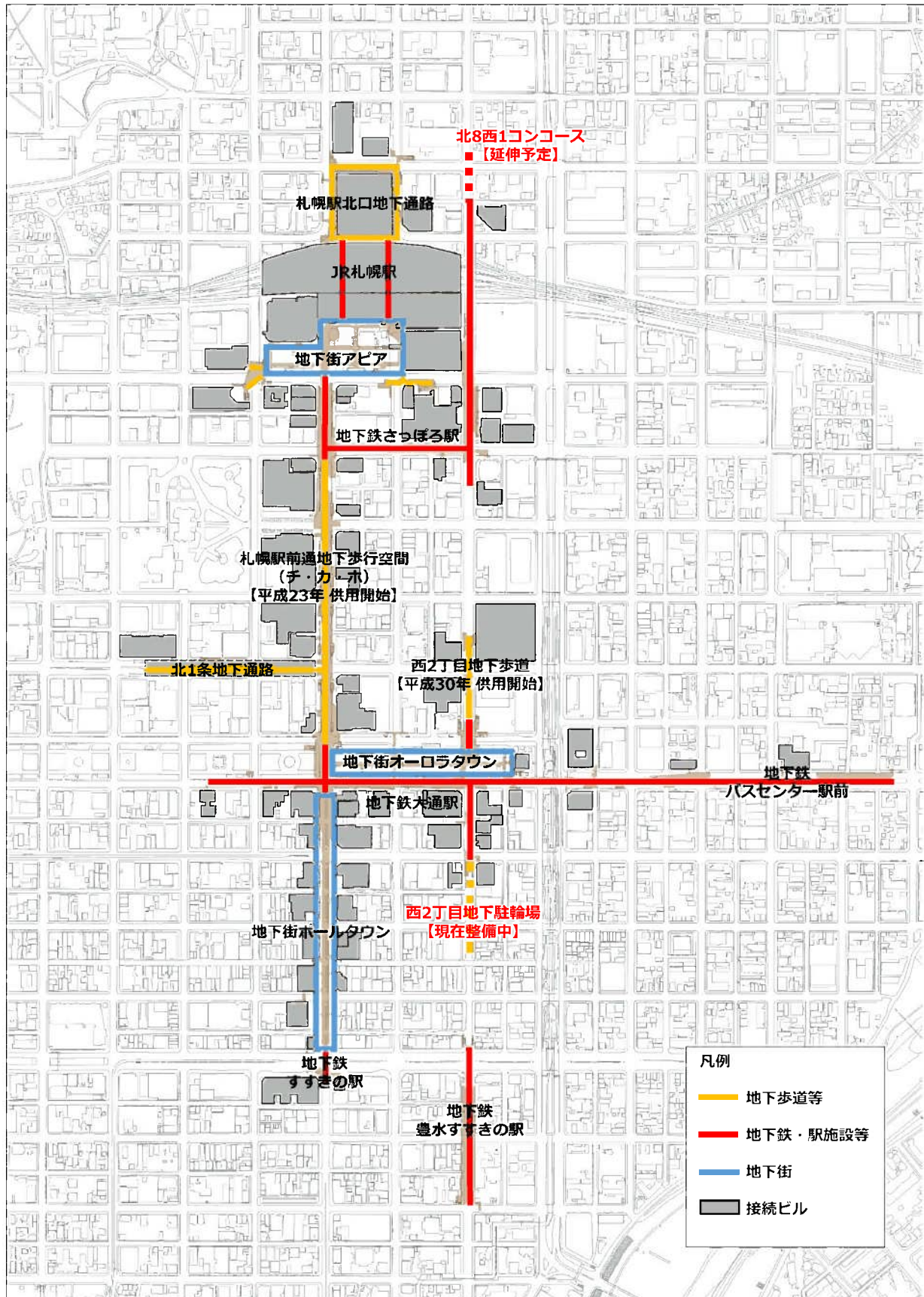


西2丁目地下歩道

資料4. これまでの取組

1 地下空間の整備実績の整理

○これまでの整備実績

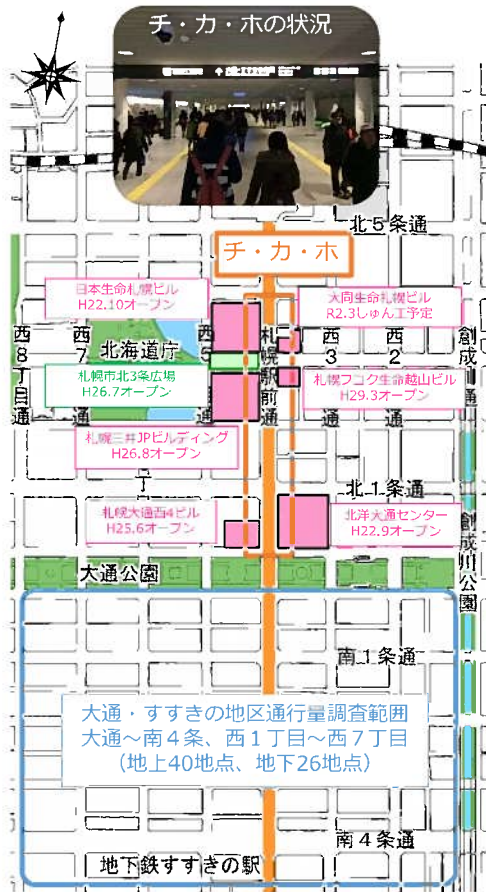


資料4. これまでの取組

2 札幌駅前通地下歩行空間（チ・カ・ホ）整備による効果

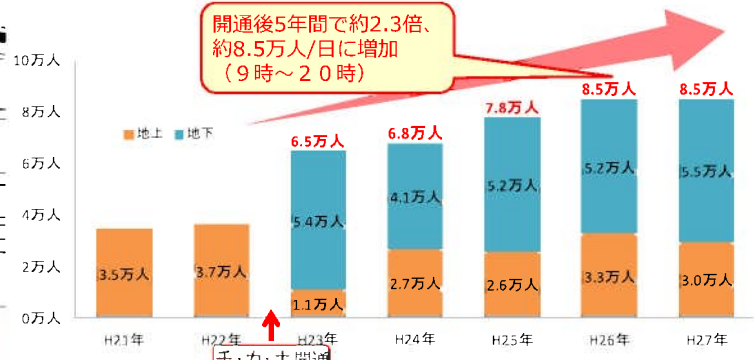
①にぎわい性の向上

- チ・カ・ホを含めた札幌駅前通の地上・地下の歩行者通行量は開通後5年間で、平日は約**2.3倍の約8.5万人**、休日は約**2.9倍の6.7万人（9時～20時）**に増加しました。
- 大通・すすきの地区の歩行者通行量もチ・カ・ホ開通以降、増加傾向です。

