

第 23 回

道都・札幌の顔を創った札幌駅前通 地下歩行空間「チ・カ・ホ」の整備

50年に1度の札幌都心大改造の起爆剤



和泉 晶裕

IZUMI Akihiro

 北海道建設業信用保証株式会社
代表取締役社長
(元)国土交通省北海道局長

はじめに

2011年(平成23年)3月12日、札幌の商業とビジネスのコアとなる札幌駅前地区と大通公園地区を結ぶ「札幌駅前通地下歩行空間(愛称『チ・カ・ホ』)」が開通した。それから14年。人の流れが変わり、沿道ビルの建て替えが進み、北海道新幹線建設、札幌駅前再開発など50年に1度の札幌都心再生のきっかけとなった。その経緯と効果について紹介する。

1. 札幌駅前通地下歩行空間整備までの経緯

札幌市には札幌オリンピック開催に合わせ整備された市営地下鉄及び南北線さっぽろ地下街(ポールタウン、オーロラタウン)が1971年(昭和46年)に開業し、札幌都心の地下利用がスタートした。その後、市営地下鉄東西線、東豊線の開業やJR札幌駅立体交差事業や再開発事業、北一条地下駐車場整備等により札幌都心の地下歩行空間ネットワークが徐々に伸びてきた。

しかし、札幌駅前地区と大通地区間を繋ぐ札幌駅前通(道道札幌停車場線及び一般国道36号)約500m区間の地下歩行空間は未整備となっていた(図-1参照)。

1992年度(平成4年度)から1993年度(平成5年度)にかけて札幌駅前通と交差する国道230号(北一条通り)地下に北一条地下駐車場の整備が国において検討され、さらに1994年度(平成6年度)策定の「札幌市地下利用ガイドプラン」では「札幌駅から大通・すすきのに至る地下歩行空間ネットワークの形成」が札幌市の目標として掲げられ、北一条地下駐車場と札幌駅前通地下歩行空間の一体整備が期待された。

その後、札幌市において整備に向けた検討がなされたが、1997年度(平成9年度)に札幌駅前開発との連携、沿道商

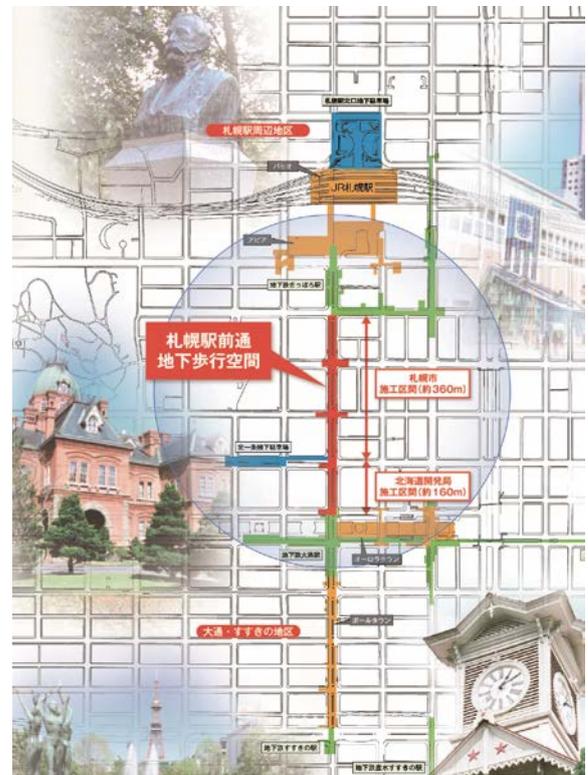


図-1 札幌駅前通地下歩行空間の位置図
(出典:国土交通省北海道開発局資料)

店街等関係機関との調整が不十分として先送りとなった。

1995年(平成7年)～1997年(平成9年)当時は、沿道とのアクセスなどを考慮しない「地下通路」機能としての検討であったが、その後、札幌駅周辺において札幌駅南口総合開発(アピア〈平成10～11年〉、JRタワー〈平成11～15年〉)等により、札幌駅周辺と大通周辺地区の商業床面積が拮抗し商業機能の二極化が進むとともに、昭和30年代、40年代に建設された駅前通り沿道ビルの更新時期が近いことや、ニッセイビルなどの具体的な開発構想の動きも踏まえ、2000年度(平成12年度)からスタートした札幌

