研究報告

紙屋町地下街構想をめぐって

財団法人　ひろぎん経済研究所
副主任研究員　　藤　田　尚　史

要　　約

1．広島市は他の政令都市に比べ、これまで地下空間利用が遅れていたが、今般、新交通システムの駅を結ぶ地下歩道工事に合わせて、紙屋町交差点周辺を地下街にしようとする本構想が浮上した。

2．現在、広島市の中心部は、紙屋町・八丁堀・広島駅前を3つの核として都市機能を形成している。しかし、都心商業ゾーンである紙屋町と八丁堀間の回遊性が低く、中四国の中枢都市としての魅力をやや欠いている。

3．こうした中で、紙屋町地下街は、①回遊性の向上による商業活性化に繋がると期待される他、②都心の交通結節点としての機能強化、③周辺地区での再開発の連担、④紙屋町交差点周辺の地下空間ネットワークの整備、⑤公共情報施設の確保　に資するとみられる。また、公共地下歩道の①防犯体制および維持管理の強化　②維持管理費の捻出にも寄与することから、当該地区にはアメニティ性の高い地下街が是非とも必要である。

4．都市の活力を高めるには民間投資が不可欠であり、地下街はその大きな“呼び水”となる。すなわち、地下空間の開発は単にそれだけにとどまらず、周辺の地上・地下の開発を必ず促進する。こうした観点からも、広島における地下空間利用の先駆けとして紙屋町地下街の実現が渇望されるものである。

Ⅰ．広島における地下空間利用

(1)　遅れている広島の地下空間利用

広島市は、他の政令都市に比べて平地が少ない（cf　平地率：広島・14.6%、札幌・32.8%、仙台―、福岡・59.4%）上、地価は高い（cf　住宅地価：広島・15万円／㎡札幌6万円／㎡、仙台5万円／㎡、福岡11万円／㎡）。従って、土地の有効利用、とりわけ地下空間利用が図られていて当然であるが、未だにない。その理由として、①広島市は太田川の三角洲にあり、工事が困難なこと　②地下空間利用を図るきっかけが無かったこと　③地下空間利用を計画している時期に不幸なアクシデント（オイル・ショック、地下街建設規制の強化等）に見まわれたこと等が挙げられている。

しかし、どれも根本的理由ではない。例えば、①に関しては、福岡も仙台も三角州の

上であるが地下鉄・地下街（仙台は地下通路）がある。②については、新幹線が開通した時の岡山の地下街がある。③に関しても、川崎アゼリア・大阪ダイヤモンド・京都御池等は、困難を乗り越えてきている。

(2) 今次紙屋町地下街構想の発端

今次紙屋町地下街構想は、平成６年の広島アジア大会に合わせ建設される新交通システムの地下駅（県庁前～本通り駅間、地下２階）を、地下１階の公共地下歩道（長さ225m、幅14m）で結ぶ計画に端を発する。すなわち、公共地下歩道建設は、歩行者交通の安全性・利便性を確保することを第一の目的としているが、同時にこれを活用して沿道の地下利用を促進させるインセンティブを与えようとしている。そこでこれを受けた形で、本通り商店街を中心に民間レベルで地下街構想（地下歩道の両サイドを世界のグルメ街とする）が生じた。

なお、本構想は、①地下街に関する法規制の理解、②新交通システムとの連携、③市民へのアピール等、に乏しく進展を見なかった。しかし、アジア大会開催を契機とする新交通システム及び公共地下歩道の建設及び、この機に「広島をより良くしようとする熱意」が地元企業トップを中心に構成された「広島地下街構想推進委員会」へ引き継がれ、今次紙屋町地下街構想へと繋がったのである。

(3) 注目されてきた地下空間利用

東京および中枢都市の都心部は、昨今の地価高騰から土地の高度利用が叫ばれている。東京においては「都市地下空間活用研究会」など種々の研究会が結成されている他、全国の各都市で地下空間の利用が討議されてきている。広島においても、平成２年９月商工会議所内に「地下空間利用特別委員会」が設置され、広島の広域的な地下空間の利用を将来の都市計画構想と併せて検討していく方針を打ち出している。

このような動きに対して、建設省も地下空間利用について関心を示し始めており、長年凍結されていた大阪のダイヤモンド地下街、京都の御池地下街が実現に向けて動き出した。

現在建設中の地下街

	京都御池	大阪ダイヤモンド	神戸ハーバーランド
運営母体	京都駐車場㈱	大阪市街地開発㈱	神戸地下街㈱
経緯ならびにスケジュール	S.43：会社設立 H.2：概要協議承認 都市計画決定 H.3：着工 H.6：開業予定	S.44：会社設立 S.54：概要協議承認 S.55：都市計画決定 H.3：着工 H.7：開業予定	S.62：概要協議承認 都市計画決定 S.63：着工 H.4：開業予定
総面積	30,600㎡	37,100㎡	10,870㎡