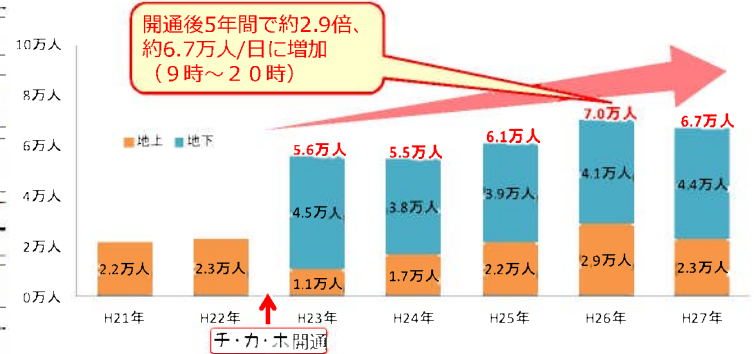


札幌駅前通（チ・カ・ホ区間）の通行量

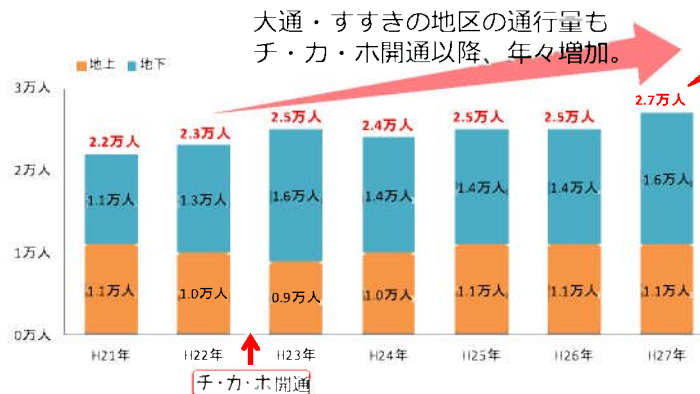
【平日】



【休日】



大通・すすきの地区の通行量



大通地区の状況

※札幌市ホームページ<札幌市建設局『札幌駅前通地下歩行空間の開通から5年後までの歩行者通行量と効果』一部抜粋>

資料4. これまでの取組

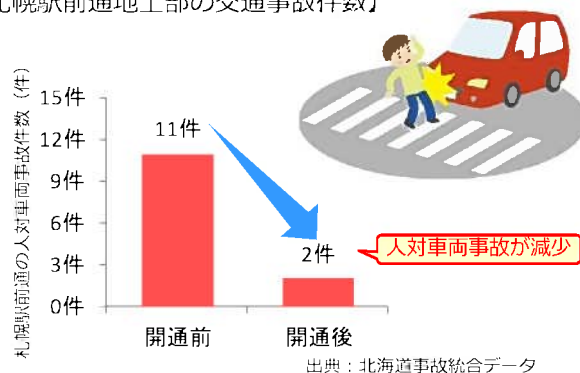
2 札幌駅前通地下歩行空間（チ・カ・ホ）整備による効果

②四季を通したバリアフリー環境

- 地上部の人対車両の交通事故が**減少**しました。自動車や自転車との錯綜がなくなり、安全になったとの声が挙げられています。
- 冬期ツルツル路面に起因する転倒事故の救急搬送件数が**減少**しました。
- バリアフリー化が施されたチ・カ・ホは障がい者からも**高評価**を得ています。
- 地下鉄さっぽろ駅・大通駅間の徒歩による所要時間が**約4分短縮**されました。

移動時における安全性の向上

【札幌駅前通地上部の交通事故件数】



集計区間：札幌駅前通（地下鉄さっぽろ駅～すすきの駅間）
集計期間：開通前（H19.4～H22.12）、開通後（H23.4～H25.12）

利用者の声

歩いている、車や自転車など危険なものがないので、安全に歩けます。
（30代赤ちゃん連れ家族）

出典：チ・カ・ホ利用者ヒアリング調査（札幌開発建設部調べ）（H26.2実施）

障がい者の声

【チ・カ・ホの通行理由】

- ・段差も少なく通行しやすい。
- ・車いす用のトイレも整備されており、エレベーターで地上との行き来も可能。
- ・飲食や買い物を楽しんだり、イベントに立ち寄りたりできる。

【安全性について】

- ・自転車との錯綜がなくなったため、安全性が向上した。

【都心部への来訪頻度】

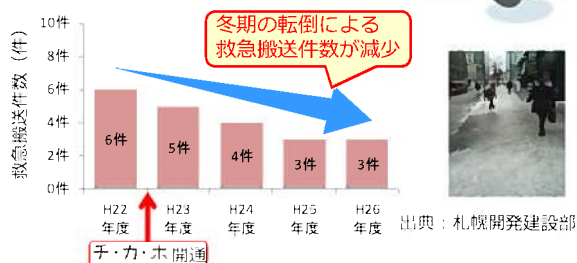
- ・チ・カ・ホができたことで、地下のネットワークが充実、街に出やすくなっていると感じている。

