

# 大通公園のあり方の検討について

## 1. 概要と課題

### 公園の概要

【所在】札幌市中央区大通西1～12丁目【面積】78,901㎡【種別】特殊公園  
 【変遷】1871年 開拓使により火防線等を目的に道路を整備  
 1911年 西3～7丁目において本格的な公園整備  
 1950年 さっぽろ雪まつり初開催  
 1968年 札幌市創建百年記念事業として西1・2丁目を公園化、西4丁目などで噴水を整備  
 1980年 都市公園法を適用して大通公園として告示  
 1989年 大通公園リフレッシュ事業により再整備(～1994年完成)

### 課題

大通公園は、年間を通して多くの市民や観光客が訪れる、札幌を代表する公園のひとつである。都心の魅力向上に向け、周辺のまちとの連携や老朽化した施設の更新が必要。

○夜間のスケートボードユーザーによる騒音苦情や歩行者への衝突危険が発生  
 ○大通公園の一角で喫煙者が見受けられ、非喫煙者の受動喫煙が課題  
 ○イベントの多い大通公園において日常利用の制限が発生

### 公園周辺のまちづくり

都心部では建物建替えの動きが活性化している。また、公園施策を取り巻く環境についても、既存ストックの効果を一層高めるため、民間との連携加速や地域ニーズに対応した使い方など、より柔軟な発想で運用していくことが求められる。



北5西1・西2再開発（イメージ）



大通西4南再開発（イメージ）

## 2. 大通公園に求められる役割について

### 歴史性・位置付け

○開拓使が火防線等として設置した札幌のまちづくりの起点  
 ○自然豊かな札幌を象徴する都心の緑地空間  
 ○都心部の良好な街並みを形成する景観軸  
 ○多くのお祭り、スポーツなどが開催される都市活動の中心地

### 役割（従来からの役割）

○都会の喧騒から一線を画すみどり豊かな憩いの空間  
 ○四季折々に様々なイベントが開催される賑わい空間  
 ○「遊ぶ」「休む」「食べる」など、目的に応じて楽しめるオープンスペース  
 ○国内外から多くの人々が訪れる観光スポット

### 公園に求められる社会的要請

環 境

ユニバーサル

ウォークアブル

防災・安全

デジタル

### 大通公園の新たな可能性として想定される活用例（イメージ）

多様なライフスタイルを支える場

マルシェ（名古屋市 久屋大通公園）  
 出典：久屋大通公園公式HP <https://rhp.nagoya>



コミュニティ活動を創出する場

アーバンスポーツ（渋谷区 宮下公園）  
 出典：宮下公園公式HP <https://www.seibu-la.co.jp/park/miyashita-park/>



様々なニーズを受け止める場

公園内の保育施設（渋谷区 代々木公園）  
 出典：まちの保育園子ども園よぎこうえん公式HP <https://machihoiku.jp/yoyogikoen/>



まちづくりとの連携

官民連携による整備（豊島区 南池袋公園）  
 出典：豊島区公式HP <https://www.city.toshima.lg.jp/toshimanow/index/park.html>



## ◆ニーズの具体化に向けた取組イメージ

### 第1回検討会にて議論

#### 考え方1 大通公園の魅力と機能の向上

取組イメージ

○従来からの役割の継承・強化と新たな可能性の検討  
 ○老朽化に対応した大通公園の再整備の検討  
 ○大通公園の回遊性の向上に向けた議論と検討  
 ○民間事業者と連携した公園整備手法の検討

#### 考え方2 「いこい」と「にぎわい」の両立

取組イメージ

○日常利用とイベント利用の使い分け  
 ○エリアごとの特徴を活かした公園の利活用  
 ○公園の憩い機能を発揮する公園敷地内外の空間形成  
 ○多様な園内利用の検討と実現に向けた仕組みづくり

#### 考え方3 沿道と連携したみどりの軸の強化

取組イメージ

○公園～道路～民間敷地が一体となったみどり空間の創出  
 ○公園敷地と隣接した歩道部分の活用  
 ○地下鉄などからのアクセス性を高める地下空間との連携  
 ○公園と沿道が連携した賑わいの空間の創出

