

国道 54 号祇園新道

～道路空間をフル活用して地域の発展に貢献～

中国・四国ブロック 主査

野田 勝

1. はじめに

広島市の発展の歴史は 1589 年の毛利輝元による広島城築城（1599 年竣工）に始まる。その後、福島氏、浅野氏の統治を経て太田川河口部の三角州に城下町が形成され、明治以降は軍都としての性格も帯びつつ中国地方の中核都市として発展した。1945 年原爆投下により甚大な被害を受けるが、戦後は「平和記念都市」として復興の道を歩み、1955 年には人口約 35 万人となり戦前の水準を回復し、1964 年には 50 万人を超えた。

この頃の市街地は太田川の三角州及びその前面の埋立、干拓地からなるデルタ地帯に形成されていたが、徐々に飽和状態に達し、周辺市町村（その多くは合併により現在の広島市域に編入されている）の宅地開発(図 1)などによる人口増加が著しくなった。例えば、広島市中心部から北西方面に位置する現在の安佐南区（当時は祇園町、安古市町、佐東町、沼田町）の人口は 1960 年から 1970 年の 10 年間で約 2.1 倍（約 41 千人→約 85 千人）に急増している（図 2）。

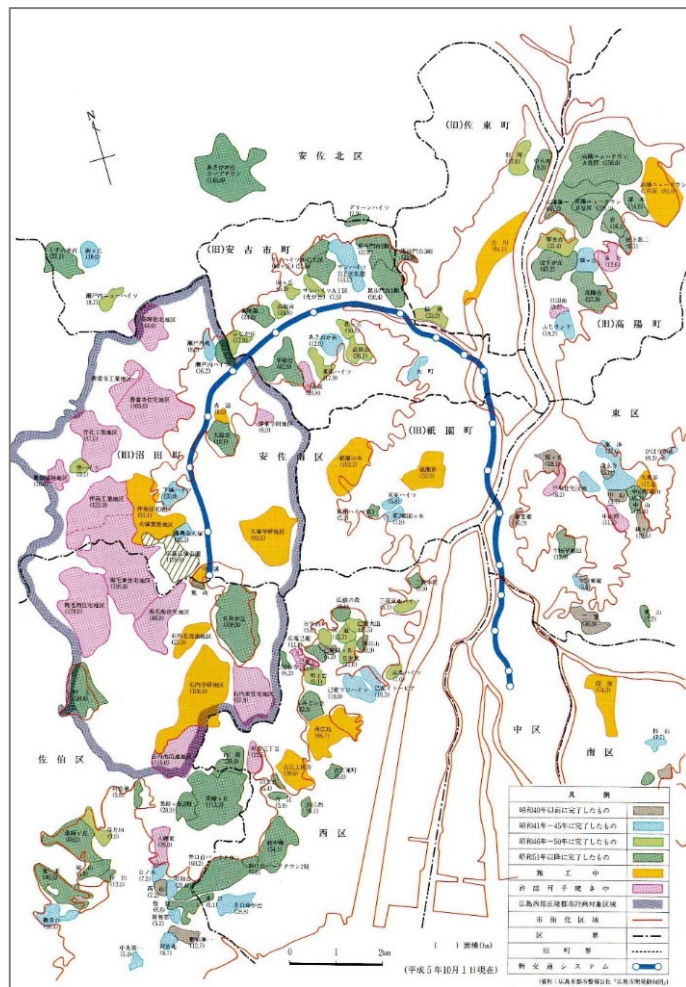


図 1 住宅団地等の開発動向(5ha 以上)
1993 年 10 月 1 日現在
原資料:広島市都市整備公社「広島市開発動向図」、
祇園新道誌(p34)より引用

野田 勝

1988 年（昭和 63 年）建設省入省、中国地方整備局道路部長、企画部長、道路局環境安全・防災課長、官房審議官、国土地理院長を歴任。現在、一般財団法人日本建設情報総合センター審議役。