出典：札幌市身体障害者福祉協会ヒアリング調査（札幌開発建設部調べ）（H28.1実施）



冬期通行環境の改善

【チ・カ・ホ周辺の転倒による救急搬送件数】



出典：札幌市消防局 集計エリア：北1～5条西3～4丁目、大通西3～4丁目
集計期間：各年度12月及び1月※H26年度は12月のみ

移動時における円滑性の向上

【札幌駅前通の所要時間（地下鉄さっぽろ駅～大通駅）】

地下鉄さっぽろ駅・大通駅間を通行する際の信号交差点は4箇所。チ・カ・ホでは信号待ちがなく、特に冬期は路面状態に影響されないため、約4分短縮となり、円滑性が向上。

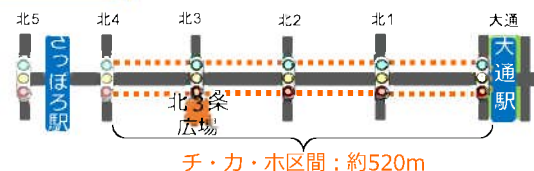


信号4箇所のうち3箇所でつかまり、1箇所あたり平均約1分待ち

地上部利用 約10分30秒

※札幌駅前通

チ・カ・ホ利用 約6分30秒



出典：札幌駅前通所要時間調査（札幌開発建設部調べ）（H27.12実施）
※地上地下ともにチ・カ・ホ区間（約520m）を歩行時の所要時間

利用者の声



地上は歩車分離信号が多く、待ち時間がかなり長いため、信号のないチ・カ・ホは地上より速く移動できます。
（40代男性）

出典：チ・カ・ホ利用者webアンケート調査（札幌開発建設部調べ）（H26.1実施）

※札幌市ホームページ<札幌市建設局『札幌駅前通地下歩行空間の開通から5年後までの歩行者通行量と効果』一部抜粋>

資料5. 地下歩行ネットワークの整備事例

●札幌駅周辺・・・道路下の公共地下歩道等を中心としたネットワーク

■開発概要

札幌駅前通地下歩行空間は、2011年3月12日にオープン。札幌市営地下鉄南北線さっぽろ駅と大通駅の間をつなぐ地下空間。JR北海道札幌駅北側から地下歩行空間を通過して地下鉄南北線すすきの駅までほぼ直線につながっている。

札幌駅周辺地区と大通地区とを地下歩道でつなげることにより、二極化している都心商業圏の回遊性を高め、四季を通じて安全で快適な歩行空間を確保し、沿道ビルとの地下接続や多様な活用を行うことにより、人々が憩い楽しめる空間を創出し、都心全体の魅力と活力の向上を図っている。



①チ・カ・ホ



②チ・カ・ホとビルとの接続部



③チ・カ・ホ



④南北線と東西線をつなぐコンコース



⑤東西線大通駅コンコース



⑥南北線大通駅コンコース



■チ・カ・ホ開発概要

通行時間：5：45～24：30

区間：520m

幅員：20m（うち歩行空間12m）

出入口箇所：14か所



資料5. 地下歩行ネットワークの整備事例

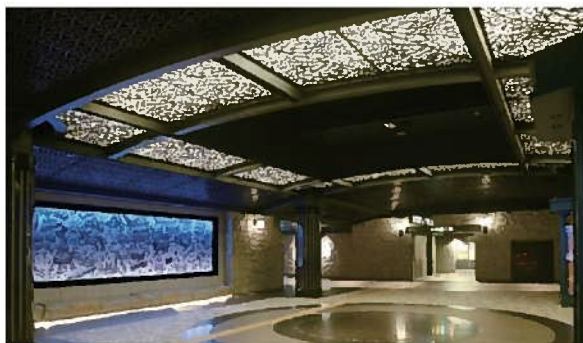
●天神駅周辺・・・道路下の地下街等を中心とし、一部民間ビル同士接続によるネットワーク

■開発概要

天神地下街の延伸にあたり、福岡市の基幹鉄道である地下鉄1号線、地下鉄3号線、西鉄大牟田線、西鉄バスセンターを相互に連結し、結節点としての機能を強化するとともに、天神地区に集積する様々な商業・業務施設を接続しその連たん性を向上させることにより、同地区の商業・業務機能を充実することを目的としている。