## 3. 第1回検討会の振り返り(主な意見)

### ○従来からの役割の継承・強化と新たな可能性の検討

#### 【大通公園の位置づけについて】

・札幌を象徴するセントラルパークである大通公園が小さい公園の集まりにならないような工夫が必要。  
 ・細長いカタチの公園であり、周辺は都市計画上の位置づけが異なるため、それも考慮し使われ方や位置づけを考えなくてはならない。  
 ・3丁目～7丁目までを長岡安平が描いた絵があり、区画ごとに歴史的な経緯も異なるので、それをどう継承するかも大事。

#### 【日常利用とイベント時利用について】

・これまでのプレイスメイキングの結果や評価を共有するものも新たな可能性の議論に良いのでは。  
 ・観光客と市民利用を両立するためには、午前中は市民向け、午後は観光客向け等のタイムゾーンの分割も考えられる。

#### 【子どもの遊び場について】

・遊びのエリアを西側と一体化することで遊びや景観、回遊性の向上につながることも考えられる。  
 ・大人だけでなく子どもたちの意見も集められると良い。  
 ・遊具施設を配置するというよりは、遊びの要素を各地に配置してはどうか。

### ○大通公園の回遊性の向上に向けた議論と検討

#### 【沿道との関係について】

・公園外縁部の歩道は自転車の駐輪を呼び寄せているような形になっていないか。  
 ・公園両サイドが道路のため、外縁部を歩かせることは子どもの保護者にとっては危険を感じる。  
 ・街路と公園の境界を外し両側から議論した方が良い。  
 ・沿道施設、地下の交流拠点と切り離さずに公園と一体的に見て、方向性を議論していくことは欠かせない。

#### 【バリアフリーについて】

・徹底したバリアフリーへの取組をアピールできればよい。

### ○老朽化に対応した大通公園の再整備の検討

#### 【樹木について】

・大通公園内の樹木は30年前から本数がほぼかわらず、過密状態である。良好なみどり環境づくりの観点から適宜間引くことが必要である。視点を明確に示して健全な緑を育成することに思い切って踏み込んでほしい。

#### 【公園施設について】

・銅像や碑の維持もお金はかかる。撤去に際しては議論を呼ぶと思うが必要に応じて考えていくべき。  
 ・水の施設は市民の方々の親しみもあり、ある程度必要だが、現状を維持していくべきは検討が必要。  
 ・水を使う施設は、環境やコストも考慮すると、可能な限り現代の技術を用いて省エネルギーの効率的なものへの変換が必要。暑さも増してくるため、水遊び場の需要が増えていくことも考えられる。

### ○民間事業者と連携した公園整備手法の検討

#### 【IT・DX活用について】

・ITやデジタルの活用も入れると良い。

#### 【民間連携について】

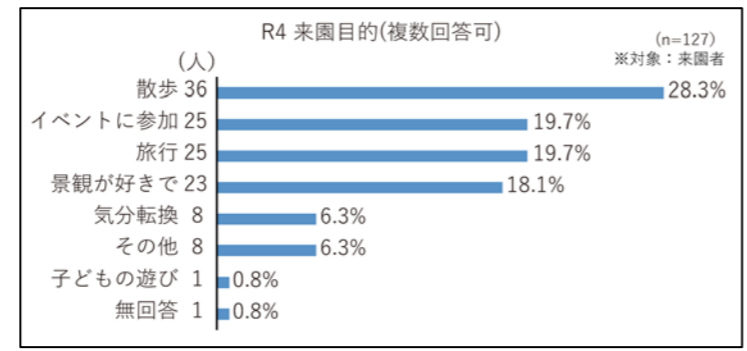
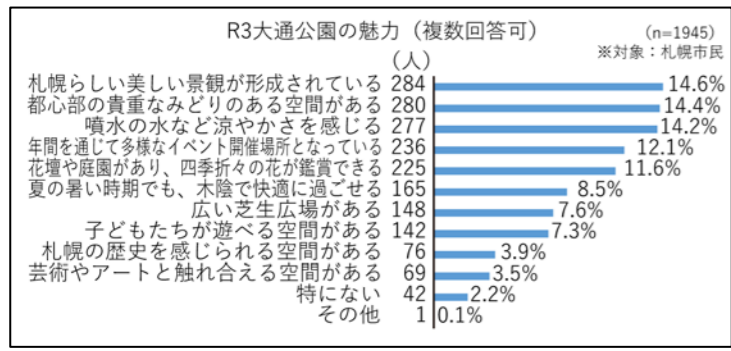
・多様化するニーズへ柔軟に対応できるものを、民間事業者との連携や周辺のまちづくりの話も見越して考えるべき。  
 ・大通公園におけるボランティアの活動レベルは高く、また、新規参加もいるため、活動の持続性は今後も期待できる。