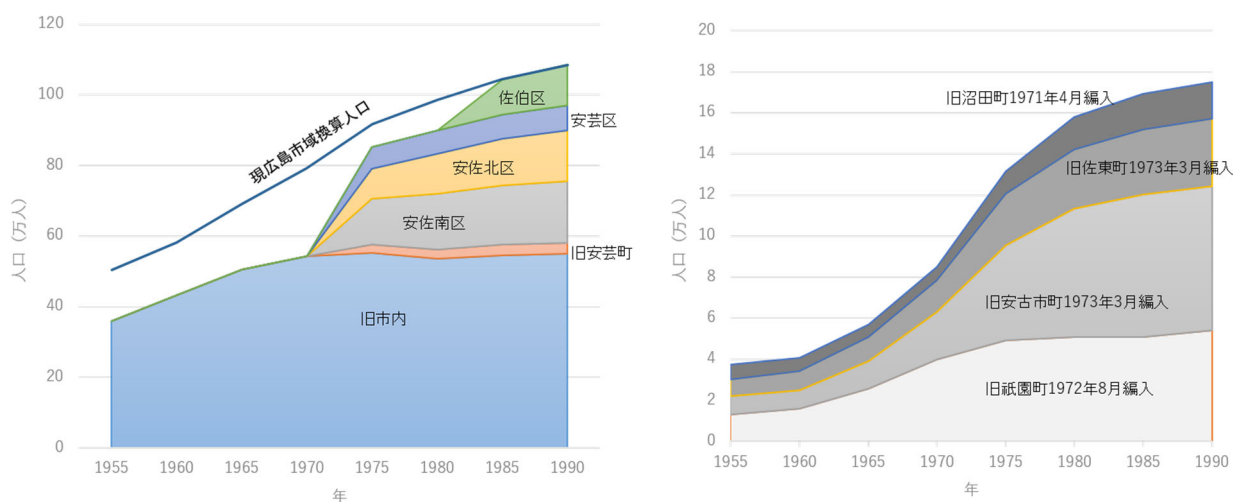


図2 広島市(左)、安佐南区(右)の人口の推移
 出典:国勢調査、祇園新道誌(p36,37)を元に筆者作成

こうした住宅市街地の拡大に伴い深刻化していた広島市北西部の交通問題に対処するため計画されたのが国道54号祇園新道である。祇園新道は、広島市中区紙屋町から同安佐南区緑井に至る延長8.5kmのバイパスで、標準幅員50mの中に、6車線の車道の他、新交通システムや副道、地下には共同溝を備え、植樹帯により沿道環境にも配慮するなど道路空間を総合的に利用した当時としては画期的な構造となっている。1971年度に事業化され、1988年3月の山陽自動車道広島ICの開通に合わせ一部区間が暫定供用され、1994年5月には全区間全車線が供用されたが、特に計画段階においては様々な紆余曲折があった。

本稿では、特に計画段階に着目し、その経緯を振り返るとともに、その整備効果を再確認したい。

2. 整備計画の推移

(1) 背景

国道 54 号は広島市から北進し、近世の出雲街道のルートを基本的に継承しつつ、中国山地を横断し松江市に至る約 170km の国道である。1963 年に直轄改修が開始され、広島県内の全線一次改築が 1971 年に完了した。しかし、前述のとおり広島市の市街地拡大による沿線人口の増大、モータリゼーションの進展に伴い、負荷が増大し、特に太田川放水路に架かる祇園大橋から安古市町に至る区間は幅員も 15m と狭いため、当時市内で最大の交通渋滞区間となっていた。時系列的には若干前後するが 1976 年には渋滞緩和とともに、バスの定時性確保と利用促進を図るため、国道 54 号の中央線変移、バス専用レーンの設置、太田川右岸堤防の道路利用などの措置が講じられたが効果は限定的であった。また山陽自動車道の広島 I C が佐東町（現在の広島市安佐南区川内）に整備される予定であり、54 号の抜本的な対策が急務となった。

(2) 幻の「祇園バイパス」案

こうした背景を踏まえ、当時構想されていた広島環状道路¹と山陽自動車道広島 I C を接続する「祇園バイパス」が 1971 年度に事業化された（図 4）。この路線の沿道は農地主体の

