

中通りの道路空間再配分および エリア物流マネジメントの取組事例 —社会実験結果の報告—

札幌開発建設部 都市圏道路計画課 ○野地 拓也
札幌開発建設部 都市圏道路計画課 小池 敦史
株式会社ドーコン交通事業本部交通部都心交通企画室 山本 純江

令和6年の6月下旬から10月上旬にかけて、札幌都心交通研究会が主体となり、札幌都心部の魅力化に向けた社会実験を実施した。

さっぽろシャワー通り（南1条西3丁目）では道路空間活用、南1条西2・3丁目中通りでは荷さばき整序化を行った。本稿では、「荷さばき整序化、物流効率化」や「安心安全で歩きやすい歩行環境づくり」に向けて取り組んだ令和5、6年度における関係機関との調整内容や、令和6年度の社会実験で得られた効果、課題を取りまとめるとともに、今後の札幌都心部中通りの道路空間再配分およびエリア物流マネジメントのあり方の検討状況について報告する。

キーワード：荷さばき、ウォークアブル、道路空間再配分

1. はじめに

札幌都心部の中通りでは、沿道施設を利用する人は多いものの、道路空間に歩行者が快適に滞在できる環境が整っていない。また、中通りは貨物車両や一般車両の駐車が多いほか走行車両の速度が高く、来訪者が安全に通行できる歩行空間も不足しており、札幌都心部中通りの魅力化、賑わい創出に向けた課題となっている。

そのため、道路空間活用と荷さばき整序化により賑わい空間を創出するため「南1条西2・3中通り（下記社会実験にて『123歩通り』と命名。以下、123歩通り）」、「さっぽろシャワー通り」の2つの中通りにおいて『歩行者利便増進道路制度の機動的な運用やエリア物流マネジメントによる都心部中通り魅力化』に向けた社会実験（以下、本実験）を実施した。

2. 取り組みの背景

(1) 札幌市等のまちづくりにおける中通りの位置づけ

札幌市は「第2次札幌市まちづくり戦略ビジョン」に基づき、まちづくりの重要概念のひとつとして「ユニバーサル」を掲げており、「居心地が良く歩きたくなるまち（ウォークアブルシティ）」の実現に向けて取り組むこととしている。また「第2次都心まちづくり計画」において、歩行者優先の交通環境の形成を掲げ、公共交通の利便性向上や歩きたくなるまちの実現に取り組んでおり、札幌都心部の中通りについても、都心商業エリアにおける顔「Tゾーン」と位置付けている（図-1）。

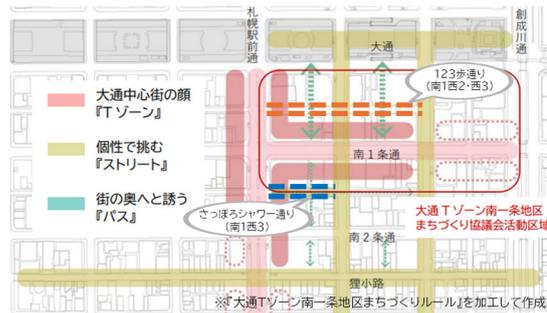


図-1 Tゾーンおよび社会実験区間の位置図

(2) 過年度の取り組みを踏まえた本実験の実施目的

札幌都心部では、令和4年に南1条通（南1条西2・3丁目）を対象に道路空間再配分を行い「賑わいの創出」、「配送作業の効率化」、「自転車の車道走行率向上」に向けた社会実験を実施した。この実験では、一定の効果が発現した一方で、下記の課題が明らかになった。

- ・ 周辺の中通り等の活用も視野に入れたエリア全体の荷さばきスペースとその運用の検討が必要
- ・ 恒常的な賑わい創出に向けた担い手や運営・維持管理等を含めた持続可能な仕組みが必要

本実験では、令和4年に実施した社会実験において明らかとなった課題の解決に加え、沿線ビル再開発等の建替に合わせた「中通りの魅力化」等、新たな賑わい創出に向けて札幌都心部一体となった面的な取り組みを行うため、道路空間活用の検討およびそれらに伴う効果の拡大を目指すことを目的としている。

(3) 本実験エリアにおける現状と課題

a) 123歩通り

123歩通りでは、貨物車両や一般車両の駐停車が多く発生しているとともに、走行車両の速度が高く安全に通行できる歩行空間が不足している状況である（図-2）。

貨物車両については貨物車両専用のパーキングチケット枠が設置されており、朝から夕方まで多くの荷さばき車両が路上に駐停車しているが、中には貨物車両以外の一般車両も利用しており駐車枠が常に飽和している。そのため、交差する幹線道路（西2丁目線など）においても荷さばき車両が駐停車し、周辺道路の混雑の一因となっている。