◆日常利用とイベント利用の使い分け

●現状①:札幌を象徴する景観を有し、日常利用とイベント利用の両方が魅力として市民に認識されている。

■大通公園の魅力と来園目的



■日常利用とイベント利用に関する市民意見

- 日常利用に関する意見**
- 日常的に使いやすい公園になってほしい
  - 大人も子供も日常的に遊びやすい、利用しやすい公園になってほしい
  - コミュニティ活動が日常的に行えるエリアが欲しい
  - 東区に住んでいるが散歩コースとして利用し満足している
  - 木陰があってベンチでのんびり休めるとよい
  - ゆっくりくつろげる場所があればいいと思います

- イベント利用に関する意見**
- イベントを増やしてほしい
  - 大きなイベントだけでなく市民が気軽に使えるイベントも欲しい
  - 今後もいろんなイベントをやしてほしい
  - イベントの充実、人が集まりやすい公園に
  - 子供が参加できるイベントがあるといい (季節に合ったワークショップ)
  - 四季折々のイベントを増やしてほしい
  - 食べ物のイベントが多い。ほかのイベントも増やしてほしい

出典:札幌市「大通及びその周辺のまちづくり方針-札幌はぐくみの軸強化方針-オープンハウスアンケート調査」(R4)

出典:札幌市「大通及びその周辺のまちづくり方針-札幌はぐくみの軸強化方針-オープンハウスアンケート調査」(R4)

■大通公園の様子



- 課題①: 日常利用とイベント利用の両方とも必要とされているが、日常利用できる期間および丁目に制限がある。
- 課題②: 都心部の貴重なみどりや水をいかした公園利用が求められている。

●考察

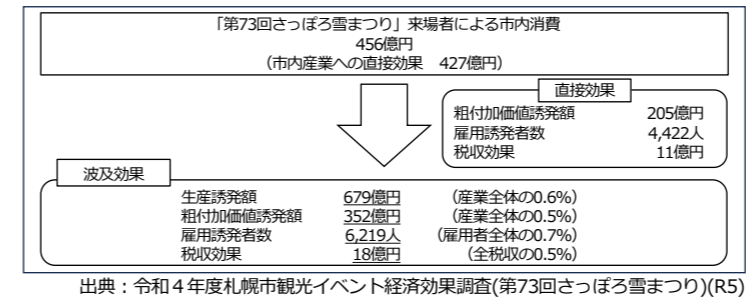
- 大通公園の利用者は、「美しい景観」「みどり」「水の自然的要素」などを公園の魅力と認識しているため、気軽に日常利用が可能な空間・時間の確保が必要である。
- 大通公園は1年を通してイベントが多く開催され、来場者の増加に伴い経済波及効果が大きく、公園におけるにぎわい機能を担っている。

●現状②: 1年を通して様々なイベントが実施されており、経済波及効果も大きい。

■令和5年度大規模イベント丁目別占用期間・会期(予定を含む)

月	西12丁目	西11丁目	西10丁目	西9丁目	西8丁目	西7丁目	西6丁目	西5丁目	西4丁目	西3丁目	西2丁目	西1丁目
4月												
5月												
6月		YOSAKOIソーラン祭り	YOSAKOIソーラン祭り	YOSAKOIソーラン祭り	YOSAKOIソーラン祭り	YOSAKOIソーラン祭り	YOSAKOIソーラン祭り	YOSAKOIソーラン祭り	YOSAKOIソーラン祭り			
7月		夏まつり(ビアガーデン)	夏まつり(ビアガーデン)		夏まつり(ビアガーデン)	夏まつり(ビアガーデン)	夏まつり(ビアガーデン)	夏まつり(ビアガーデン)				シティジャズ
8月				北海道マラソン	北海道マラソン	北海道マラソン	北海道マラソン	北海道マラソン	北海道マラソン	北海道マラソン		夏まつり(盆踊り)
9月		オータムフェスト	オータムフェスト		オータムフェスト	オータムフェスト	オータムフェスト	オータムフェスト	オータムフェスト			
10月					北海道そばフェス							
11月						ホワイトイルミネーション	ホワイトイルミネーション	ホワイトイルミネーション	ホワイトイルミネーション	ホワイトイルミネーション	ミュンヘンクリスマス市	ホワイトイルミネーション
12月												
1月	雪まつり(※R5年度は開催なし、R4年度までは通常開催)	雪まつり		雪まつり			雪まつり	雪まつり	雪まつり	雪まつり	雪まつり	雪まつり
2月												
3月												
占用日数	62	165	187	89	282	226	282	282	216	144	147	171
占用日数の割合	17%	45%	51%	24%	70%	62%	77%	77%	59%	39%	40%	47%
占用日数のうち準備・撤去日数	8	102	123	75	158	141	163	170	136	100	96	140