①地下街



②地下街広場



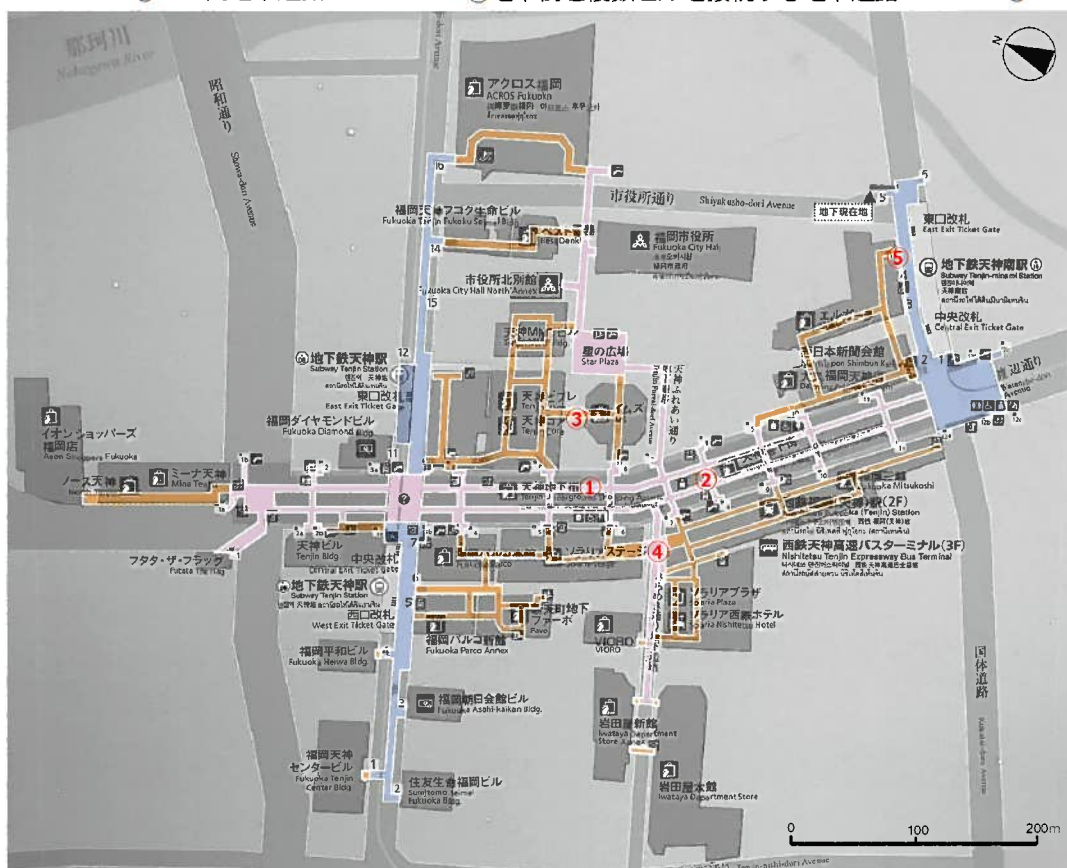
③ビル間地下通路



④地下街と複数ビルを接続する地下通路



⑤ビルとの地下接続部



- 鉄道駅施設・地下鉄
- 地下歩道・地下街
- 民間施設

※当該施設区分は公表資料等を参考に分類

出典：福岡地下街開発株式会社

<https://www.tenchika.com/company/>

地下歩行ネットワーク図

資料5. 地下歩行ネットワークの整備事例

●名古屋駅周辺・・・道路下の地下街等を中心とし、一部民間ビル同士接続によるネットワーク

■ 開発概要

第一期(昭和30年代)、地下鉄の建設にあわせ地下街が一体的に施工され、名古屋地下街(サンロード)が昭和32年3月に開業し、その後も地下鉄の開通にあわせ、地下街が開業した。名古屋駅周辺では、地下街と周辺のビルとが同時期に建設され、相互に接続された。

第二期(昭和40年代)、自家用車の急激な増加により、都心部の駐車場不足が顕著になってきた時期であり、ユニモール(昭和45年開業)やエスカ(昭和46年開業)には、地下駐車場とともに地下街が開業した。

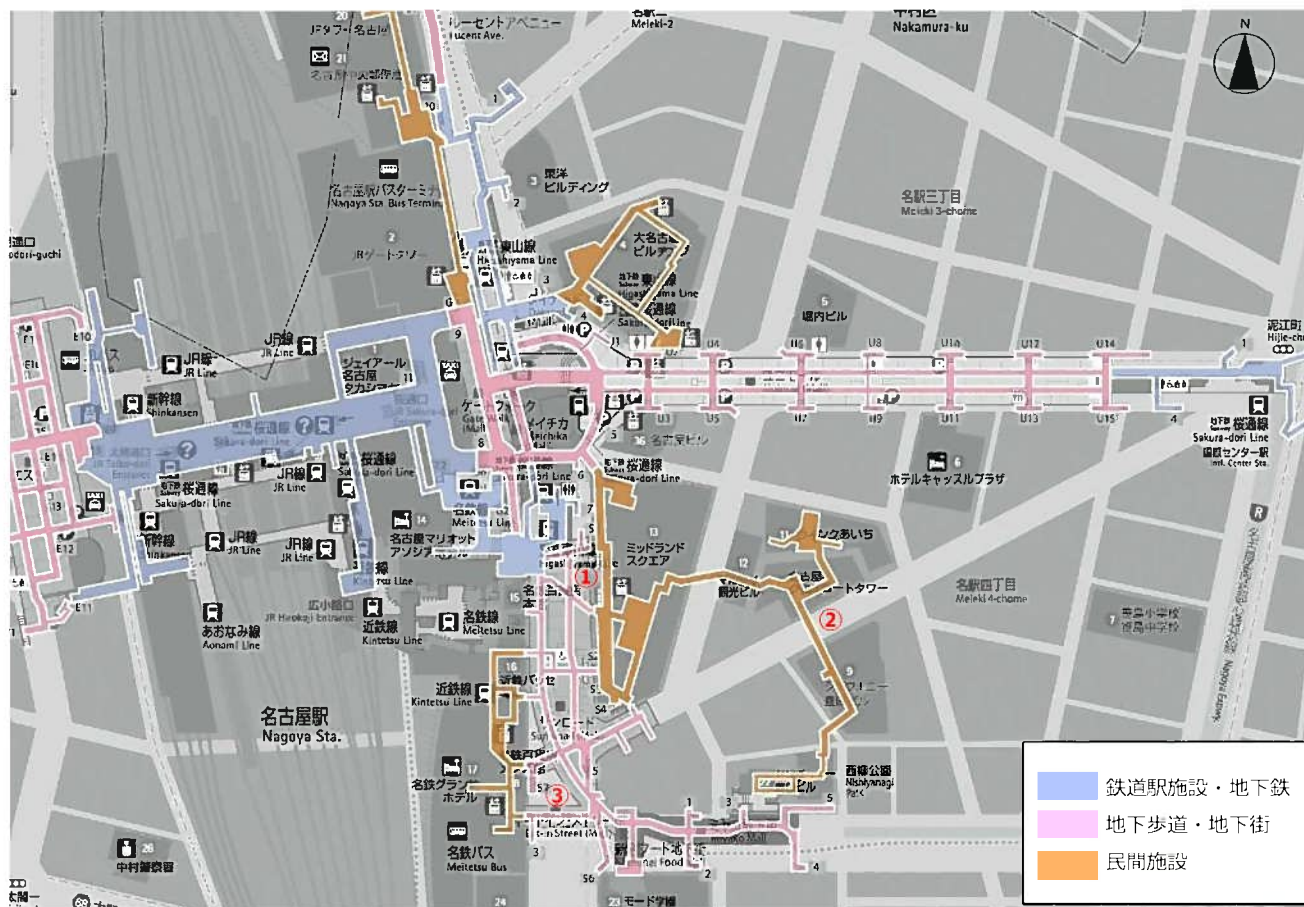
第三期(昭和50年代)、テルミナ(昭和51年開業)やセントラルパーク(昭和53年開業)が建設された。



①ビル内貫通通路

②ビル間地下通路

③地下街に接続するサンクンガーデン



※当該施設区分は公表資料等を参考に分類

出典：名古屋市 地下街の概要

<http://www.city.nagoya.jp/jigyou/category/39-4-18-0-0-0-0-0-0-0.html>

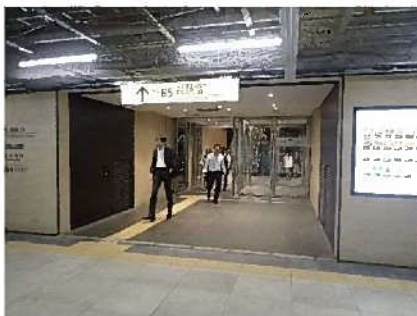
資料5. 地下歩行ネットワークの整備事例

●大手町丸の内・有楽町地区・・・民間ビル地下同士を接続を中心としたネットワーク

地下歩行者ネットワークの骨格となる大名小路、馬場先通り及び周辺地域への移動の利便性向上を図るため、「大手町・丸の内・有楽町地区まちづくりガイドライン2014」に基づき、再開発に合わせて地下ネットワークの拡大を図っている。地下鉄駅とビルとの接続やビル間の接続を進めている。