特に荷さばき車両が多い朝の時間帯は、沿道店舗に通勤する従業員と荷さばき車両が交錯し安全性が低下している。また、昼以降も荷さばき等の車両で中通りが埋め尽くされている状況が続き、歩行者が快適に通行しづらく中通り魅力化に向けた大きな課題となっている。

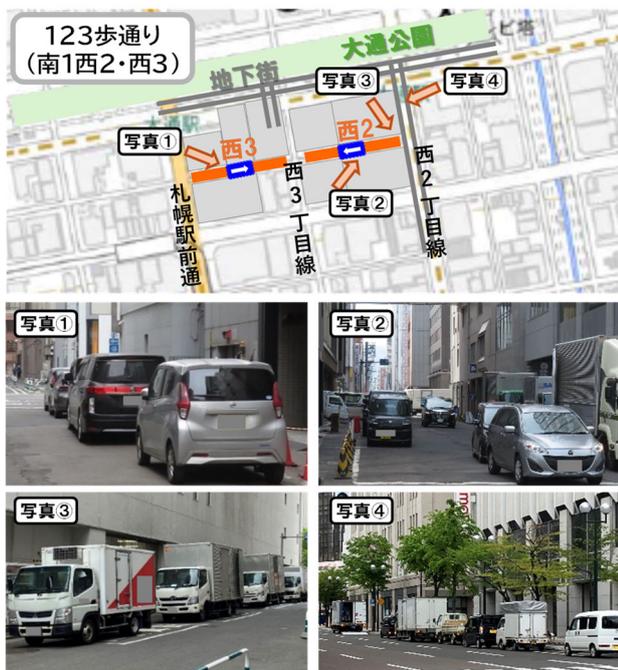


図-2 123歩通り周辺の位置図および現状

b) さっぽろシャワー通り

さっぽろシャワー通りは、既に荷さばき空間と歩行空間を時間帯で分ける「タイムシェアリング（図-3）」を実施しており、歩行者の空間は一定程度確保されている（図-4）。

一方、札幌都心部の「歩いて楽しいまち」の実現に向けて「中通りの魅力化」を目指しているが、現状はさっぽろシャワー通りの一部にベンチが設置されているだけであり、道路空間に歩行者が快適に滞在できる環境が不足しており、賑わい創出に向けた課題となっている。

また、賑わい創出に向けては道路占用の機動的運用（占有区域の可変性の確保、物販を行った日数に応じた占有料の設定等）の実現や、地域に適した道路占有物の

設置など、地域のニーズに合わせた弾力的な道路空間の活用が課題となっている。

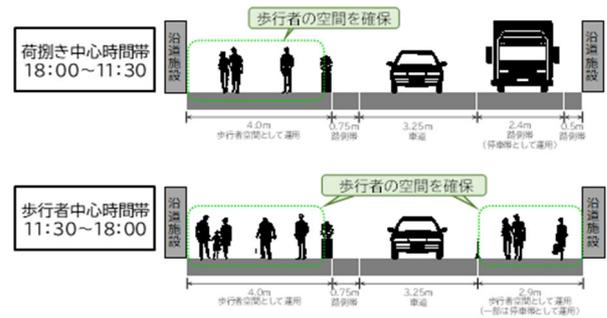


図-3 タイムシェアリングのイメージ



図-4 さっぽろシャワー通り周辺の位置図および現状

3. 本実験の概要

本実験により目指す本格運用までの各フェーズを以下に示す（図-5）。本実験では、車両が多く、歩行者が安全に通行できる空間が不足している「123歩通り」においては、安心安全で歩きやすい歩行空間づくりを目指す【社会実験①】を、タイムシェアリングを既に実施し、歩行者が安心安全に通行できる空間がある「さっぽろシャワー通り」においては、賑わいの創出を目指す【社会実験②】の2つの実験を実施し、「歩いて楽しいまち」の実現を目指すものである。