■イベント時の経済波及効果



出典: 令和4年度札幌市観光イベント経済効果調査(第73回さっぽろ雪まつり)(R5)

●現状③:平成25年時(10年前)と比較すると大規模イベントの種類、実施範囲が増えている。

- オータムフェストは西4~8丁目で開催されていたが、現在は西10、11丁目まで拡大している。
- ホワイトイルミネーションは西1~3丁目で開催されていたが、現在は西4~6丁目まで拡大開催している。
- ラーメンショーや北海道そばフェスは平成25年時点では開催されていなかった。

●参考事例 (Bryant Park (NY))

- NYのBryant Parkは、BPC (Bryant Park Corporation) が主体となってイベントを運営管理している。綿密な運営管理体制により、日常的イベントを含め、年間1000件近くのイベントを実施している。

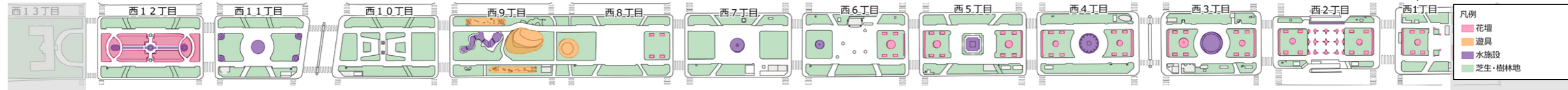




◆エリアごとの特徴を生かした公園の利活用

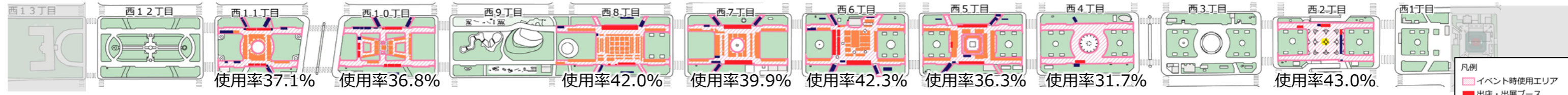
- 現状①：さっぽろ夏まつりなどのグリーンシーズン※におけるイベントは、公園の配置計画に影響を大きく受けており、公園四方に配置されている「緑地、芝生」を避ける形でイベントスペースを設けている。多くの丁目において、舗装部にあたる全体の約4割のみ使用されている。
- 現状②：さっぽろ雪まつりに代表されるホワイトシーズン※における使用割合は、公園全体の約6割程度使用されている。グリーンシーズンでは使用できなかった芝生部分が使用されている。

■大通公園の施設状況

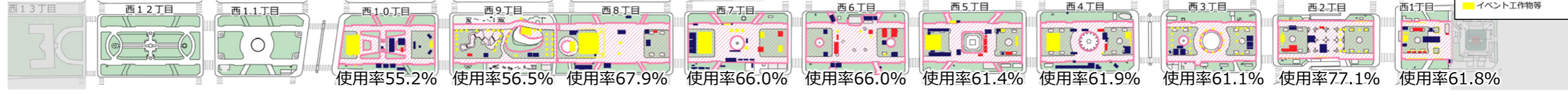


■イベント時の占用レイアウトと会場レイアウト（2022年度）

さっぽろ夏まつり



さっぽろ雪まつり



- 現状③：1年を通してイベントが開催されているが、開催時間はイベントごとに異なる。

■札幌市大規模イベント開催時間 ※各イベントオフィシャルサイトの情報をもとに作成

イベント名	開始時間	終了時間	丁目
さっぽろライラックまつり	10:00	21:00	5・6・7丁目
さっぽろラーメンショー	10:00	21:00	8丁目
YOSAKOIソーラン祭り	11:00	21:30	5・6・8・10丁目
花フェスタ	10:00	20:00	4・5・6・7・8丁目
サッポロ・シティ・ジャズ2023 パークジャズライブ	10:35	19:40	2丁目
さっぽろ夏まつり	12:00	21:00	2・5・6・7・8、10・11丁目