しかし、地下街の建設には厳しい規制（５省庁通達）があるなど、技術面・資金面・運営面に多くの困難があり、①「きっかけ」②「旗振り役」③「国・市」の協力がなければ進められない。

その点、広島はこの３点を満たす状況になりつつあり、地下街実現の可能性を一番もっている地区として関係各界の注目を集め始めており、新しい時代を担う地下街の第１号として期待は大きい。

(4) 今が広島の再生のまたとないチャンス

紙屋町は広島の中心部交通の要衝であり、地上には路面電車が走り、地下２階に新交通システムが開通する（平成６年）。このため、今地下街を建設しないと、将来的にも技術上の困難性等から地下街の実現は極めて難しくなる。

しかし、紙屋町は建設省の「道路地下空間利用計画モデル事業」に指定され、また、地元経済界も前向きの方向を打ち出すなど時の流れはフォローの風が吹いている。紙屋町地下街が実現すれば、ここが文化・商業・行政の集積地であることから、地下によるネットワーク効果をはじめ、その影響は図り知れない。さらに、中国地方の住民が広島市を真に当地方の代表とイメージする“街”をつくることが当地方全体の発展にも寄与するものと思われる。

一方、実現に向けては多くの課題が予想されるが、以上のような効果を考えると官民が一体となって是非とも「紙屋町地下街」を実現させなければならない。この地下街が八丁堀・広島駅前の再開発の動きに刺激を与え、広島市が中国地方の真の中枢都市として再生の第一歩を踏み出すまたとないチャンスなのである。

Ⅱ．広島市中心部の現状と将来像

こうした状況にある広島市の中心部の現状と将来像は表－１の通りである。

１．中心部の機能と将来像……表－１

広島市の中心部は、紙屋町周辺、八丁堀周辺、ＪＲ広島駅周辺を３つの核として都市機能を形成している。各地区の概要を以下に示す。

◆紙屋町周辺◆

ターミナル機能・業務機能などバラエティに富み都市機能の中枢を担っている。一方、商業機能は中四国経済の中心としてはやや弱く、八丁堀との一体化が求められている。現在、新交通システム・ＮＴＴ基町再開発ビルなどプロジェクトを抱えており、数年後には新しい街が生まれる。

○将来像は“シンボリック・タウン”

表－1　中心部の機能と将来像

	紙屋町周辺		八丁堀周辺		ＪＲ広島駅周辺	
	機能	施設など	機能	施設など	機能	施設など
現状	①ターミナル機能 ②業務機能 ③商業機能 ④ホテル機能 ⑤メッセ・コンベンション ⑥スポーツ施設 ⑦公園・文化施設 ⑧行政機能	広島バスセンター そごう，センター街，ダイイチ，サンモール，本通り商店街等 全日空ホテル，三井ガーデンホテル等 国際会議場 広島市民球場，体育館，プール等 平和記念公園，図書館，美術館等 官公庁	①業務機能 ②商業機能 ③娯楽施設 ④ホテル機能 ⑤公園・文化施設	 福屋，天満屋，三越，金座街，ＷＩＺワンダーランド，並木通り，胡通り，流川，薬研堀等 映画館等 広島グランドホテル，八丁堀シャンテ等 縮景園，図書館	①ターミナル機能 ②業務機能 ③商業機能 ④ホテル機能	ＪＲ線，バス・タクシー，市電 広島駅ビル，イズミ，ダイエー等 ターミナルホテル等
望まれる機能	①メッセ・コンベンション機能 ②ホテル機能 ③イベント・情報発信機能 ④公共空間		①商業機能（強化）（紙屋町との一体化） ②ホテル機能 ③イベント・情報発信機能		①商業機能 ②ホテル機能ノ強化（シティーホテル） ③メッセ・コンベンション機能 ④公共空間	
開発計画	①ターミナル機能 ②商業機能 ③ホテル機能 ④スポーツ機能 ⑤その他	新交通システム ＮＴＴ基町ビル（そごう） ＮＴＴ基町ビル（ロイヤルホテル） 県立体育館 公共地下歩道 地下駐車場ネットワーク メルパルク（郵便貯金会館）	①商業機能 ②ホテル機能	金座街地区再開発（パルコ） 広島ロイヤルワシントンホテル（仮称）	①商業機能 ②ホテル機能 ③その他	ＪＲ広島駅表口再開発 Ａブロック：福屋 Ｂブロック：西武 （Ｃブロック：ホテル・店舗・住宅） 広島駅ビル 藤田観光（Ｂブロック） 駅前大橋
将来像	①国際平和都市としてのシンボリック空間 ②広域都市（経済）圏としての中心拠点 ⇩ 公共空間・都市空間のバランスのとれた“シンボリック・タウン”		①広域都市（経済）圏の中心（紙屋町との一体化） ②飲食施設・ファッション施設が豊富。活力の中心 ③若者達の集う高感度都市ゾーン ⇩ 24時間躍動する“エネルギッシュ・タウン”		①広域，内交通の連結拠点としてのロビー空間 ②“広島市”をイメージする空間 ⇩ 駅前自身の魅力と都市部への期待をもたせる“ときめきイメージ・タウン”	