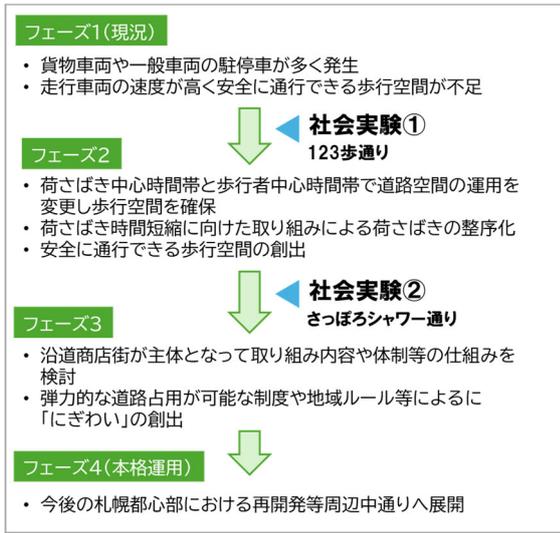


図-5 本実験における本格運用までのステップ

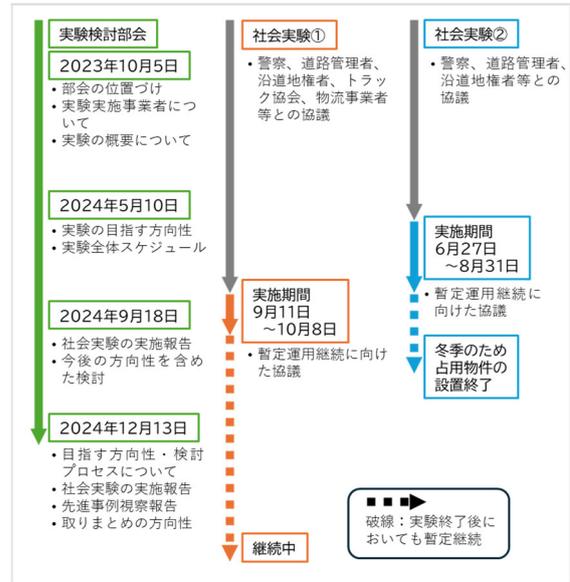


図-6 実験検討部会・社会実験の実施スケジュール

(1) 社会実験の実施体制

大通地区の商店街やまちづくり会社をはじめ、運送事業者、学識経験者、札幌市等で構成される札幌都心交通研究会（以下、「研究会」）に新たに「中通り活用・荷さばき効率化部会」を設置し、実験検討部会に位置付け議論を行った（表-1）。

札幌都心交通研究会(全体会)		中通り活用・荷捌き効率化部会	
区分	団体名・機関名	区分	団体名・機関名
都心商店街大型店 商工会議所	(株)札幌都市開発公社	全体会	研究会会長
	(株)くせん	都心商業大型店	(株)札幌丸井三越 (株)リコ 札幌PARCO
	一番街商店街振興組合	交通・運輸	(一社)札幌地区トラック協会
	札幌二番街商店街振興組合	学識経験者等	北海道大学、北海道科学大学
	札幌四番街商店街振興組合	オブザーバー	
	札幌狸小路商店街振興組合	行政	札幌市（都心まちづくり推進室都心まちづくり課、総合交通計画部交通計画課、総務部道路管理課）
	札幌地下街商店街振興組合		国土交通省 北海道開発局 札幌開発建設部
	札幌商工会議所		国土交通省 北海道運輸局
	(株)札幌丸井三越		北海道警察
	(株)リコ 札幌PARCO		事務局:札幌大通まちづくり(株)
まち会社	札幌駅前通まちづくり(株)	企画検討部会	
町内会	本府地区町内会連合会	自転車マネジメント部会	
	中央区町内会連合会	荷さばき検討部会	
	（公社）北海道トラック協会	貸切バス検討部会	
交通・運輸	（一社）札幌地区トラック協会	道路空間利活用部会	
	（一社）北海道ハイヤー協会		
	（一社）札幌ハイヤー協会		
	（一社）北海道バス協会（札幌地区バス協会）		
市電	札幌電車協会		
	北海道中央バス(株)		
学識経験者等	（株）ようてつ		
	ジェイ・アール北海道バス(株)		
コーディネーター	（一社）札幌市交通事業振興公社		
	（株）シーエックス		
オブザーバー			
行政	札幌市（都心まちづくり推進室都心まちづくり課、総合交通計画部交通計画課、総務部自転車利活用課）		
	国土交通省 北海道開発局 札幌開発建設部		
	国土交通省 北海道運輸局		
	北海道警察		
	事務局:札幌大通まちづくり(株)		