イベント名	開始時間	終了時間	丁目
さっぽろオータムフェスト	10:00	20:30	4・5・6・7・8、10・11丁目
北海道そばフェス2023	10:30	20:30	8丁目
さっぽろホワイトイルミネーション	16:30	22:00	1・2・3・4・5・6丁目
ミュンヘン・クリスマス市	11:00	21:00	2丁目
さっぽろ雪まつり	10:00	22:00	1・2・3・4・5・6・7・8・9・10丁目

- 現状④：イベント時の日常利用を求める市民意見がある。

■イベント時の日常利用に関する市民意見

- ・ イベントで占有されている印象がある
- ・ イベントのときにベンチを撤去しないでほしい
- ・ イベント時は人が多くなり歩けない・休めない
- ・ イベントがあっても日常利用したい
- ・ イベント時に休める所を増やしてほしい
- ・ イベントやるところとやらないところを分けて欲しい



出典：札幌市「大通及びその周辺のまちづくり方針-札幌はぐくみの軸強化方針-オープンハウスアンケート調査」(R4)

- 課題①：イベント時に各丁目、実際使われているスペースは限定的だが、芝生広場などで立入禁止措置をとる場合もある。
- 課題②：1年を通して多くのイベントを行う丁目などでは、水施設や花壇・芝生が活かしているのか確認が必要。

●考察

- ・ イベントゾーンとして使われる丁目は徐々に拡大しており、子どもから大人までが通年で各々の日常時間を過ごせる場の確保が求められる。
- ・ グリーンシーズンのイベント占有する面積が、芝生、緑地を除いた全体の約4割程度である。日常利用とイベント利用の両立に向けた時間的・エリア的な空間の有効活用に関する検討が求められる。

●参考事例（大通り公園の社会実験（横浜市））

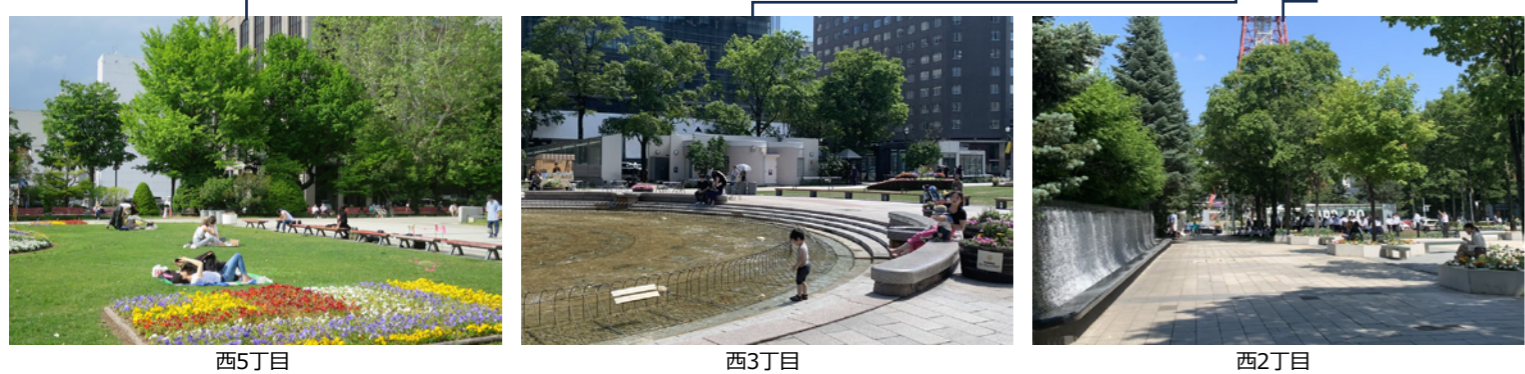
- ・ 関内駅周辺地区の公共空間の有効活用に向けた社会実験（2017年から実施中）
- ・ 2019年11月に開催。夕方以降の公共空間の活用可能性を実証するため、映画上映会などのプログラムが実施された。