◆八丁堀周辺◆

3つの百貨店と多数の商店街をもつ商業地区で、「広島の7番目の川」とも形容される中四国最大の歓楽街「流川」、及び若者に人気の高い並木通りを抱えている。一方、文化など多面的機能にやや乏しく、紙屋町との一体化が求められている。

現在、パルコを核店舗とする金座街再開発計画が進展中であり、実現すると若者の集う活力ある街が完成する。

○将来像は“エネルギッシュ・タウン”

◆ＪＲ広島駅周辺◆

広島の陸の玄関口であるが、北口（新幹線口）は余り開発が進んでおらず賑わいに乏しい。また、南口（在来線口）は旧来より再開発の必要性が叫ばれてきたが、駅前広場下も地下歩道にとどまっている。

現在、各ブロックの再開発が検討されており、これが実現すれば素晴らしい「100万都市の玄関口」ができる。

○将来像は“ときめきイメージ・タウン”

2．中心部のゾーニング……図－1

◆文化・行政地区◆

○現在、文化・行政地区は幹線道路で分断されており、心理的には別々の地区とさえ言える。広島城および新交通システム西側の中央公園・美術館・体育館・図書館・野球場・原爆ドーム・平和記念公園などで構成される“文化・スポーツスペース”と、県庁・合同庁舎などで構成される“官公庁”から成り、ゆとりの中心となるべきゾーン。

◆都心商業・業務地区◆

○現在、紙屋町と八丁堀の一体化が図られておらず、広域的集客力に乏しい。

ショッピングタウン・ヤングストリート・歓楽街で構成される商業と、紙屋町と八丁堀間の相生通り沿いに密集する支店・支社を主とする業務地区から成り、賑わいの中心となるべきゾーン。

◆駅前地区◆

○現在、質・量とも100万都市の玄関口としては、魅力に欠ける。

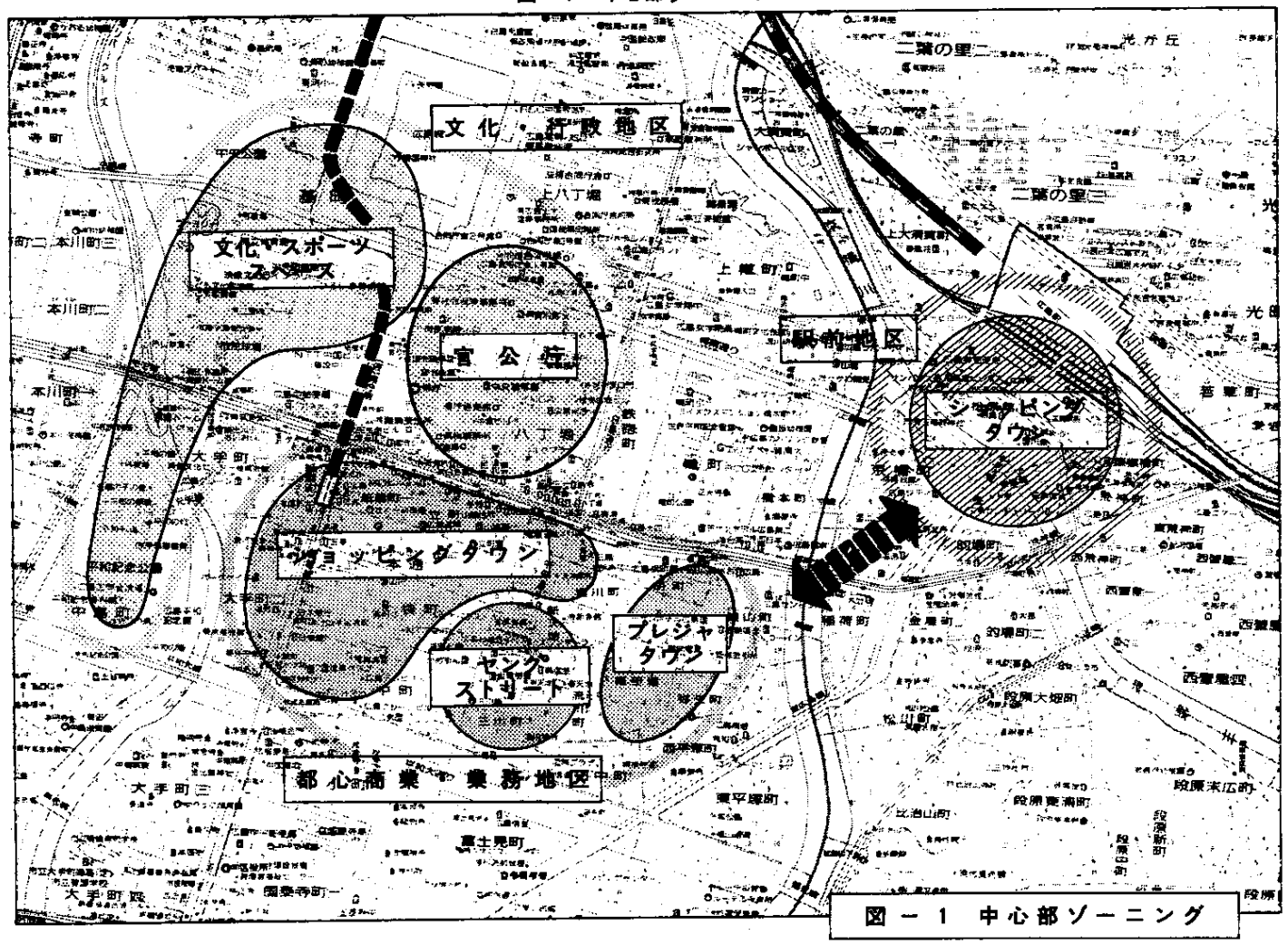
近代的・ハイセンスな大型店を核テナントとする複合ビル建設が予定され、ニュー・ショッピングタウンとなるべきゾーン。