①地下鉄駅とビルとの連絡通路
(段差処理事例)



②地下鉄駅とビルとの連絡通路
(フラット事例)



③ビル間地下通路



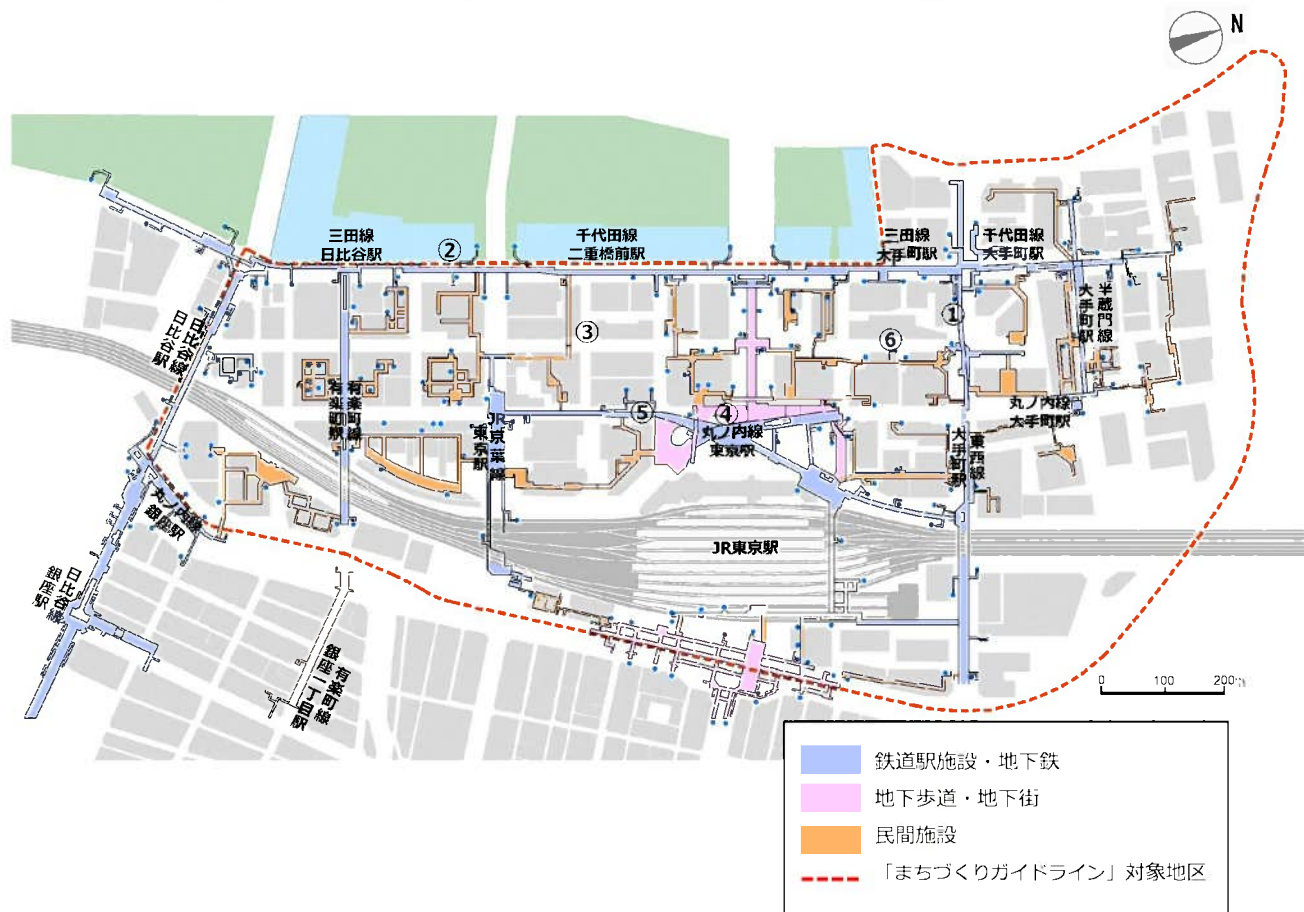
④ビルと駅を繋ぐ駅前地下広場



⑤ビルと駅を繋ぐ駅前地下広場

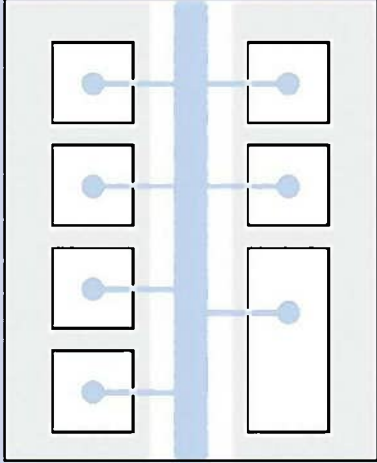
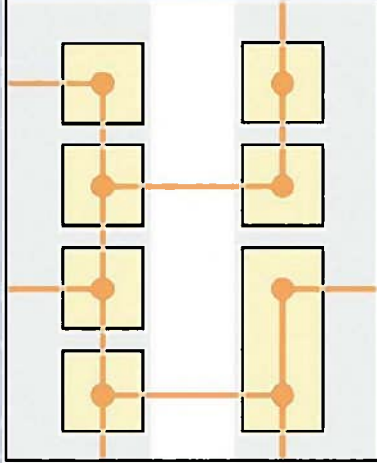