市第4次長期総合計画(平成12年度～平成32年度)第1次5年計画において札幌駅前通地下通路計画推進が再度位置づけられるとともに、その下位計画である「札幌都心まちづくり計画(2002年(平成14年))6月策定」に札幌駅前通は「にぎわいの軸」として「札幌駅前通地下歩行空間の整備」「沿道建築物の更新・改修による歩行者空間ネットワーク(地上/地下)の形成」などとして盛り込まれた。

札幌市、北海道開発局等関係機関による検討が再スタートする中、2002年(平成14年)10月には「札幌駅・大通駅周辺地域」(144ha)は第8回都市再生本部により都市再生緊急整備地域(第2次指定)に決定され「札幌駅前通、大通及び創成川通を基軸とする、歩いて暮らせる豊かで快適な都心の創造に向けた多様で高次な機能が複合した市街地を形成」と位置づけられ、2003年(平成15年)3月3日地下部の都市計画決定がなされた。

しかし、2003年(平成15年)6月に当選した新しい札幌市長が(地下歩行空間整備について)「市民合意が十分に得られていない」という理由で予備設計は先送りとなった。当時の北海道新聞には「本当に地下通路は必要か」というタイトルで巨額投資に対して財源の確保や市民生活に必要なのかという疑問が呈されていた。

このような状況を受け、札幌市では2003年(平成15年)11月1,000人ワークショップを開催し、参加者半数以上の賛成を得て、2004年(平成16年)1月市長により事業実施の方針が表明され、本格的に整備がスタートした。

なお、沿道ビルの接続意向の把握では、28棟中24棟が接続希望し、歩行空間の整備という目的のみならず、それを契機とした札幌都心の顔が変わることが期待された。

2. 概要

札幌駅前通地下歩行空間は地下通路の機能に加え、札幌都心の核となるエリアであることから、安全・安心な滞留、交流ができるような断面構成や都心活性化のための沿道ビルとの接続など様々な配慮がなされている。

(1) 断面構成

札幌駅前通地下歩行空間の天井高は、地下通路利用者に与える心理的圧迫感緩和に配慮し、道路構造令の歩行者専用道路の建築限界2.5mに加え、既存地下街を考慮し同程度の3mを確保することとした。

幅員については、歩行者交通需要から必要となる歩行空間12mと、「滞留空間」(4m×2)により構成され、総幅員は20mとするとともに、歩行者の流動を阻害しない、また、視距・視認性を確保する視点から8mについては柱のない空間として確保した。

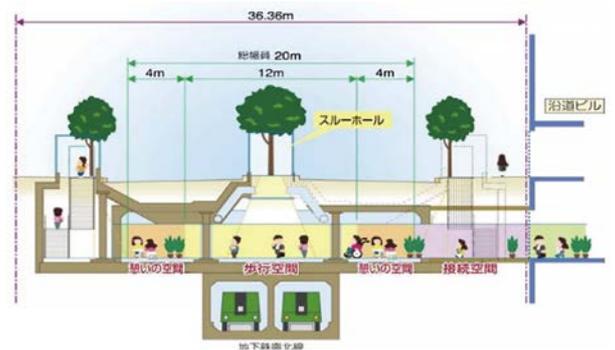


図-2 断面構成 (出典：国土交通省北海道開発局資料)

【参考】

幅員算定式 $W \geq P / 1,600 + F$

W：必要歩行幅員(6mに満たないものは6m) $W \geq 11.3$ m

P：20年後の予想最大歩行者数/時間(=当該通路は14,900人/時)

F：2mの余裕幅員

(出典：地下街に関する基本方針(1974.6.28建設省都計発第58号))

(2) その他の配慮事項

歩行者空間整備に合わせ様々な配慮をしている。

①沿道ビルとの接続等による連携

歩行機能に加え、空間の広がりや地上との一体性の創出、ビル低層階への楽しさを支える機能の導入及び民間都市開発の誘発など、官民一体となった空間形成を先導するため、沿道ビルとの一体的接続を行った。

②様々な活用を図る空間の設置

札幌市民がアンケート等で求めた「にぎわい」「憩い」「うるおい」などの実現スペースとして、「滞留空間」を「憩いの空間」として市条例により「広場」として位置づけ、道路法に規定する兼用工作物により物販や企業PR、様々なパフォーマンスが行うことのできる空間とした。具体的には滞留空間をイベントスペースとして活用するほか、沿道ビルとの接続部を活用したオープンカフェ的な空間利用などを行っている。