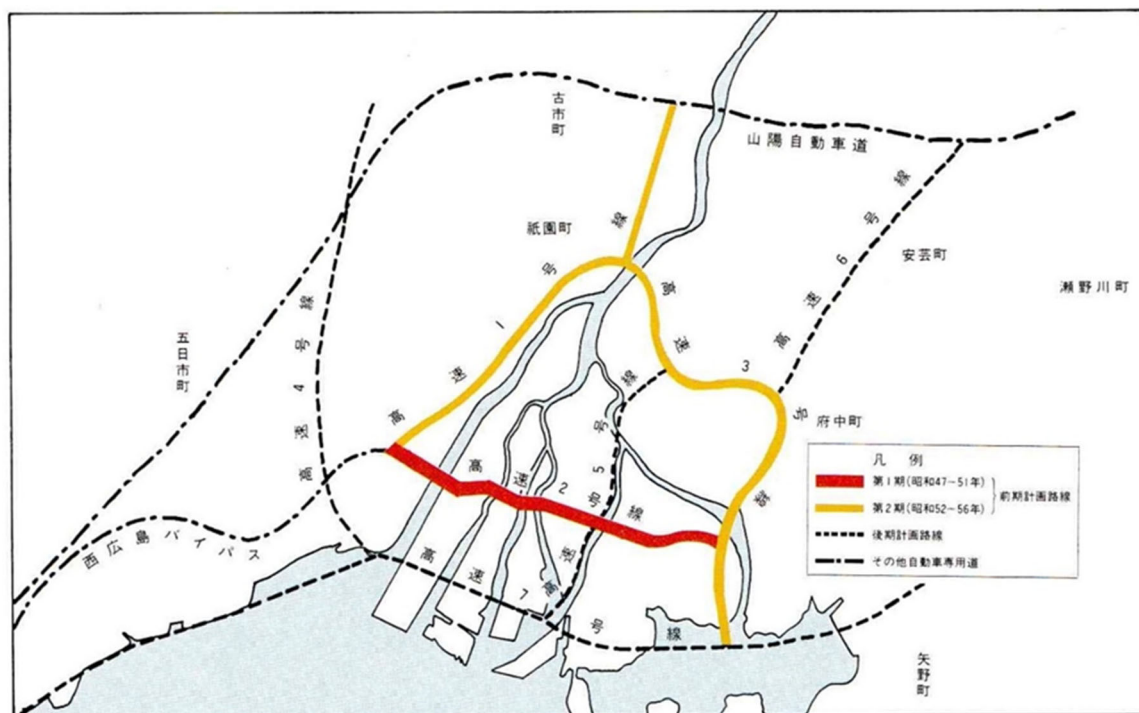


図 3 広島都市高速道路計画路線図 祇園新道誌(p53)より引用

¹ 広島都市圏の総合的な交通計画を策定するため、1967年に建設省、広島県、広島市が中心となって行政関係者と学識経験者により「広島都市交通問題懇談会」が組織された。同懇談会は 1969 年に旧市街地の外縁をめぐる環状道路と放射道路からなる構想を提案し、さらに後継組織である「広島都市交通研究会」（通称 HATS）が 1971 年に環状放射型の都市高速道路網（図 3）を提案した（通称「HATS 案」あるいは環状道路の形状から「おむすび」とも呼ばれる）。

土地利用であったが、将来の都市化を予想して区画整理が計画されていたため、これと一体的に道路整備を行うこととなった。しかし、区画整理については反対が強く、地元説明会も中止となるなど合意形成に至らず事実上白紙撤回となり（1974年）、祇園バイパスも事実上棚上げとなった。