⑥ビル内地下ネットワーク通路



資料6. 整備手法（公共整備、公民連携）の違いによる課題の整理

1 公共、民間で整備した場合のメリット、デメリット

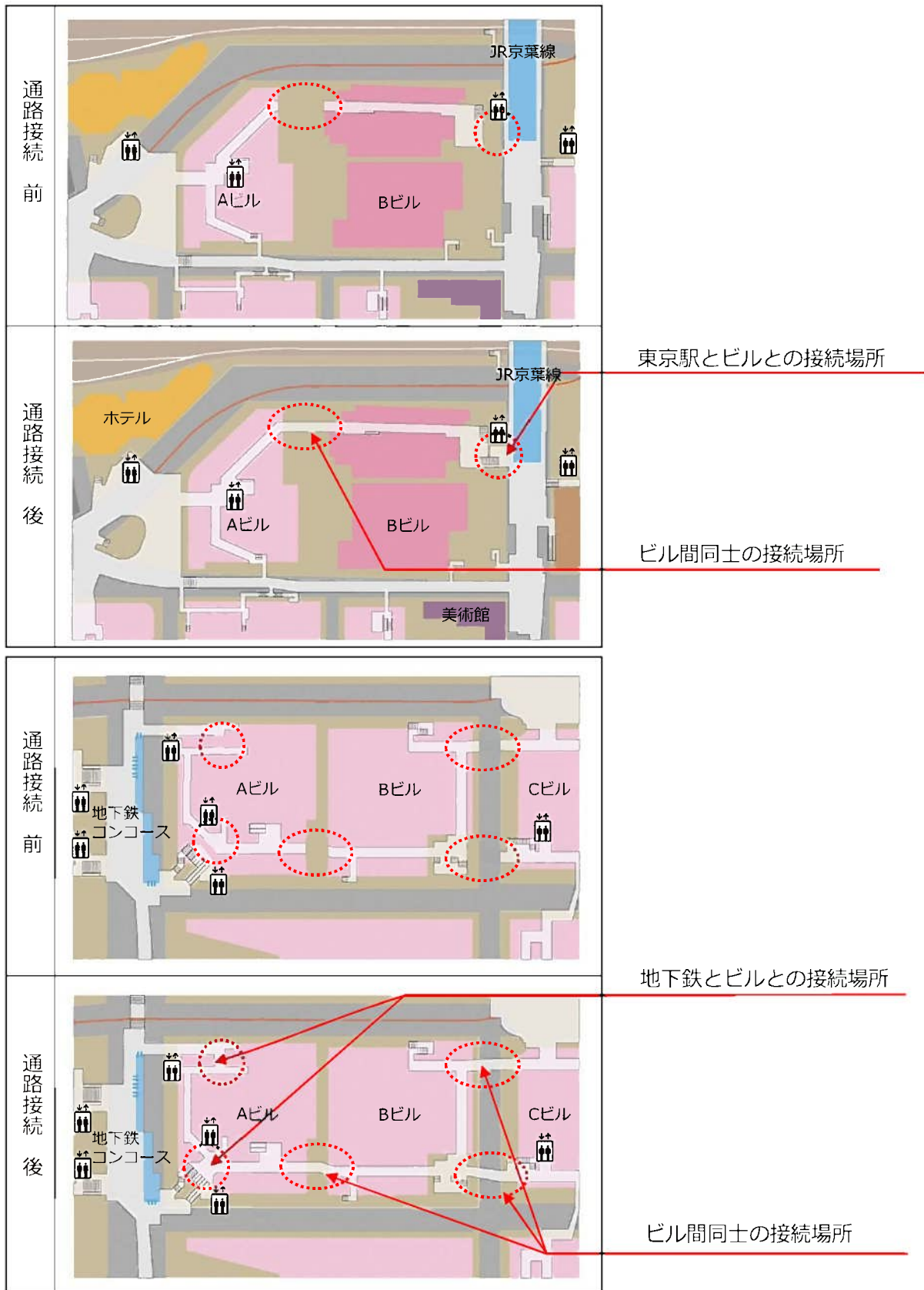
	公共整備	公民連携
	 <p>公共整備での地下歩行NWイメージ 道路下の公共地下歩道/地下街を中心とした地下歩行ネットワーク</p>	 <p>公民連携での地下歩行NWイメージ 民間ビル地下同士接続を中心とした地下歩行ネットワーク</p>
メリット	<ul style="list-style-type: none"> ・ 通年のバリアフリーの実現 ・ 沿道ビルが接続すれば賑わいの創出 ・ 公共地下歩道周辺のエリアポテンシャルの向上 ・ 道路下に地下NW形成することで比較的直線となりわかりやすい ・ 沿道ビルの再開発の誘導 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 通年のバリアフリーの実現 ・ 駅直結により天候に左右されずにアプローチできることによる価値向上 ・ 地下歩行者からの集客が望め、建物に人を引き込むポテンシャルの向上 ・ 後背のビルへ地下NWが拡張する可能性 ・ 設えやたまり空間等の自由度が高い
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> ・ 道路下埋設物の移設・防護等に多額の費用を要する ・ 地下歩道等との接続空間構築として、民間負担が発生する ・ 地下歩道の床レベルが深くなる(地下3階相当)と沿道ビルとの接続が困難で、賑わいに乏しい単なる通路となる ・ 設えが必要最小限で簡素となる ・ 地下通路と接続ビルの高さ（高低差）の処理等の調整が必要 ・ 地下通路とビル接続に伴う関係法令対応 ・ 豪雨時に地下への浸水対策が必要 	<ul style="list-style-type: none"> ・ ビル内に地下NWを構築するのに、民間費用負担が発生する ・ 通路で店舗面積及びテナント収入が減る ・ 接続部や出入口の開閉等の管理、セキュリティ箇所の増加 ・ 接続ビル同士の高さ（高低差）処理等の調整が必要 ・ ビルごとでサインが異なり、統一性が図れない ・ 沿線ビル間の合意形成 ・ 地下NW整備時期の統一ができない、未完成段階での各ビルの対応 ・ ビル同士接続に伴う関係法令対応 ・ 豪雨時に地下への浸水対策が必要