③明るさと広がり演出

地下空間の閉鎖性を極力緩和するため、各交差点付近には明かり取りを目的としたスルーホールを設置するとともに、歩道への出入り口については上屋などを透明にして自然光を取り入れた。夜間には逆に地下の光を地上でも感じられるようにし、地上と地下の一体感をつくった。

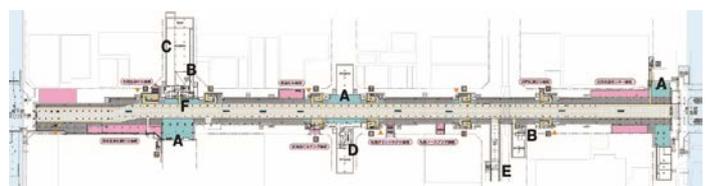


図-3 チ・カ・ホ平面図 (出典：国土交通省北海道開発局資料)

3. 整備効果

札幌駅前通地下歩行空間は2012年（平成24年）開業1周年を記念して一般募集により愛称を「チ・カ・ホ」に決めた。今年で開業14年目を迎えたチ・カ・ホは、多くの市民に利用され、歩行空間としての機能以上に多くの効果をもたらしており、さらに北海道新幹線開業に向け札幌都心がチ・カ・ホを中心に変化しつつある。

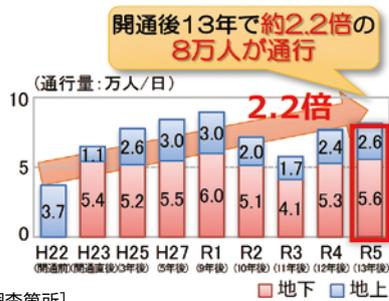


図-4 整備効果のイメージ(出典：国土交通省北海道開発局資料)

(1) 歩行者通行量

札幌駅前通は地下鉄南北線札幌駅と大通駅・すすきの駅間を繋いでおり、チ・カ・ホ開通前(2010年(平成22年))の歩行者通行量は3万7千人/日であり、その区間の地下鉄3駅の利用者合計は17万5千人/日であった。

チ・カ・ホ開通後13年の2023年(令和5年)では札幌駅前通の地上と地下の歩行者通行量合計は8万人と開通前の2.2倍に達している一方、地下鉄利用者も2019年(令和元年)で18万5千人と増加し、新型コロナウイルス感染拡大の影響により落ち込んだ地下鉄利用者数も2022年(令和4年)には15万8千人まで回復している。地下鉄利



【調査箇所】
地上：大同生命ビル西側、日本生命ビル東側の合計値
地下：大通駅出入口、歩行空間中央、札幌駅出入口の平均値

図-5 札幌駅前通地上・地下の歩行者通行量(出典：国土交通省北海道開発局資料)



図-6 地下鉄札幌駅、大通駅、すすきの駅 乗車人員合計

用者がチ・カ・ホに転換する面がある一方、周辺建物の建て替え等が進み通勤者や買い物客の増加により、歩行者、地下鉄利用者がともに増加している。

(2) 沿道建物の建て替え状況

チ・カ・ホ整備に伴い沿道ビルの建て替えが進んでいる。建設から40年以上経つビルも多く、札幌市においてはチ・カ・ホと接続する建物について、容積率を整備条件により最低30%以上、最大100%を緩和し沿道ビルの建て替えを誘導するとともに、優良建築物等整備事業により、チ・カ・ホ周辺の魅力アップ(札幌駅前通沿道のうちJR札幌駅～地下鉄大通駅の区間)で次のア～オを全て満たす事業について、その整備費用の一部を補助している。

ア 敷地や建物の統合

イ にぎわいの創出(札幌駅前通地下歩行空間との接続階及び地上低層階への物販・飲食店などの導入)

ウ 札幌駅前通地下歩行空間との広幅員接続

エ 回遊性の向上(空地やエレベーター、エスカレーター等の整備など)