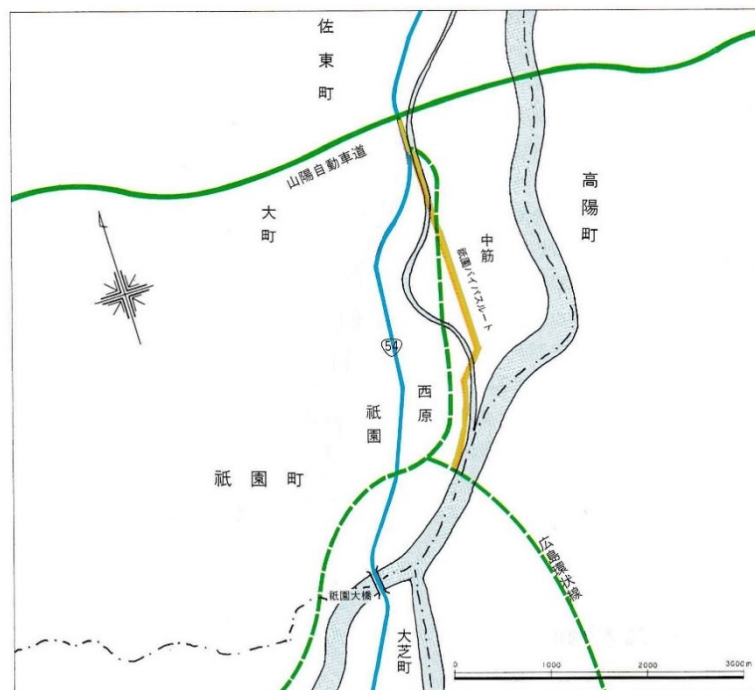


図4 祇園バイパス平面図 祇園新道誌(p56)を元に筆者が加筆修正

(3) 都心直結「祇園新道」の都市計画決定

このため、「広島周辺幹線道路網整備連絡協議会」(建設省、広島県、広島市)において、通勤通学交通の公共交通への転換を図ることも含めて、道路ネットワーク、ルート、構造について総合的に見直すこととなった。検討の結果、広島市の都心部と山陽自動車道広島ICを接続する都心直結案(図5)が採用された²。これが現在の「祇園新道」である。

祇園新道の構造(標準断面)を図6上段に示す。基本幅員は50mで交通量を勘案して6車線を確保。沿道の近い将来の市街化を見込んで沿道環境への配慮のため両側に10mの環境施設帯をとり、ここに植樹帯、自転車専用道、歩道を設ける。また、中央分離帯は将来の新交通システムの導入を前提に5mを確保している。50mという広幅員もさることながら、公共交通との連携、環境保全など当時としては極めて画期的な幅員構成を採用している。

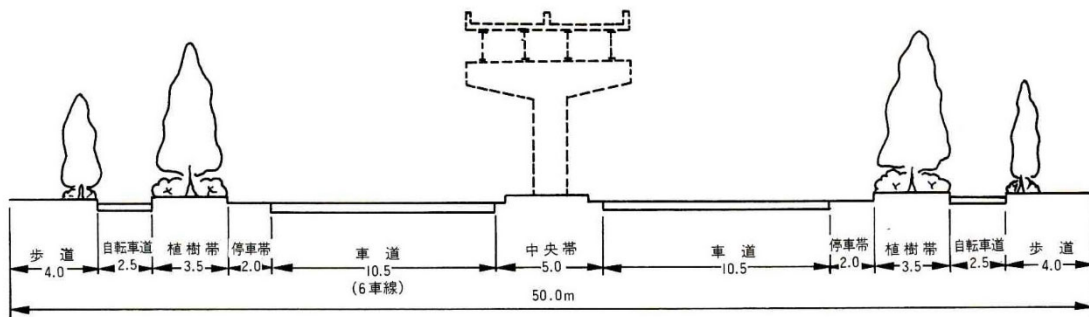
1977年7月に祇園新道は都市計画決定され、事業化以来6年を経てようやく本格的な事業着手を迎えることとなった。

なお、祇園新道は、事業を進める中で一部計画の変更や追加がなされている(図6下段参照)。その大きな一点は副道を計画したことである。将来沿道の開発が進むことを想定し、出入り交通を円滑に処理し、本線に与える影響を最小化するために、自転車道部分を副道とし、停車帯を廃止している。この際、主に交通安全上の観点から、交差点部は副道を設置せず閉塞した。大きな二点目は共同溝の設置である。主に車道地下に設置する幹線共同溝と合わせて、沿道地域へのライフラインを歩道地下に収容する供給管共同溝の設置を計画し、将来の路上工事の削減、無電柱化による景観向上などを実現している。沿道利用が未成熟な時点で道路本体の整備と同時に供給管共同溝を整備するのは、日本で初めての画期的な取り組みであった。



図5 祇園新道平面図
中国地方整備局資料より

² 祇園新道の立案とあわせて、山陽自動車道と広島都心部を接続する南北方向の道路として安芸府中道路(東広島ICに接続。現在の広島高速1号線)と草津沼田道路(五日市ICに接続)の整備も位置づけられた。これにより広島都市圏の幹線道路網体系は環状放射型から、東西方向を山陽自動車道、国道2号、広島南道路で、南北方向を上記3路線で担うはしご型に変わった。