資料6. 整備手法（公共整備、公民連携）の違いによる課題の整理

2 公民連携で整備した場合の課題の詳細

■ 管理面 — セキュリティ（セキュリティ箇所の増加）

▶ 鉄道駅とビル間の接続やビル同士の接続によってセキュリティ箇所が増える事例

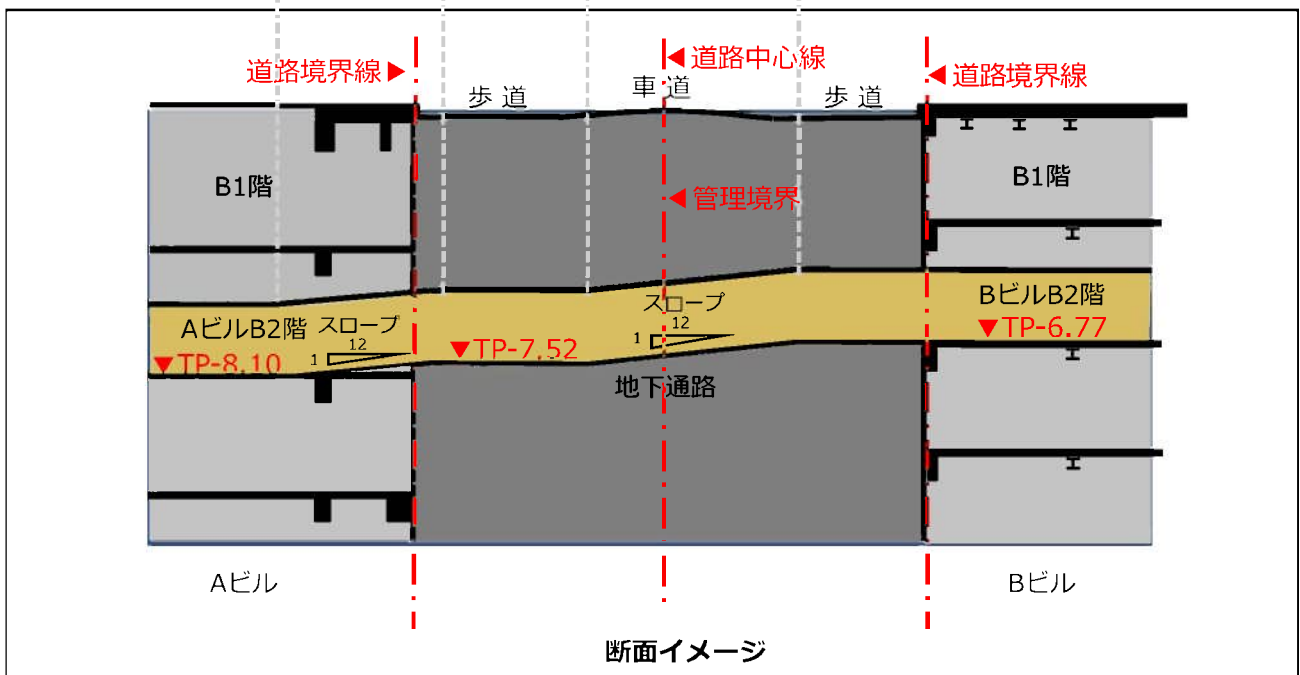
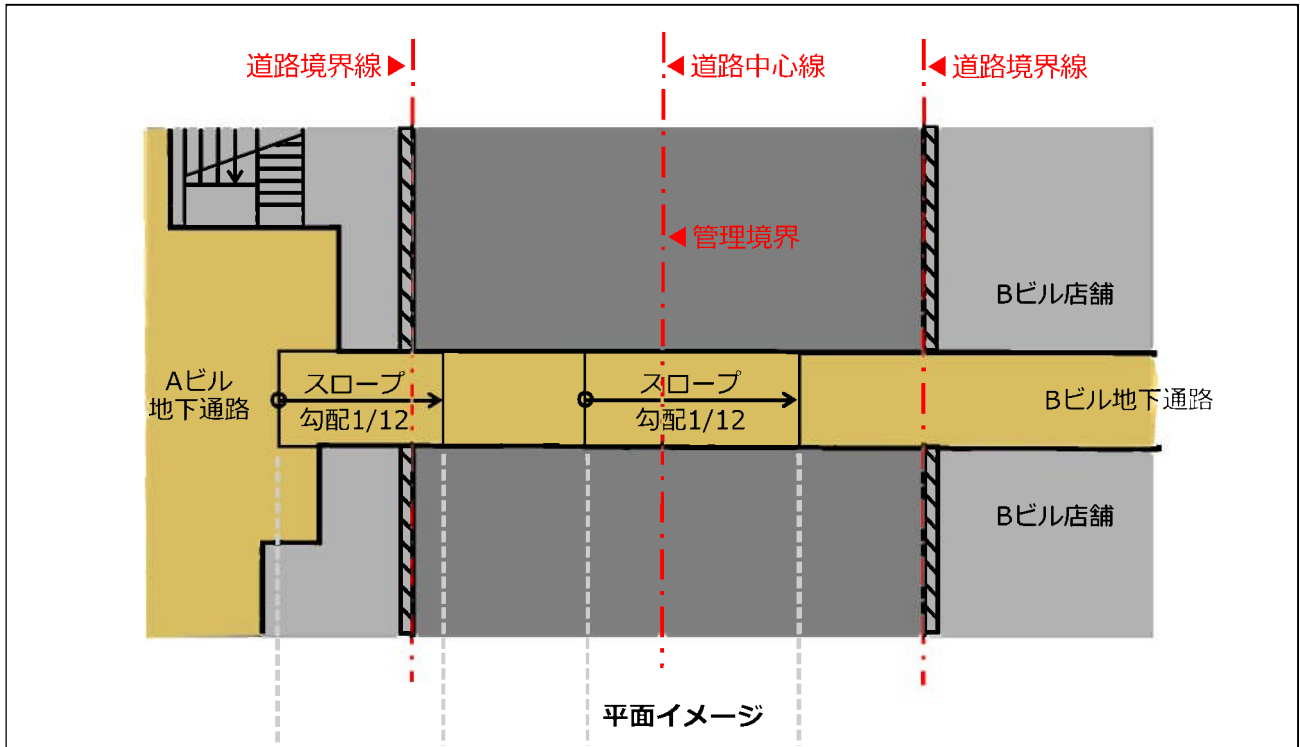