3．中心部のイメージ……図－2

紙屋町と八丁堀は、距離的にも僅か500Mしか離れておらず、国際平和文化都市、中四国の中枢都市の都心として位置づけられ、

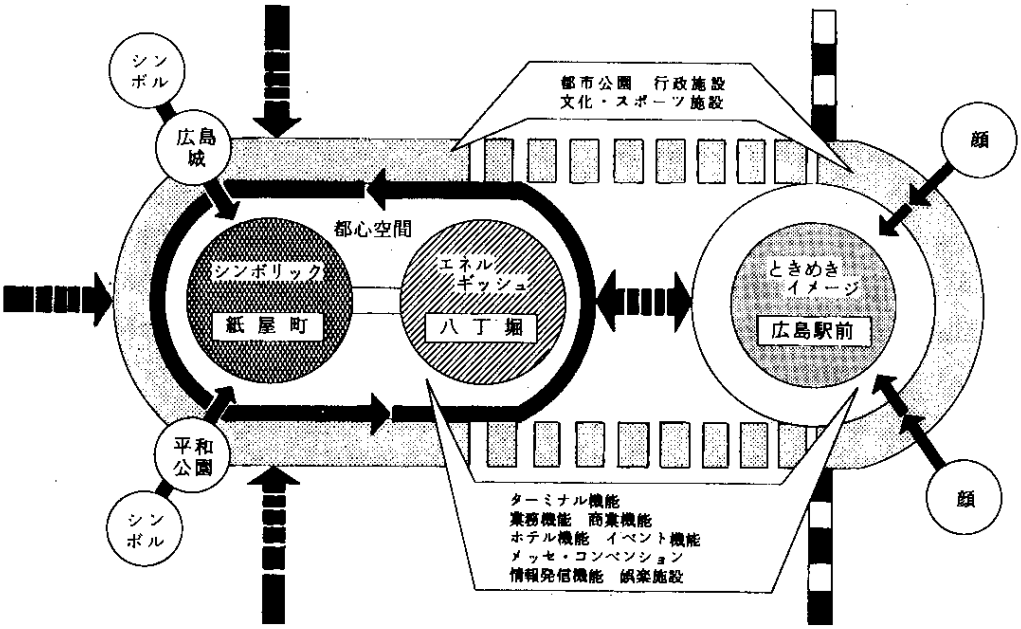
都心を点から面に広げ、不足する機能の相互補完を図るために、一体的に開発されなければならない

図－1　中心部ゾーニング



図－1　中心部ゾーニング

図－2　中心部のイメージ



一方、ＪＲ広島駅前は、広島市の玄関口に相応しい品格と先進性をもった新しい商業街区として位置づけられ、

広島の一層のイメージアップに繋がる街の顔として開発されなければならない

Ⅲ．紙屋町地下街の必要性

１．公共地下歩道の整備の必要性

本地域は、商業、業務、行政、文化の中心的役割を担う都心であり、交通の輻輳は著しいものとなっている。加えて、平成６年には、新交通システム・ＮＴＴ基町再開発ビルの開業、基町パーキングアクセスの稼働が予定され、乗降客・買物客の一段の集中が予想される。