※R3～4年に実施した社会実験の検討部会

表-1 検討体制

(2) 中通り活用・荷さばき効率化部会、各種協議、社会実験の実施状況

実験検討部会は、本実験の実施前までに2回、実験期間中に1回、実施後に1回の計4回開催している（図-6）。本実験は、沿線商業施設等様々な利害関係者が関わることから、部会だけではなく、それぞれの関係者と複数回の個別協議を重ね、関係者が同じ方向を向いて本実験を進めることができるよう取り組みを行った。



図-7 新たな荷さばきスペースの創出

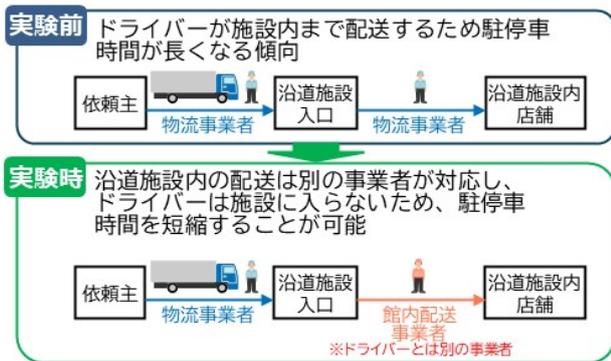


図-8 館内物流の概要



図-9 歩行空間創出の様子

(4) 社会実験②：さっぽろシャワー通りの実験概要

社会実験②は2024年6月27日～8月31日（65日間）において実施した。

a) 人が滞在しやすい空間づくり

既存ベンチを中通りの各所に分散させる再設置を行うとともに、新たな物件としてオーニング（日よけ）や人工芝、プランター、移動可能な小型ベンチを設置した（図-10）。



図-10 人が滞在しやすい空間づくりの取り組み

b) 人が訪れやすい空間づくり

人が訪れやすい空間づくりとして、地域と連携し、沿道施設店舗やキッチンカーの出店、沿道商業施設の情報発信を実施した（図-11）。



図-11 人が訪れやすい空間づくりの取り組み

4. 本実験で得られた効果や課題

(1) 社会実験①：123歩通り

a) 実験の効果

タイムシェアリングの運用および新たな荷さばき空間の創出に合わせ、地域と連携した周知・啓発活動を行ったことで、一般車両の駐停車抑制による中通りの秩序化がなされた（図-12）。加えて、荷さばき効率化の取り組みにより、中通り全体の貨物車両1台当たりの駐停車時間が約11分短縮し、貨物・一般車ともに駐停車車両も減少した。（図-13）。

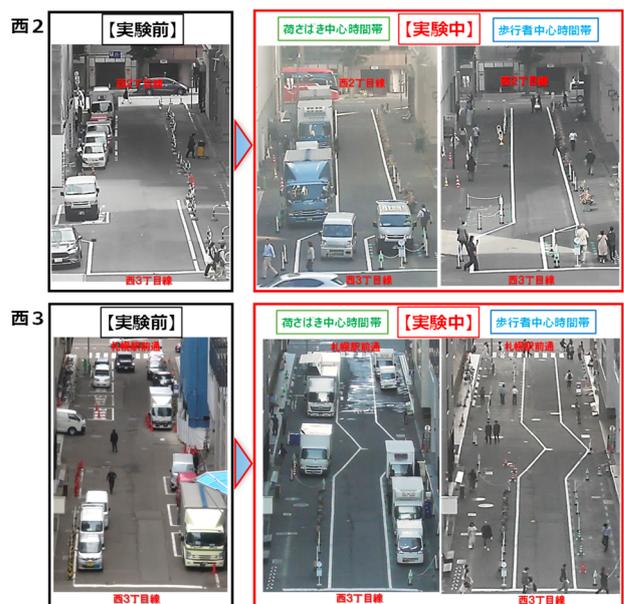


図-12 123歩通りの変化（上：西3丁目・下：西2丁目）

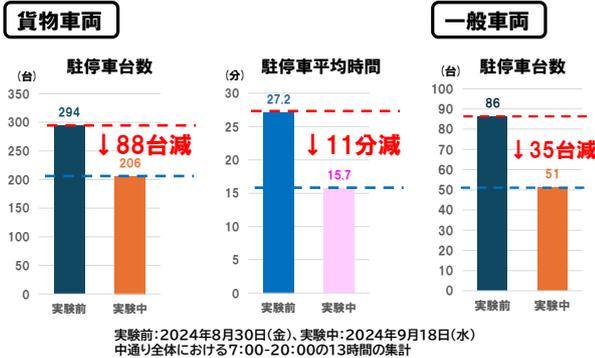


図-13 123歩通り駐停車状況の変化

中通りの整序化がなされた一方、周辺道路においては、一般車両の駐停車が若干増加した。しかし、貨物車両については周辺道路においても大きな変化はなく、地域の商業施設と連携した館内物流や物流センターの活用による荷さばき効率化などの効果があったものと考えられる。

