

中心市街地活性化における地下空間利用(地下街) ーその1ー

都市地下空間活用研究会 正会員 ○富田 剛久
株式会社熊谷組 正会員 西田 幸夫

1. はじめに

地下街は、昭和48年に出版された『4省庁通達(昭和55年から5省庁通達になる)』において、『原則禁止』とされた。当時は高度成長時代にあり、積極的な都市開発が行なわれていた。しかし今日の社会状況は、当時とは全く異なり、既存市街地の活性化が深刻な社会問題となっている。そこで地下街を『中心市街地活性化に果たす役割が大きく、かつ地下街を公共性の高い都市施設』にとらえ、地下街事業ひいては地下空間の有効活用を促進していく観点から、政令指定都市等の地下街を中心に、アンケートおよびヒアリング調査を行い、この問題に関する検討を進めてきた。

一方、地方分権推進一括法の施行にともない、今まで地下街を規制していた『5省庁通達』が、平成13年6月1日付けで廃止されたことから、規制緩和とは異なる新たな規制・基準づくり等も求められている。

本論文は、今までの検討調査を基に、今後の地下街のあり方(姿)を明らかにすることおよび新たな基準づくりへの提言を行うため、自治体の調査結果について課題整理を行うことを目的とした。

2. アンケートおよびヒアリングの検討方針

下記2点の目的で、地下街所在都市および地下街会社へのアンケートを実施、さらにその回答の補完を図るためにヒアリングも行った。調査は平成11年度および12年度の2回にわたって行った。

- ・地下街の整備効果を把握し都市施設としての有効性を示す。
- ・既設地下街の現状把握を行い再生等への規制緩和(新たな基準づくりへの提言)の可能性検討を行う。

3. 調査対象都市

調査対象地下街として、錯綜する交通改善を中心とした大都市と、中心市街地活性化が必要とされる地方中核都市を対象とした。対象地下街は、大都市において、『5省庁通達』適用以前に建設(以下適用以前)された8カ所、適用以後に建設された(以下適用以後)4カ所、および地方中核都市2カ所の計14カ所(表-1)とした。

4. 自治体への調査結果概要

①地下街設置の目的、中心組織等について

設置目的は、ほぼ全都市で駐車場不足、または歩車分離動線幅員の観点から、地下歩道整備が大きな目的

表-1 ヒアリング先

種別	地下街名称	ヒアリング先	
		都市名	地下街会社
5省庁通達適用以前	オーロラタウン	札幌市	㈱札幌都市開発公社
	ポールタウン		
	新宿サブナード	東京都	新宿地下駐車場㈱
	八重洲地下街		八重洲地下街㈱
	セントラルパーク地下街	名古屋市	㈱セントラルパーク
	なんばウォーク一番街	大阪市	大阪地下街㈱
	なんばウォークニ・三番街		
	天神地下街	福岡市	福岡地下街㈱
	小 計	8ヶ所	
5省庁通達適用以後	川崎地下街「アゼリア」	川崎市	川崎地下街㈱
	クリスタ長堀	大阪市	大阪長堀開発㈱
	ゼスト御池	京都市	京都御池地下街㈱
	デュオこうべ浜の手	神戸市	神戸地下街㈱
	小 計	4カ所	
地方中核都市	西堀ローサ	新潟市	新潟地下開発㈱
	岡山一番街	岡山県	㈱岡山ステーションセンター
	小 計	2ヶ所	
	合 計	14ヶ所	

キーワード：規制緩和、地下空間、中心市街地、地下街、波及効果

連絡先：〒112-0013 東京都文京区音羽 2-2-2 アベニュー音羽 3階 TEL 03-5976-5860

とされていた。また、駐車場や地下鉄整備等にとまなう地下街の整備は、そのまま都市基盤の強化、地域の活性化を期待するものであることがうかがえた。発起人としては、行政、地元政財界が一致して取り組まれたものであり、市・県および地元商工会や地元経済界であることが多い。

②開設による周辺波及効果

公共歩道および駐車場の整備をとまなうため、歩行者は降雨・風雪等の気象条件にかかわらず、安全、かつ快適に移動ができることになる。表-2 から、そうしたメリットを裏付ける結果が得られた。

表-2 地下街開設による波及効果内容および自治体回答数

地下街開設による波及効果内容	回答数
・人の流れを変え、地域の活性化に寄与	7
・動線の錯綜改善と回遊性向上	7
・周辺の商業集積地としての価値の向上	6
・駐車場整備による違法駐車減少、集客性の向上	5

③開設効果の調査

調査地下街の多くが、昭和 50 年前後に開設し、建設当時は都市計画的な整備効果を取り上げている。整備後は地下街投資の直接的な評価にない商業の活性化等、違った要素が中心になっている。そのため、継続した調査を行っていない場合も多く明確な結果は得られなかった。その中で、具体的な結果が得られた例として、地下街開設後、周辺商業の大幅な集積が見られた都市（福岡市一売場面積 1.5 倍、販売額 1.6 倍）もある。

また、定量的ではないものの、本来の目的である違法駐車減少、駐車場不足の緩和、歩行者の地下誘導による地上交通の緩和といった結果も得られた。さらに近年に整備された地下街においては、地上部における交通事故の減少といった整備効果が示されており、こうした観点から、地域への貢献を幅広く評価する必要がある。

④中心市街地活性化の課題

多くの都市において、郊外に立地した大型店舗の影響や、競合する商業拠点の影響により、相対的な中心市街地の低迷が指摘された。特に大型店舗の郊外立地は、ほとんどの都市でアンケート対象の地下街に影響している。本来地下街は鉄道駅や市街地の中心という立地条件にもかかわらず、商業環境面でのマイナスが多く指摘されている。その大きな理由は、駐車場を持つ地下街が建設されていたにもかかわらず、中心市街地における交通混雑、駐車場不足、歩行者の回遊性が確保されない等、地域としての問題が解決されていない。それによって来街者の減少、活動低下および空洞化の進展といった状況に陥っている。

⑤規制緩和についての要望および意見

共通した要望は、店舗誘致等に際して大型化に対応できないことが大きく影響する、200 m²の防火区画の緩和が多く上げられた。その他、バリアフリー化対応での ES の設置にあたり、規制緩和や支援制度の要望、既存不適格についての補助制度の要望等といったことがあげられた。特に既存不適格の問題は、古い地下街で改善にあたっての障害ともなっており、より高い安全性向上へのチャンスを阻む原因となっているケースが少なくない。その他、5 省庁通達の廃止による規制の考え方等について、今後の対応として課題が示されている。

5. まとめ

今回の調査で得られた知見は以下のとおりである。

- ・地下街は、駐車場建設または歩車分離、動線輻輳の観点から地下歩道整備、さらに都市基盤の強化、周辺地域活性化等を目的に建設され、その効果として、地上部における交通混雑の解消等、さらに交通結節点とまちをつなぐ装置といった周辺への整備効果がみられる。
- ・周辺への波及効果はあると考えられているが、その定量的な評価がなされていない。
- ・中心市街地活性化として一定の成果を上げているが、地下街のみでは限られたものとなっている。

参考文献

1. 都市地下空間活用研究会：『平成 11 年度活動報告』
2. 都市地下空間活用研究会：『平成 12 年度活動報告』