このため、紙屋町交差点の歩行者横断の増加から、自動車交通の渋滞や事故を惹起する危険が高まるとともに、商業・業務活動の停滞を招きかねない。

一方、都心部の商業は、八丁堀地区と紙屋町地区にそれぞれ大型店を核とした商業集積がみられ、両地区間には自然発生的商店街が点在している。しかし、紙屋町交差点が広幅員のため、商業施設の連続性が分断されており、都心商業の活性化のためには、両地区の商業施設を連担させ、回遊性を高めることが求められている。

このように、紙屋町周辺への人の集中がさらに増大することが予想されるなかで、紙屋町交差点における歩行者の安全・利便性を確保するとともに、周辺地区との相互連絡

を図り、市街地の連担性を高めるために、質の高い公共地下歩道機能を確保する。

2．都市機能の充実強化の必要性

(1) 都心の交通結節点としての機能強化

都心部における主要な拠点的地域として機能している紙屋町交差点周辺（紙屋町、基町、大手町）において、交通面では、現在の路線バス（ターミナル）・路面電車と合わせ、新交通システムの建設により、市内の広域移動を対象とした交通体系の整備が進む。

さらに将来的には、新交通システムの宇品方面への延伸や地下鉄東西線（ルートは未定）計画などから交通体系の完成を目指すに伴い、紙屋町交差点周辺は都心部の交通結節点としての機能強化が不可欠となる。

それには、都心のバスルート再編等を含め公共交通機関の効率的乗換えシステムを構築するとともに、潤いのあるアメニティ性の高い交通結節点としての地下街整備が必要である。また、これによって新交通システムの利用率向上が期待され、公共交通体系の整備促進へ繋がる。

(2) 周辺地区での再開発の連担

現在、市内では平成６年のアジア大会開催等をにらんだプロジェクト・再開発の動きが各地にみられる。紙屋町交差点の北西地区においても、平成３年11月のメルパルクのオープンに続き、ＮＴＴ基町再開発ビル・県立体育館の建替えなどが進展中である。

しかし、都心整備の観点からみると、同地区は拠点地区としての商業・サービス・情報などの複合的機能の一層の強化が求められる。このためには、上記のような民間・公共が一体となった再開発をより有機的に発展させ、交差点南側の商業タウン化、ペンシルビルの複合ビルへの建替え等を促進する必要がある。

紙屋町交差点下を中心とした地下街建設は、地下街と民地の接続を誘発し、周辺地区の再開発を促進する効果がある。

(3) 紙屋町交差点周辺地区の地下空間ネットワークの整備

前述の県立体育館・ＮＴＴ基町再開発ビル・メルパルクおよびセンタービルの地下駐車場は、わが国初の地下駐車場ネットワーク（基町パーキングアクセス）として整備される。一方、将来、交差点南西地区では広島そごう・ダイイチを中心とした大規模な商業タウン化、それにともなう地下駐車場の設置が予想され、両地区の駐車場の利便性・効率の向上を図るには地下空間ネットワークが不可欠となる。

紙屋町地下街の相生通り西側に地下駐車場を設置することによって、地下街と基町パーキングアクセスが接続され、将来、交差点南西地区との接続も可能となる。紙屋町地下街を周辺地区の地下空間ネットワークの核となるよう計画を進める必要がある。

(4) 公共情報施設の確保

基町地区は、県庁をはじめ国の出先機関等が集結している中四国屈指の官公庁街である。これらから提供される公共情報を市民が手軽に入手できるようにするには、多数の

市民が集まる紙屋町交差点周辺の公共性の高い場所に、公共情報提供システムを構築することが望ましい。

ところで、現状の法規制下では、公共地下歩道には政府刊行物センター等の公共施設といえども店舗の設置は認められていないため、情報提供場所を確保することはできない。しかし、これを地下街とすることによってこの問題を解決できる他、民間情報とのミックスなど、より情報の価値を高めることが可能となる。また、地下街は身体障害者や今後増加が予想される高齢者など社会的弱者にも安心して、しかも快適に滞在できる場所であり、公共情報の提供場所として最適である。

(5) 回遊性の向上による商業活性化

都心商業の中心である紙屋町（含む基町）と八丁堀地区は、距離にして僅か500Mしか離れていない。しかし、両商業地区間には、幹線道路である相生通り・鯉城通りが走っており、しかもこれが路面電車軌道であることから、買物客の動線は分断され、回遊性に乏しい商業街区となっている。

今後、広島市が福岡市・神戸市等との地方中枢都市間競争の中で発展していくためには、紙屋町・八丁堀地区を一体化した一つの都心商業地区として捉えることが不可欠であり、現在建設中のＮＴＴ基町再開発ビル等の集客効果を最大限活用するとともに、八丁堀地区を相対する拠点としてとらえ、また両地区を結ぶ本通り商店街へ有機的に人を流す考えに立って、これらにインセンティブを与えるアメニティ性の高い地下街が必要である。