また、歩行環境改善により、歩行者の約8割が「通行しやすくなった」と回答し、実験前と比較すると歩行者交通量が増加した(図-14、図-15)。車道のスラローム化により車両速度が低下し(図-16)、安全性が向上したことも確認された。

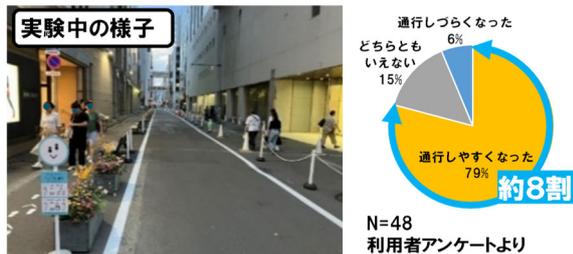


図-14 123歩通りの実験中の様子と歩行者の評価

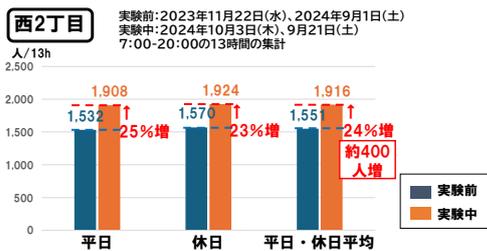


図-15 123歩通りの歩行者数の変化

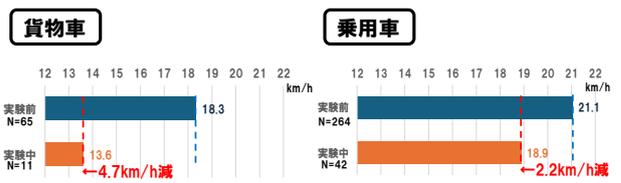


図-16 スラローム部における車両の平均速度の変化

b) 中通り利用者および沿道地権者による実験の評価

貨物ドライバーの約7割が本実験による新たな荷さばき空間の運用方法を「支障なし」と回答した。また、中通りを利用する歩行者の約9割が本実験を「継続してほしい」と回答した。加えて、123歩通りの沿道地権者へヒアリングした結果、約8割が今回の実験結果を「良い」と評価した(図-17)。

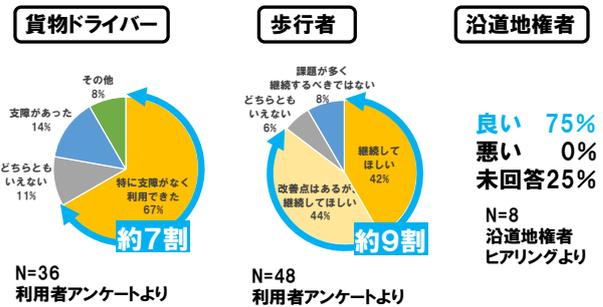


図-17 123歩通りの実験の評価

c) 実験の課題

道路空間のタイムシェアリングを実施したことにより中通りの整序化が図られた一方、時間の切り替わり時に荷さばき空間と歩行空間を分けるポールの移動や、プランターの水やり等が発生するため、日々の維持管理体制の構築が課題である。

また、スラローム部では、一部外側線を守らずに速度を落とさない車両が存在しており、対策が必要である。

さらに、中通り周辺の道路においては、一般車両の駐停車が増加しており、来街者へ向けルールの周知・徹底や駐車場への誘導が必要である。

(2) 社会実験②：さっぽろシャワー通り

a) 実験の効果

既存ベンチを再配置するとともに、新たにオーニングや芝生、プランター、小型ベンチを設置し日常の利便を増進した結果、一人でくつろぐ方や友人同士、カップル、家族連れ、観光客など多様な利用者が滞在する様子が見られた。総滞在者数は実験前と比較すると1.7倍、平均滞在時間は1.3倍に増加した(図-18)。