祇園新道の道路構造

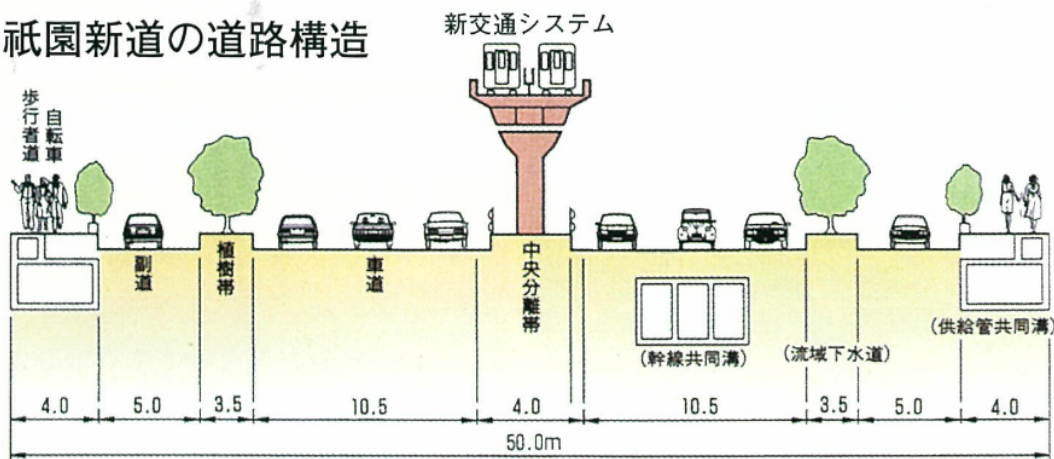


図 6 祇園新道の標準断面図 上段は都市計画時点、下段は最終形
 上段: 祇園新道誌(p58)より引用、下段: 中国地方整備局資料より引用

3. 整備の経緯

祇園新道の用地買収は買収面積 24.3ha、移転戸数 446 戸に及ぶ大規模なもので、大規模物件、漁業補償、墓地、マンションなどの特殊補償もあり、用地買収には多大な労力と歳月、予算を要した。中国地方建設局（当時）はもとより、広島市が組織的な協力体制を整え、代替地の提供など多大な協力を実施したこともあり、最終的には事業認定申請も行ったが、大部分を任意交渉により取得できた。用地買収は 1990 年度に概成し、最終的には 15 年もの期間を要したが、規模や特殊性を踏まえると困難な中、よくぞこれだけの期間でやり遂げたものと思われる。

工事については、1981 年に着手し、1983 年には橋梁下部工事に着手。1988 年 3 月に広島 IC の開通と合わせて北側の 5.9km（東区牛田新町以北）³を暫定供用した（図 7）。

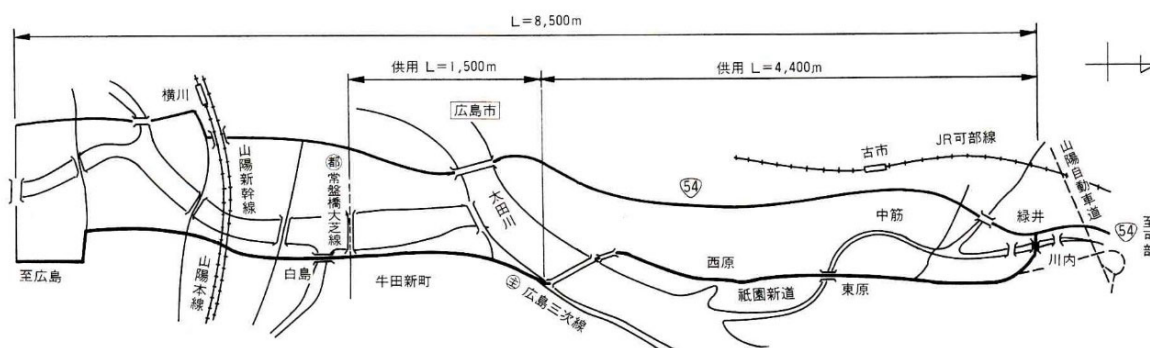


図 7 暫定供用区間 祇園新道誌(p112)より引用

また、新交通システムについては、1977 年の都市計画では将来の整備を見込んで一定の導入空間を確保してはいるが、さらに詳細な計画検討が行われた。その後の西部丘陵都市⁴開発計画やアジア競技大会⁵の開催決定などを背景に、都心の紙屋町（本通駅）から西部丘陵都市の安佐南区沼田町大塚（広域公園前駅）に至る 18.4km を祇園新道および都市計画道路中筋沼田線の道路空間を活用して整備することとなった（図 6 下段、図 8）。バス事業者との調整（～1985 年）、経営主体となる第三セクター「広島高速交通株式会社」の設立（1987 年）などを経て、1988 年 12 月に都市計画決定され、1989 年 2 月に工事着手された。