出典：横浜市HP <https://www.city.yokohama.lg.jp/>

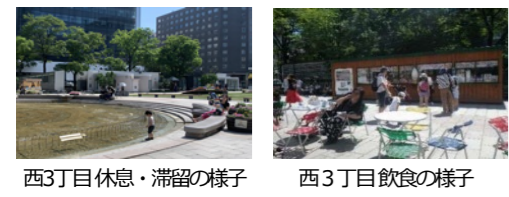
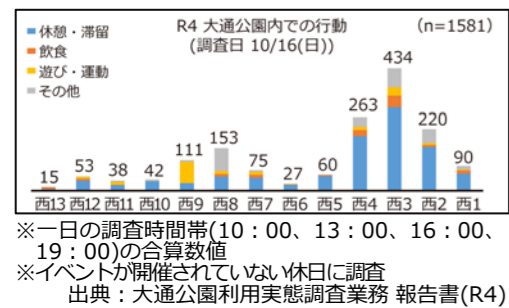


◆公園のいこい機能を発揮する公園敷地内外の空間形成

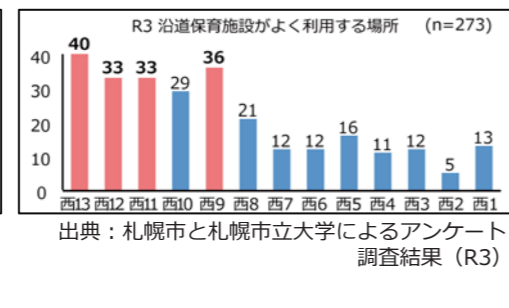
●現状①：多くの利用者は大通公園の中で休息・滞留を中心に利用している。



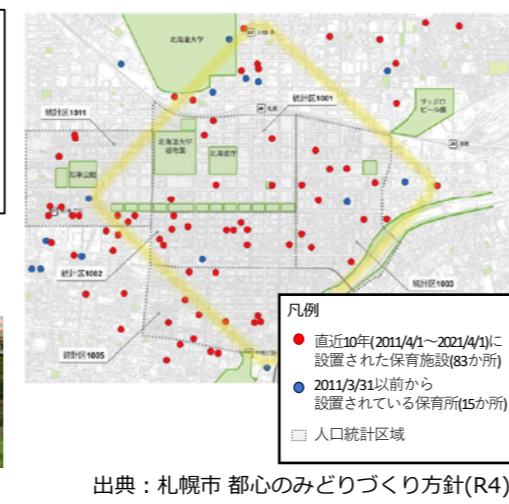
■丁目ごとの休憩・滞留利用の状況



■保育施設がよく利用するエリア



■都心の保育施設の分布



●現状②：現状のいこい機能を担っている公園施設（遊具、噴水、ベンチなど）のうち一部は、いこいの機能を発揮しきれていない場合がある。



夏まつり時の大通公園西7丁目噴水 イベント時の西4丁目噴水 虎渓用水広場（岐阜県多治見市）

●現状③：大通公園は火防線としての機能を担ってきたこともあり、公園敷地外からの眺めにおいてみどりの軸を形成している。



●現状④：全国的には日常利用を豊かにするためのイベントが増えている。



- 課題①：緑・花が豊かな空間で「遊ぶ・歩く」「休む」「食べる」ができる状況を担保すること。また、公園沿道と連携し一層の充実が図れること。
●課題②：効果的な利用を図るため、多様な場面に対応する施設形態であることも必要。

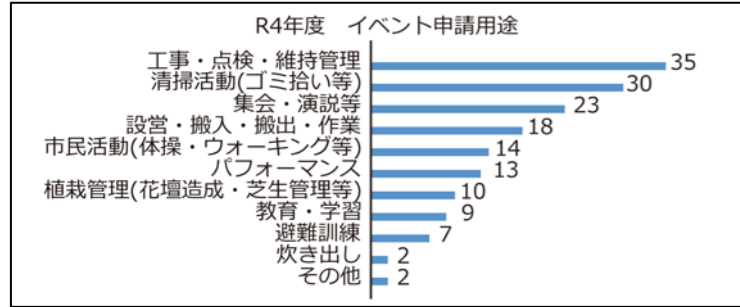
- 考察
・都心部のみどり豊かな空間において、気軽に時間を過ごせる場づくりが求められる。
・利用者ニーズを捉えたうえで、日常利用とイベント利用を兼ねた施設計画が求められる。
・公園とその周辺との人々の流動を高めるため、日常利用機能の強化が必要。