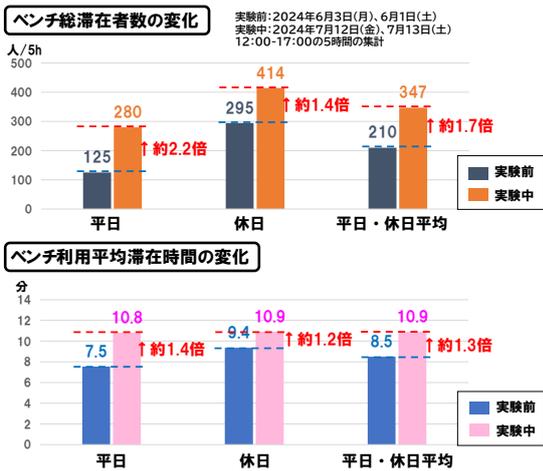


図-18 シャワー通りの滞在状況の変化

また、実験期間中に道路上において沿道施設店舗が4日間出店し軽食や飲料品を販売、沿道施設店舗以外ではキッチンカーが2日間出店した。来客は本実験で設置した新たな滞在空間を活用し飲食しており、これらの空間が賑わい創出に寄与していることが確認された（図-19）。



図-19 シャワー通りの滞在空間で飲食する来客の様子

b) 中通り利用者および出店者による実験の評価

シャワー通りに滞在している方へ行ったアンケート調査結果では、97%以上の方が「居心地が良い」、「歩きやすい」、「今後も行ってほしい」と評価した（図-20）。また、出店者からは「空間に魅力を感じて立ち寄って時間を過ごしてもらえた」、「一部店内への誘導ができた」、「新たなチャレンジができた」、「中通りにも関わらず、キッチンカーの存在に気付いて立ち寄ってくれた」等、中通りの活用を評価する声があった。

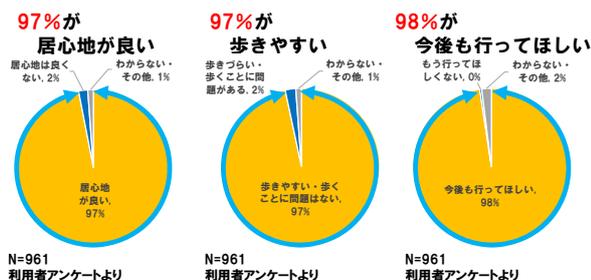


図-20 シャワー通りの実験の評価

c) 実験の課題

新たな滞在空間の整備により賑わいが創出された一方、オーニングの管理や可変性の高いベンチの設置・撤去等の日々の運用の負担が課題となった。また、出店に伴う出店者・沿道との調整や収益性を向上させる取り組みが必要である。

さらには、本実験において利用者から評価の高いオーニングなど、既存の占用物件の基準では設置が難しいものもあり、今後取り組みを継続するにあたっては基準の見直しや弾力的な運用等が必要である。

5. 今後の展望

(1) 社会実験①：123歩通り

現在は、一部の沿道商業施設で館内物流や物流センター等の活用を継続するとともに、歩行空間の設置も、運用を一部変更し、継続している。今後は、タイムシェアリングの本格実施に向けて沿道地権者や関係機関と路面標示、占用物件、維持管理体制などの協議・調整を行い、本格運用を目指す。

(2) 社会実験②：さっぽろシャワー通り

効果的な道路空間活用に向けて、沿道商店街が主体となり、取り組み内容や体制等の仕組みの検討を行う。

また、歩行者利便増進道路制度を適用する先進地域（姫路市、大阪市、神戸市など）の事例も検証し、他の弾力的な道路占用が可能な制度（道路協力団体制度等）の活用も見据え、さっぽろシャワー通りに適したルールの検討を行い、賑わいの創出に向け新たな滞在空間の本格運用を目指す。

(3) 今後の再開発等周辺中通りへの展開

本実験結果をで得られた知見をもとに、今後、札幌都心部で次々と行われる再開発等の機会を好機と捉えて、本実験の対象路線以外の中通りにおいても、それぞれに適した道路形状や運用の仕組み等を沿道地権者や関係機関とともに検討し、札幌都心部全体が「歩いて楽しいまち」となるよう札幌市に協力していきたい。

謝辞：本実験の実施にあたっては、沿道地権者のみなさまに実験検討部会での議論や各施策への取り組みなど多大な協力を頂いた。ここに厚く御礼申し上げます。

参考文献

- 札幌市：第2次都心まちづくり計画、2016.5、<https://www.city.sapporo.jp/kikaku/downtown/plan/toshin2.html> (2024.12.20閲覧)
- 大通地区再生研究会：大通中心街まちづくり指針、2015.9、<https://sapporo-odori.jp/guideline/> (2024.12.20閲覧)
- 国土交通省：歩行者利便増進道路—ほこみち—、<https://www.mlit.go.jp/road/hokomichi/> (2024.12.20閲覧)