1994 年 5 月に祇園新道の全線全車線が開通し、1994 年 8 月には新交通システム（アストラムライン）が運行を開始した。

³ 東区牛田新町～祇園新橋南交差点の 1.5km は暫定 5 車線、祇園新橋南交差点以北の 4.4km は暫定 2 車線で開通。

⁴ 広島市沼田町（現在の安佐南区沼田町）と五日市町（現在の佐伯区五日市町）にまたがる丘陵地域（約 46km²）に計画人口 10 万人（当初計画）の複合的な総合自立都市を作る計画。現在は「西風新都」と呼ばれている。

⁵ 1984 年 9 月のアジアオリンピック評議会（OCA）総会で 1994 年の広島開催が決定。同年 10 月に広島広域公園内の広島広域公園陸上競技場（ビッグアーチ）をメイン会場に 42 の国・地域から約 6,800 人が参加して、34 競技 337 種目が行われた。

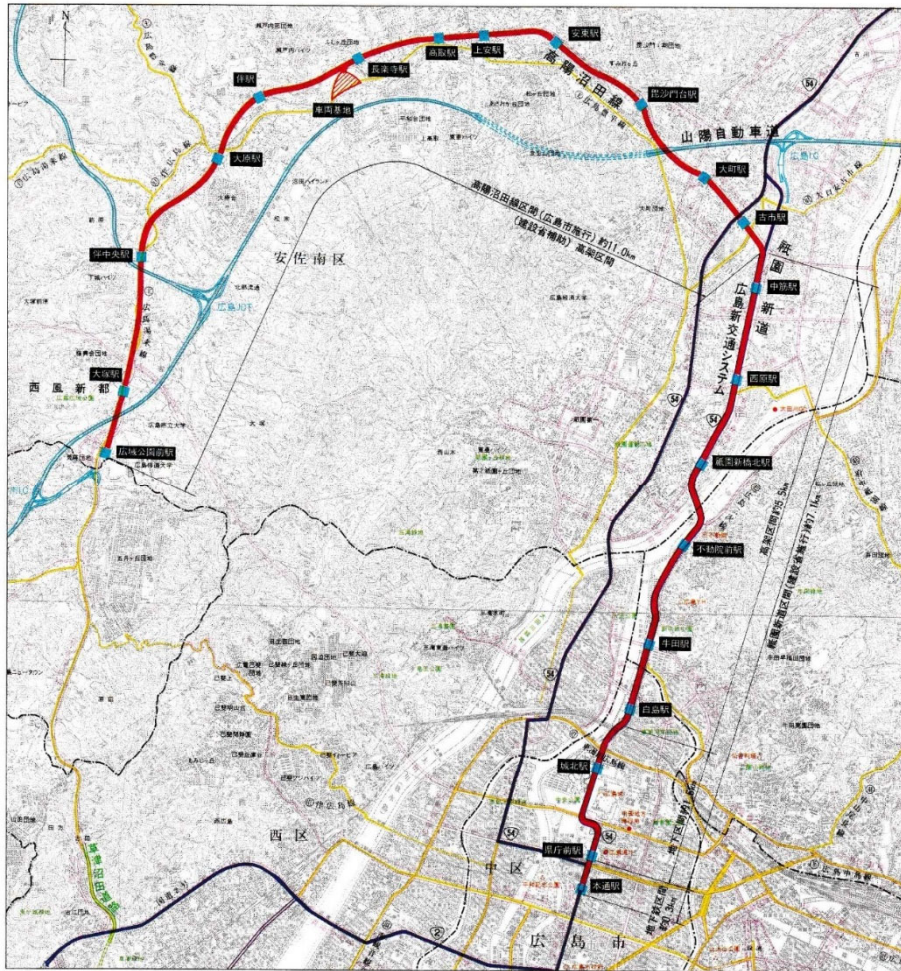


図 8 広島新交通システム(アストラムライン)路線図(開通当初)
 祇園新道誌(p180)より引用

注:後に JR 山陽本線との乗換駅となる新白島駅が開業(2015年3月)している。

4. 整備効果

祇園新道の整備により北西部地域から中心部に至る交通状況は大きく改善した。祇園新道の終点付近の安佐南区緑井1丁目から都心の中区紙屋町までの混雑時の所要時間は整備前に1時間49分で、徒歩並みの速度であったが、祇園新道の完成後は44分と大幅に短縮した(図9)。