３．防犯体制および維持管理の強化

通路を単なる公共地下歩道とした場合、閉鎖性のある地下空間という状況は完全に解消できず防犯・防災上の万全を期しがたい。歩行者の安全かつ快適な通行を確保するためには、これを地下街とすることによって、地下空間に市民の目が届くとともに、地下街による照度の向上等維持管理の強化が図られ、より安全で快適な歩行空間とすることができる。

また、地上交通の輻輳を解消するためには、歩行者に対して距離感や不快感を与えず魅力的な空間を提供することにより、公共地下歩道の効率性を向上させることのできる地下街が、最も有効な手段であると考えられる。

４．維持管理費の捻出

公共地下歩道および公共情報施設の維持管理には相当の経費を要し、公共の財政圧迫要因となる。この打開策として、公共地下歩道に店舗の併設を認める地下街とし、これを運営する会社に公共地下歩道・公共情報施設の管理を行わせることによって、①公共の財政負担の軽減及び公共地下歩道・公共情報施設の利用効率の向上、②これらの良好な維持管理、に資すると期待され、都市機能の増進と都市の活性化を図ることができる。

以上のように、市街地としての都市機能の更新を図り魅力を高めるためには、新交通システムの地下駅を接続した公共地下歩道、地下駐車場の連絡道の計画に加え、文化・商業・公共的機能を持ち、周辺地区と連担・一体化した賑わいを増進できる空間である地下街が是非とも必要である。

Ⅳ．紙屋町地下街の基本計画

1．地下街の形態の検討

(1) 地下街を計画する基本方針

地下街は商業活性化のみならず、都市づくり、公共性、空間の複合利用の観点から有効な都市基盤施設として機能するように以下の方針にしたがって計画をする。

①地下街は将来の「街づくり」の基盤となるよう計画する

• 地下街周辺には文化・レクリエーションゾーン、官公庁ゾーン、ショッピングゾーンが立地しており、これらを一体的に結節する形態とする（右上図参照）。・地下街を核として周辺の商業・業務ビルとの接続を図り、再開発を誘導して、連担性の高い、快適で賑わいにあふれた街づくりが図れる形態とする。

• 地下ネットワークの将来的な八丁堀方向への拡大を想定し、回遊性を強化することによって都心部商業全体の活性化が図れる形態とする（右下図参照）。

②地下街は道路という公共空間を利用するため、その設置に関しては高い公共性を持った施設となるよう計画する

• 地下歩道の整備による交通混雑の緩和。

• 駐車場、駐輪場、共同溝等の都市基盤施設の整備。

• 新しい都市基盤施設である地下駐車場ネットワークの整備。

③地下街は一旦造ると造り直しの困難な施設である。採算性に配慮しながらも、地下空間を複合的に利用し、長期的に有効な都市基盤となるよう計画する

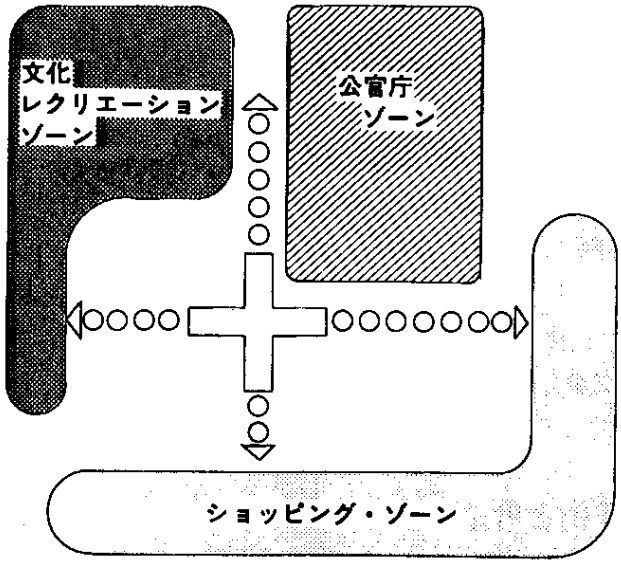
• 積極的な地下空間の活用で都市基盤施設整備、将来空間の担保、都市環境の改善を図る。