オ エネルギーネットワークへの接続又はエネルギーセンターの整備

その結果、チ・カ・ホ開通14年経った現在、7棟のビルが新築され、さらに4棟の建て替え事業が進められている。

それに伴い札幌駅前通に接する区画の事業所数、従業員数は増加し、公示地価はチ・カ・ホ開通時に比べ、2.8倍となっている。

(3) 移動の質の向上

チ・カ・ホの開通により、札幌駅から大通、すすきの方面への冬期も含めたバリアフリー環境が整い、ベビーカーや車いす、旅行用キャリーバッグなどの移動が円滑になった。

(4) 災害時の活用

2011年(平成23年)の東日本大震災の教訓を踏まえ、2012年(平成24年)7月に「都市再生特別措置法」が改正され、「都市再生安全確保計画制度」が創設された。2014年(平成26年)札幌都心地域都市再生緊急整備協議会にお



図-7 沿道建物の建て替え状況 (出典:国土交通省北海道開発局資料)

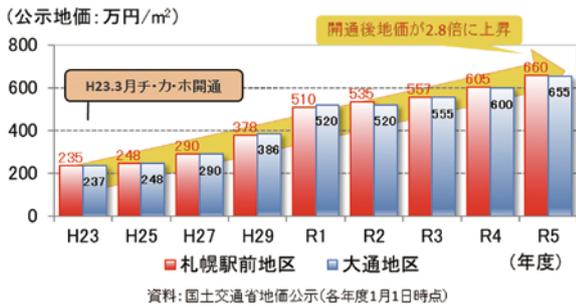


図-8 札幌駅前通の公示地価 (出典:国土交通省北海道開発局資料)

いて「札幌駅・大通駅周辺地区都市安全確保計画」が策定され、チ・カ・ホは「一時滞在施設」に位置づけられた。

2018年(平成30年)に発生した北海道胆振東部地震時に発生した大規模停電により札幌都心の交通機関が麻痺し、発生3日間で外国人旅行者も含む約350名の帰宅困難者がチ・カ・ホに避難・宿泊した。

おわりに

札幌都心は札幌駅からすすきのに至る札幌駅前通を中心に多くのビルの建て替えが進んでいる。

現在、北海道新幹線の札幌までの延伸は2030年度の開通予定が遅れているが、新幹線駅舎整備等に伴う札幌駅南口再開発事業や北4西3再開発事業など大規模再開発、バスターミナルの再整備、札幌北インターチェンジと都心を結ぶ都心アクセス道路の整備などにより札幌都心は大きく様変わりする。

さらに、国際都市札幌に向けたまちづくりが今後も展開され、チ・カ・ホの整備が新しい札幌の顔づくりの起爆剤となった。



図-9 札幌駅周辺で展開する事業 (出典:国土交通省北海道開発局資料)

チ・カ・ホの整備にあたっては多くの市民、学識経験者、地元経済界、行政関係者により、長期にわたり、様々な課題をひとつずつ解決し、実現したことを忘れてはいけない。

本稿の執筆にあたっては、国土交通省北海道開発局、札幌市の皆様に情報収集などの労をとって頂いた。ここに感謝の意を表して結びとする。

参考文献

- 1) 国土交通省北海道開発局札幌開発建設部 報道発表資料 2021年(令和3年)3月8日「札幌駅前通地下歩行空間(チ・カ・ホ)開通10周年」
- 2) 札幌市 地下利用ガイドプラン 1994年(平成6年)
- 3) 札幌市第4次長期総合計画 2000年(平成12年)
- 4) 札幌都心まちづくり計画 2002年(平成14年)
- 5) 札幌駅前協議会 札幌駅前通北街区地区まちづくりガイドライン 2020年(令和2年)
- 6) 札幌市・札幌駅前通協議会 札幌駅前通北街区地区景観まちづくり指針 2020年(令和2年)7月31日
- 7) 札幌市 都心の地下歩行ネットワーク拡充手法に関する基本方針 2020年(令和2年)
- 8) 札幌市 都心における緩和型土地利用計画制度等の運用基準 2019年(令和元年)1月
- 9) 北海道新聞 2003年(平成15年)8月6日「地域から本当に地下通路は必要か」
- 10) (一財)北海道道路管理技術センター「北の交差点 vol.8 Autumn-Winter 2000 技術レポート1 一般国道230号札幌市「北一条地下駐車場」
- 11) 平成15年度土木学会北海道支部 論文報告集第60号「札幌駅前地下歩行空間計画について」札幌市企画調整局総合交通対策部 天野周治ほか