周辺地域では引き続き住宅開発や商業施設の立地が進み(図10)、沿線地域の人口は約1.25倍(広島市域全体では約1.1倍)となり(図11)、これとともに祇園新道の交通量も約6~9万台/日を数え(図12)、広島市全体の発展を大動脈として大いに支えている。また、沿道には飲食店、商業施設などいわゆるロードサイド店舗の立地が進んでいるが、副道の存在が功を奏し、道路交通に与える影響はほとんど見られず、前述の区間の混雑時の所要時間は現在でも32分と開通直後の水準以上を示している(図9)。

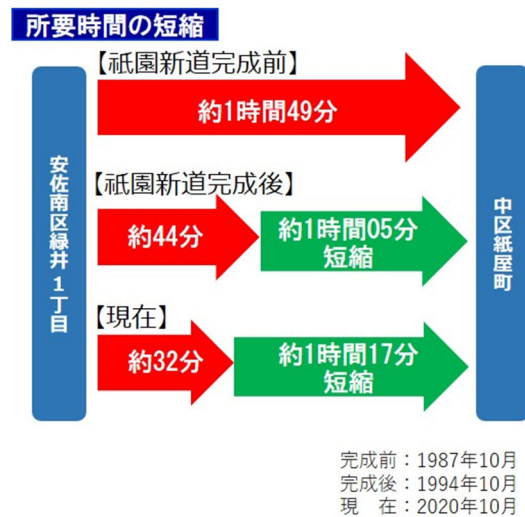
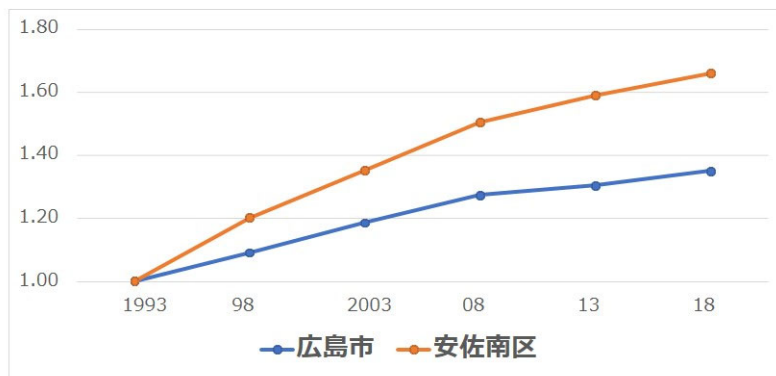


図9 所要時間の推移 中国地方整備局資料より

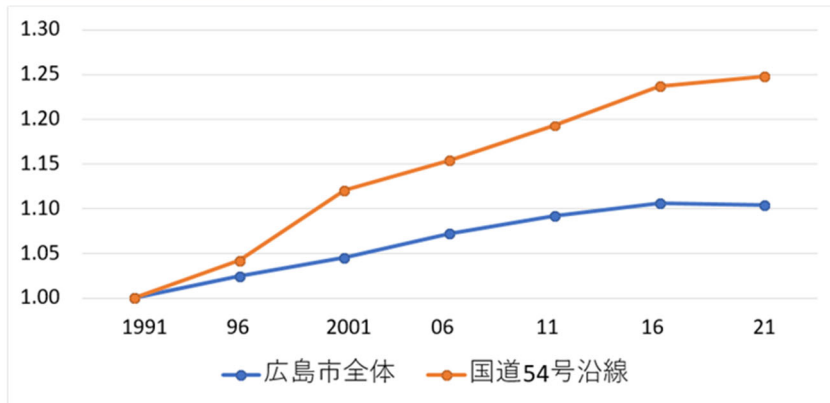


住宅・土地統計調査の「居住世帯の有無別住宅数及び人が居住する住宅以外の建物数」の総数を指数化(基準年=1993年)
※2003年以前の広島市データには湯来町は含まれていない