## ◆多様な園内利用の検討と実現に向けた仕組みづくり

●**現状①**：大通公園では様々な利用がされている。

■大規模イベント以外での利用状況



※撮影・ロケ等を除く 出典：札幌市(公園利用局)

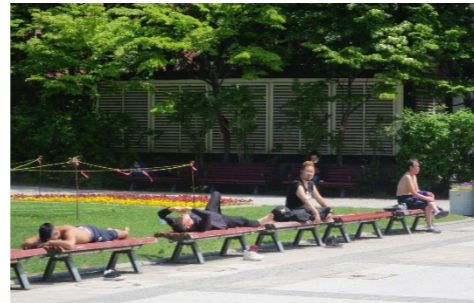
■多様な利用がなされる大通公園の様子



木陰でピクニックをする様子(西1丁目)



花壇を撮影する様子(西5丁目)



日光浴をする様子(西5丁目)



ウェディングフォトを撮影中の様子(西7丁目)



ベンチで休憩する様子(西7丁目)



砂遊びをする様子(西9丁目)



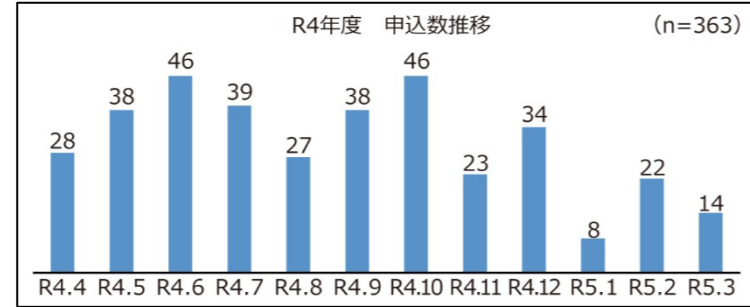
犬の散歩をする様子(西9丁目)



遊具で遊ぶ様子(西9丁目)



ダンスの練習をする様子(西10丁目)



出典：札幌市(公園利用局)

●**現状②**：大通公園の利用に関するルールは安全性や周囲の配慮に重きを置く一方、国では地域まちづくりの課題解決に公園を利用することを指針としている。

■札幌市の公園占用に関する規制(一部抜粋)

### ■利用内容について

『札幌市都市公園条例』

・許可の必要な行為(公園条例第3条)

- 1) 行商・募金その他これらに類する行為
- 2) 写真・映画・テレビ・ラジオの撮影
- 3) 興行(入場料を徴収するイベントなど)
- 4) 公園の全部又は一部を独占して使用する行為

・禁止事項(公園条例第6条)

- 1) 土地及び公園施設を損傷し、若しくは汚損し、又は土石を採取すること。
- 2) 竹木を伐採し、又は植物を採取すること。
- 3) 鳥獣魚類を捕獲し、又は殺傷すること。
- 4) ごみその他の汚物を捨てること。
- 5) 広告物又はこれに類する物を表示し、配布し、又は散布すること。(円山総合運動場、厚別公園競技場及び円山動物園においては、一定の条件の下、広告物の表示を行うことが可能)
- 6) 立入禁止区域に立ち入ること。
- 7) 指定した場所以外の場所に車両を乗り入れること。
- 8) 他人に危害を及ぼすおそれのある行為又は他人の迷惑となる行為をすること。
- 9) 前各号のほか、市長が公園の管理上特に必要があるとして禁止すること。(火気の使用等)

### ■みどりについて

『特定イベント等に係る大通公園使用の注意点について』(H27年9月、みどりの管理課)

- ・樹木の上にケーブルを架けるなど、占用物の固定などに公園施設を使用することは原則許可していない。
- ・原則として、芝生及び植樹帯での占用は認めない。

出典：札幌市「主要公園の管理運営手法検討のための基礎調査報告書」(H27)