2．地下街の商業コンセプト

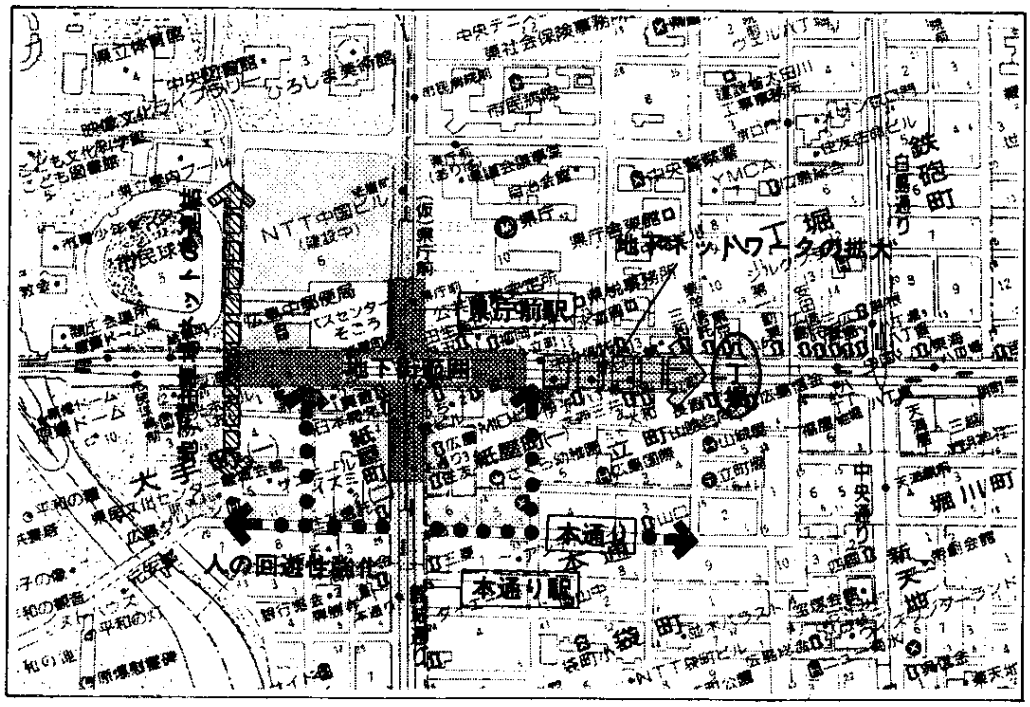
(1) 地下街の空間的位置づけ

当該地区は、官公庁・文化・スポーツ・ショッピング施設の中心にあり、当地下街により、これらの諸施設が有機的に結ばれる。このことを考慮して、**異質空間を快適につなぐ地下街**とする。

〔紙屋町交差点周辺のゾーンイメージ〕



〔「街づくり」の基盤としての地下街〕



(2) 地下街の時系列的位置づけ

当地下街は広島で初めての地下街となる。広島市は都市基盤整備において他の地方中枢都市に比べやや遅れている。この地下街建設によって、“異質空間のネットワーク化”“新しい街づくり”が進む。また、ここをベースに本通り・八丁堀への連担も図られ、回遊性の高い商業空間が生まれる。更に、八丁堀・広島駅前の地下街建設の弾みとなる。このことを考慮して、**広島地下都市の0番地0号－ここから新しい広島が始まる**とする。

以上の空間的・時系列的位置づけから、当地下街の基本コンセプトは、**異質空間を未来につなぐ地下街－広島地下都市の0番地0号－**とする。

この基本コンセプトをベースに、広島の国際平和文化都市としての姿を具体化する意味から、**「Cross＝交流」「Amenity＝ゆとり」「Public＝公共性」**を持った地下街を目指す。

V．紙屋町地下街と今後の広島

1．地下街のインパクト

地下街が、都市の活性化に想像以上の効果をもたらすことは、これまでの先進各地の動向をみると明らかである。福岡市では、天神地下街が周辺再開発の火付け役となり、“ソラリア”“イムズ”をはじめとするアメニティに溢れた複合ビルが地下街に隣接して建てられた。一方、川崎市に目を転ずれば、かつての“公害の街”“地盤沈下の街”というマイナスイメージの街が全く信じられないほど素晴らしい街に変身している。これは川崎駅前の“アゼリア地下街”が、東京と横浜に流出していた“人と金”を引き止めるようになったからに他ならない。

そして注目すべきことは、両市とも今なお大型開発計画が目白押しという事実である。「素晴らしい街だから民間資金が流入する。民間資金が流入するからもっと素晴らしい街になる」という好循環に入っている。

これは何を意味するのか。都市の活力を高めるには、民間投資が不可欠であるが、それには都市基盤が整備されていることが条件となる。民間資本は、都市基盤の充実した魅力ある街を探して全国を彷徨っている。従来は、産業が都市を活性化する時代であった。

今は、都市が産業を引きつける時代へと確実に変わってきている。都市を活性化させようとすれば、「先ず、魅力ある街をつくること」である。

こうしたなかで、

地下街は魅力ある街の一つの重要な要素であり、地方中枢都市にとっては、もはやインフラと言えないだろうか。

これは決して単なる横並びの発想でなはい。紙屋町地下街は、広島独自の都市づくりのためのあくまで第一歩なのである。広島の活性化にとって、アジア大会は千載一遇のチャンスであり、一過性の祭りとして終わらせてはならない。それには、新交通システム・ＮＴＴ基町再開発ビル等々の流れを紙屋町地下街が受け継ぎ、次のプロジェクトへと繋げることが必要なのである（右図参照)。