図10 建築物の動向

原資料:住宅・土地統計調査 中国地方整備局資料より引用

国道54号沿線地域の人口伸び率



※日本人のみの集計(2012.8以前は外国人データ無し) 出典:住民基本台帳
 ※2005年以前の広島市データには湯来町は含まれていない
 ※国道54号沿線地域:牛田本町・牛田新町・白島北町・西白島町・基町・川内地区・緑井地区・東原地区・西原地区・中須地区・中筋地区

図 11 沿線地域の人口

原資料:住民基本台帳人口 中国地方整備局資料より引用

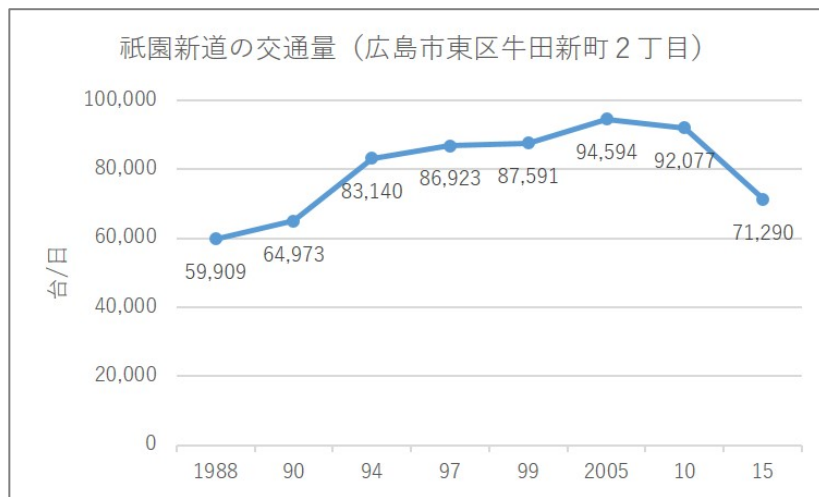


図 12 祇園新道の交通量の変化 出典:道路交通センサス

5. おわりに

祇園新道の整備が一つの契機となり、1997年に広島都市高速道路公社が設立され、同公社により広島高速1号線～4号線が整備された。現在も同5号線や東広島・安芸バイパスの整備が佳境を迎えており、広島都市圏の幹線道路網はようやく徐々に姿を見せつつある。さらに高速道路網との連携の強靱化、都心部や各拠点の機能強化を図るため、西広島バイパスの都心部延伸、広島南道路の延伸、広島高速4号線と山陽道との直結の検討などが進められており、中国地方の中核都市にふさわしい道路網の実現が期待される。

祇園新道の整備に携わった方々の回想を読みかえすと、整備前の沿道の多くが農地であったことがうかがえ、沿道に商業施設が張り付き周辺には住宅が立ち並ぶ現在の姿からは

想像もできない変貌ぶりである。こうした土地利用の変化を見越して、幹線道路としての機能の保持と沿道の環境保全に配慮した道路構造を提案し実現された先人の皆様の先見性と決断には深く敬意を表する。

一方で、主要な交差道路とはすべて平面交差であり、構造上立体化も極めて困難であることから速達性の観点からは課題⁶も残っており、そのためにも前述のようなネットワークの充実が待たれるところである。

祇園新道の整備の際には、これと併せて、新交通システムの他、共同溝や紙屋町地下街・地下歩道・地下駐車場の整備が実施されている。各々に様々な経緯や労苦があったことはもちろんであるが、本稿では触れることができなかった。関係の方々にはご不満もあろうかと思われるが、ご容赦頂ければ幸いである。

本稿の執筆にあたっては、国土交通省中国地方整備局の岡本道路調査官をはじめ職員の皆様に情報収集などの労をとって頂いた。特に整備効果の執筆にあたっては、改めて現況の確認、データ収集などをして頂いた。ここに感謝の意を表して結びとする。

参考文献

祇園新道誌（1996年3月発行）建設省中国地方整備局広島国道工事事務所

⁶ 祇園新橋南交差点は朝の通勤時間帯を中心に都心方向への交通の速度低下が目立ち、主要渋滞箇所位置づけられている。