●**現状③**：園内の芝生地での占用は許可していないが一定のニーズがあり、最新の公園事例では、日常的な芝生利用を促す仕組みづくりが確認できる。



大通公園(西7丁目)

西7丁目南側のインフォメーションにて、竹馬の無料貸出



久屋大通公園(名古屋市)

シバフヒロバにてテント、ハンモックが500円/5時間で貸出



東遊園地(神戸市)

芝生ひろばにてチェア無料貸出



植栽ボランティア(西6丁目)

ボランティアによるみどりづくりや指定管理者の自主事業による利用者サービスにより園内利用の質を高めている。



とうきびワゴン(西3丁目)

出典：神戸市中央区区民広告紙(R5)

出典：公益財団法人札幌市公園緑化協会

**重点戦略[1] 新たな価値創出や社会課題解決に向けたまちづくりの場とする**

公園が新たに価値創出や社会課題解決の場となるよう、Nbs(自然を基盤とした解決策)の視点からグリーンインフラとしての保全・利活用に向けた計画に取り組みとともに、市民、事業者等による利活用の状況を管理運営や再整備にきめ細かく反映し、居心地が良く誰もが快適に過ごせる空間づくりを推進。

**①グリーンインフラとしての保全・利活用**

○グリーンインフラを導入した緑の基本計画(公園の整備・管理方針を含む)の策定  
○緑の基本計画に基づく自然環境の有する多機能性の戦略的な保全・利活用  
○緑の充実や再生可能エネルギーの活用等による公園のカーボンニュートラル化

**②居心地が良く、誰もが安全・安心で快適に過ごせる空間づくり**

○公園の利活用状況の点検と点検結果を踏まえた公園再生  
○公園利用者の安全・安心の確保(防災・減災、バリアフリー、老朽化対策、防犯、暑熱対策等)  
○政策間連携による社会課題対応型の機能向上(健康、福祉、子育て、教育、地域経済等)

**⑦公園DXの推進**

デジタル技術とデータの利活用により、新たな時代の都市公園の実現を促進

**施策の方向性**

- 公園にかかわるデータのデジタル化、オープンデータ化
- データを活用したEMP
- DXによる新たなサービスを生み出す場としての活用
- デジタル技術、データを活用した、公園の利活用・管理運営の革新(リアルタイムデータを活用したサービス等)

**重点戦略[2] しなやかに使いこなす仕組みをととのえる**

公園は誰でも自由に使える空間という基本的な認識の下、多様なニーズに柔軟に対応し、さらには公園が機動的なまちづくりの核となるよう、公園の特性等に応じた利用ルールの弾力化、新たな可能性を探る実験的な利活用の推進など、公園を使いこなす仕組みを整理。

**③利用ルールの弾力化**

○画一的な利用ルールの見直しの促進(公園条例の方向性や選択肢の提示等)  
○利用者等の合意形成による公園米のローカルルールづくり(協議会の活性化)

**④社会実験の場としての利活用**

○公園での社会実験の事例・成果の共有  
○多様な主体による幅広いテーマの社会実験を円滑に進めるための仕組みづくり(パークラボ)

**重点戦略[3] 管理運営の担い手を広げ、つなぎ、育てる**

公園管理者としての体制確保・技術継承、地域との連携などに留意しつつ、多様な主体の参画を促進するとともに、管理運営を安定的に行えるよう自主性・自立性の向上を図り、ステークホルダーとのパートナーシップにより公園の価値を共創。

**⑤担い手の拡大と共創**

○担い手の財政的な自立性の確保(計画的な収益事業実施、広告設置等)  
○民間の管理運営への参画をさらに促進する仕組みづくり

**⑥自主性・自立性の向上**

○公園の特性に応じた管理運営体制や役割分担の多様化  
○利活用をミッションとする体制構築(中間支援組織との連携等)

出典：国土交通省「都市公園の柔軟な管理運営のあり方に関する検討会提言」(R4)

- 課題①**：多様な利用ニーズがある大通公園ではソフト面に関する検討も必要である。
- 課題②**：全国的に多様な利用を受け止めるための仕組みづくりやルール作りが推進されている。

- 考察**
- ・まちづくりに寄与するためのルールづくりが求められる。
  - ・日常利用を充実させるための新たな仕組みづくりや更なるにぎわい創出に向けたイベントのルールづくりの検討が求められる。