２．地下空間開発の継続

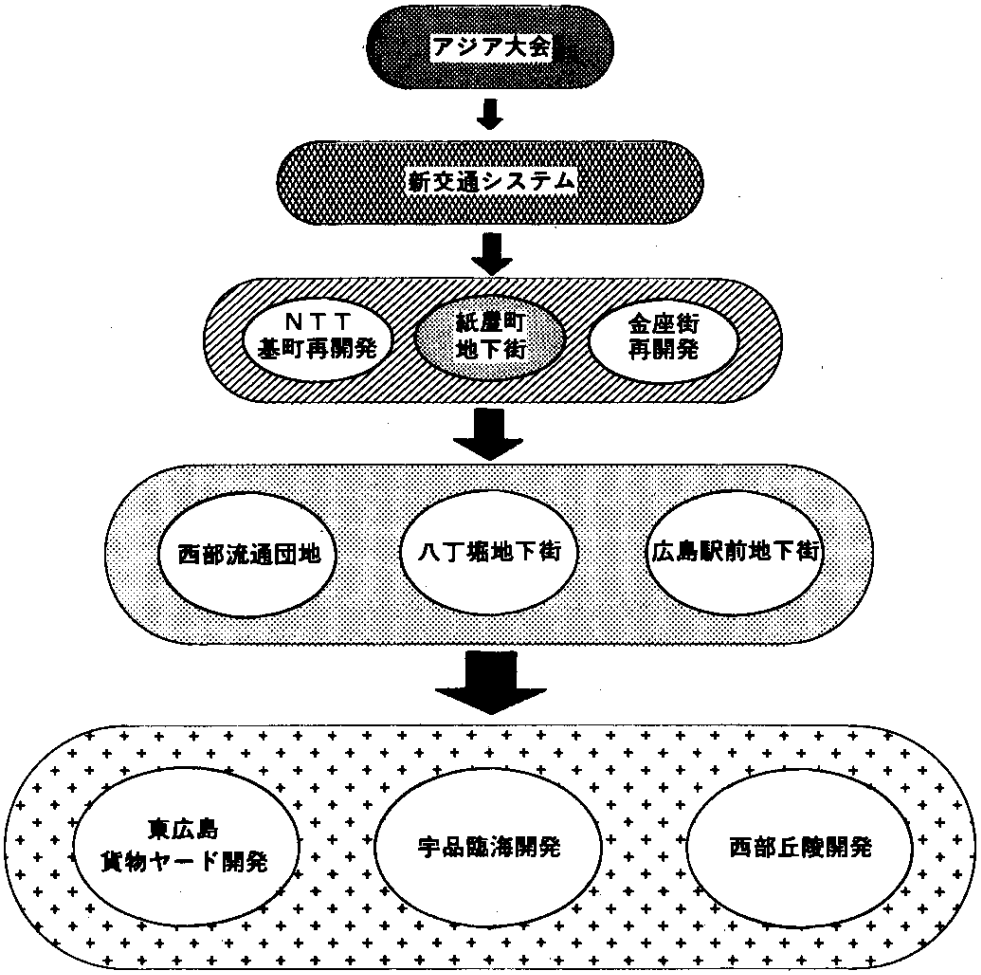
地下空間の開発は、単にそれだけにとどまらず、周辺の地上・地下の開発を必ず促進する。一つの地下開発が、次々と開発の連鎖を生む。竹が地下で茎を伸ばし、ある日地上へ出現する“地下茎”と似ている。

こうした地下空間利用の促進という観点からすれば、

紙屋町地下街に続く案件としてＪＲ広島駅前・八丁堀の地下街を是非とも実現しなければならない。

ＪＲ広島駅前は、広島の陸の玄関口であり、現在の地下通路（広場）では余りに寂しすぎないか。八丁堀は紙屋町と一体化した都心であり、両地区を地下街で結ぶことによって、人々の回遊性を高め、都心部の面的な開発を進めることが、地方中枢都市間の競争に勝つためには欠かせない。

ところで、紙屋町地下街の抱える特殊性（新交通システムの工期制約、重度の交通規制等）に比べれば、ＪＲ広島駅前・八丁堀の両地区は、それぞれ別の問題点を抱えているにせよ、実現の期待は相当高いとみられる。また、地下街が地下空間利用の気運をさらに高め、待望の地下鉄実現も夢でなくなる。

まさに紙屋町地下街から広島の街づくりが始まるのである。

〔アジア大会を起点とする都市開発の流れ〕