資料6. 整備手法（公共整備、公民連携）の違いによる課題の整理

2 公民連携で整備した場合の課題の詳細

■技術面 — 高低差（地下通路との高低差処理）

▶地下2階が異なるレベルのビル間で接続させた事例

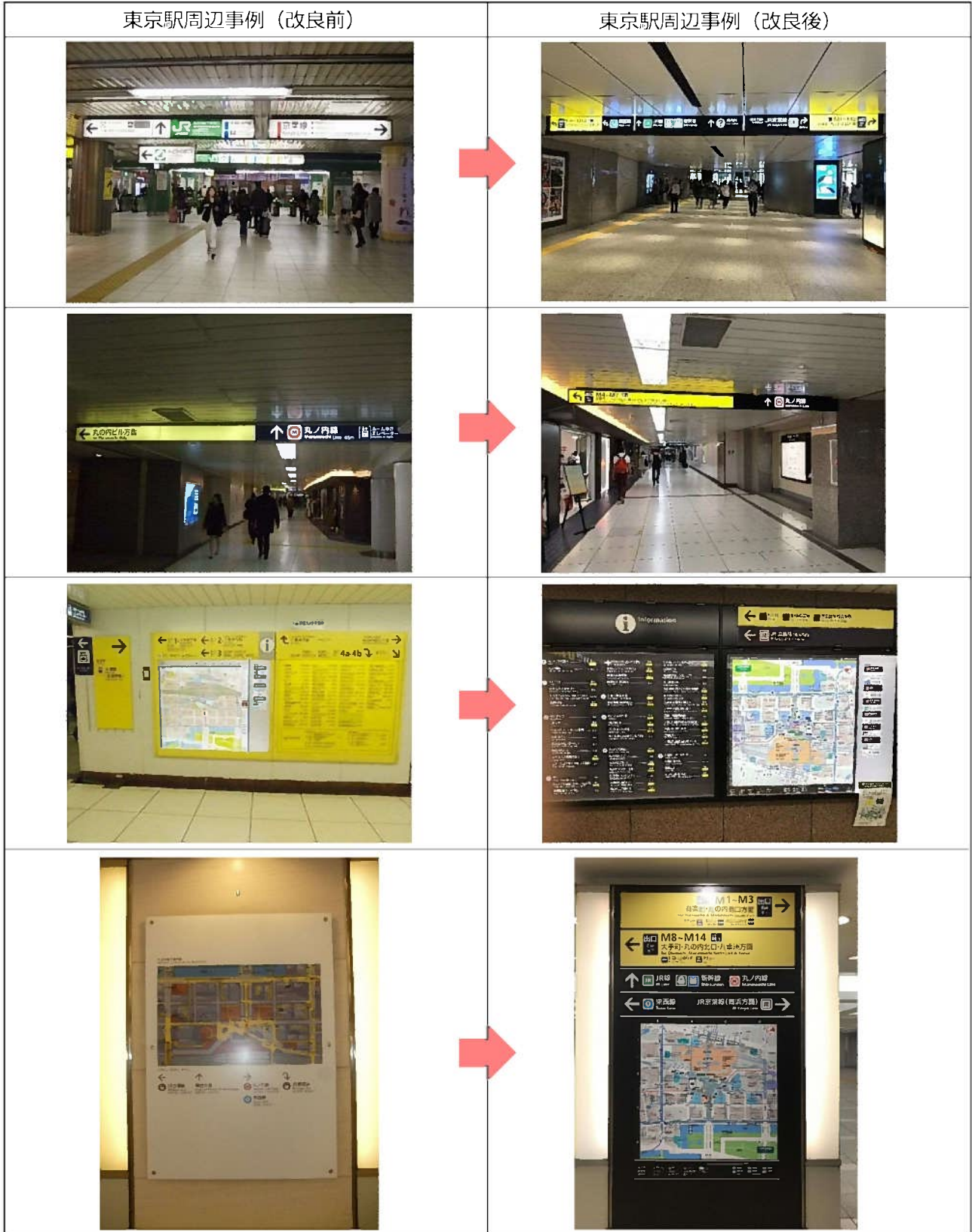


資料6. 整備手法（公共整備、公民連携）の違いによる課題の整理

2 公民連携で整備した場合の課題の詳細

■サイン計画—サインの統一性

▶東京駅周辺の各事業者でサインルールを作成し、サインの統一を図った事例



資料6. 整備手法（公共整備、公民連携）の違いによる課題の整理

3 公民連携の課題区分と対応策

区分	課題	対応策（初期案） （市内部未調整）
ビル内の地下NW形成	<ul style="list-style-type: none"> ・ビル内に地下NWを構築するのに、民間費用負担が発生する ・通路で店舗面積及びテナント収入が減る 	<ul style="list-style-type: none"> ■費用の助成（現在 補助制度なし） <ul style="list-style-type: none"> ・整備費の助成 ・地下通路の道路下部分は行政側で負担 ■規制緩和 <ul style="list-style-type: none"> ・地下NW整備による建物容積緩和
管理面、セキュリティ	<ul style="list-style-type: none"> ・接続部や出入口の開閉等の管理、セキュリティ箇所の増加 	<ul style="list-style-type: none"> ■管理協定、管理体制 <ul style="list-style-type: none"> ・類似形態での既存協定、管理体制等を参考
技術面	<ul style="list-style-type: none"> ・接続ビル同士の高さ（高低差）処理等の調整が必要 	<ul style="list-style-type: none"> ■街区単位での検討 <ul style="list-style-type: none"> ・街区単位での地下NW形成の推進を目指し、エリアマネジメントを活用して、勉強会の開催
サイン計画	<ul style="list-style-type: none"> ・ビルごとにサインが異なり、統一性が図れない 	<ul style="list-style-type: none"> ■サインルールの整備 <ul style="list-style-type: none"> ・エリアマネジメントを活用し、サインルールの統一を図る
合意形成	<ul style="list-style-type: none"> ・沿線ビル間の合意形成 ・地下NW整備時期の統一ができない、未完成段階での各ビルの対応 	<ul style="list-style-type: none"> ■街区単位での検討 <ul style="list-style-type: none"> ・街区単位での地下NW形成の推進を目指し、エリアマネジメントを活用して勉強会の開催（再掲） ・地区計画、区分地上権、都市再生歩行者経路協定等の活用
法制度面	<ul style="list-style-type: none"> ・ビル同士の接続に伴う関係法令対応 	<ul style="list-style-type: none"> ■接続に係る基準の検討