

1. 概要と課題

公園の概要	課題	公園周辺のまちづくり
<p>【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</p> <p>【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)</p>	<p>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。</p> <p>○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</p>	<p>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。</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div data-bbox="2147 310 2419 445"></div> <div data-bbox="2570 310 2842 445"></div> </div> <p>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）</p>

2. 大通公園に求められる役割について

歴史性・位置付け	公園に求められる社会的要請	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）	
<p>○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</p>	<p>環境 ユニバーサル ウォークブル 防災・安全 デジタル</p>	<p>多様なライフスタイルを支える場</p> <p>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</p>	<p>コミュニティ活動を創出する場</p> <p>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/</p>
<p>役割（従来からの役割）</p> <p>○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にぎわい空間 ○「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</p>		<p>様々なニーズを受け止める場</p> <p>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/</p>	<p>まちづくりとの連携</p> <p>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</p>

◆ニーズの具体化に向けた取組イメージ

第2回検討会にて議論		
<p>考え方1 大通公園の魅力と機能の向上</p> <p>取組イメージ</p> <ul style="list-style-type: none"> ○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 	<p>考え方2 「いこい」と「にぎわい」の両立</p> <p>取組イメージ</p> <ul style="list-style-type: none"> ○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 	<p>考え方3 沿道と連携したみどりの軸の強化</p> <p>取組イメージ</p> <ul style="list-style-type: none"> ○公園と沿道が連携したにぎわい空間の創出 ○公園～道路～民間敷地が一体となったみどりの空間の創出 ○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

3. 第2回検討会の振り返り(主な意見)

○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	○第2回検討会 補足事項
<p>【公園におけるイベントの考え方】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・都心に関する他の計画と連動させ、総合的な観点から見たときの大通公園の位置づけを考えるべき。 ・各計画で考えている範囲も異なるので、都心まちづくり推進室の方々も含め、公園の範囲を超えて考えるのは絶対条件。 ・イベント時は販売行為がメインである一方、通常時は厳密に禁じており、その大きなギャップも考えるべきテーマのひとつ。 ・都市公園の特性は様々なので、いこいとにぎわいの両立についての全国的な共通解というものはなかなかない。地元が納得感を持って進めることが重要。日常利用とイベント利用の折り合いは、全国的にも個々の公園で事情が違うので判断は難しい。プランの決定を急がず、試行や社会実験等、柔軟性を許容した取組の積み重ねが重要。 	<p>【空間形成におけるいこいとにぎわいの両立】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・いこいとにぎわいの両立を考えるには、大通公園の位置づけを明確にするべき。 ・公園の使い方でも両義性が出てくる。「いこい」と「にぎわい」は抽象的なので、具体的に何と何を両立させるために議論するのか。また、同じ割合が片方に重心を置いて両立するのもも考える必要がある。 ・大通公園をどのように位置づけていくのが重要。イベントを楽しみにしている市民は多く、いこいは他公園でカバーする考え方もあるが、市民の望みを丁寧に聞いていく必要がある。 	<p>【利用者アンケートについて】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・指定管理者が行っているアンケートはどのような目的・手法で行っているのか。 <p>【回答】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・大通公園の利用満足度を高めることを目的として公園利用者を対象に実施しているアンケート。 ・用紙は西7丁目の案内所（・売店）等に配架し、通年受理している。 ・短期的に対応が可能な意見の把握とともに、結果は年度ごとに取りまとめて管理運営の向上に向けた検討の参考としている。
<p>○公園のいこい機能を発揮する公園敷地内外の空間形成</p> <p>【イベント時における道路の利活用について】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・よさこいソーランでは南北の道路を封鎖し、道路もイベント空間となる。外側に観客席を設けているので、周辺街区への波及効果もある一方、同時に公園内では一般利用も可能になっている。このように二重に考えると道路側の協力が重要。 ・大通公園の領域展開が必要。道路の多目的利用も国土交通省が進めている。 ・イベント期間は沿道との一体感が失われている。お店が内側に向き、外から見ると閉鎖された空間になっている。周辺も含めたにぎわいの作り出し方が重要。 <p>【イベント時期および占有期間について】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・占有の期間や割合は全てイベント側の視点。日常利用側の視点で、どれだけ利用できる時間帯や空間があるかという見方も必要。 ・イベント開催時よりも前後の仮設・撤去期間が問題。期間も長く制限も多いので、最も阻害要因になっている。イベントそのものと分けて考えるべき。 ・札幌は四季が明確なので、各シーズンで2～3週間イベントを禁止し、市民利用期間を設けるといふ両立方法が理想的。短期イベントと長期イベントを、区画を分けて並行開催すると利用が共存できる。 	<p>○多様な園内利用の検討と実現に向けた仕組みづくり</p> <p>【イベントマネジメントの必要性について】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・マネジメントの問題も議論が必要。誰がどのような方法で行うのか。名古屋の久屋大通公園のように、公園内に商業施設を作ることで費用を捻出するのは違う。公園内だけでなく道路もパークマネジメントの領域に入れて、イベント利用や保守管理を含めて費用を捻出していく方法もある。 ・大きな名前のイベントだが、外から来た人が見たいのは市民による使われ方。イベントに、市民の関わりをいかに持っていかも重要。大々的なイベントだけでなく、学生やボランティアの参加など、市民活動の場としてのイベントも大事。 ・PPPを導入し民間の力で維持管理や経営を行う仕組みに転換すべき。多様な利用の展開ができるよう、民間・行政間の柔軟なコミュニケーションを可能にする仕組みづくりも大事。 <p>【公園ルール策定の考え方について】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ルール設定は景観でも必要。広告物掲示へのルールはあるが、規制しきれていない実態。企業の名前ではなく、公園で提供する意味をもっと発信すべき。 ・電動キックボードなど電動モビリティが使われはじめ、公園内では配慮する動きになると思うが、園内を回遊するのに観光客には良いコンテンツ。 	

◆公園と沿道が連携したにぎわい空間の創出

●現状①:大通公園の変遷

・明治期、まちの火防線としてつくられた大通公園は、昭和期にかけて市民活動空間となる都市公園として変貌した。平成期においては、快適で潤いのある街並み形成を図るため、街区・道路・公園の一体的なまちづくりを目指した。令和期においては、これまでの取組を推進し、次の時代につなげるため、「大通及びその周辺のまちづくり方針-札幌都心はぐくみの軸強化方針-」(以下、「はぐくみの軸強化方針」という)等を策定した。

明治～昭和期：火防線、都市公園・市民活動空間として整備

出典：札幌市文化資料室

- ・火防線としての役割
- ・北と南の土地利用を分けるまちづくりの基軸
- ・市民のニーズを取り入れた公園(今の姿へ)
- ・地下鉄・地下街の完成
- ・テレビ塔の完成

平成期：象徴空間としての一体整備

出典：さっぽろ観光写真ライブラリー

- ・大通公園再整備事業：札幌の象徴となる公園づくり
- ・シンボルロード整備事業：沿道の歩道の幅が4m→6m、植栽台などファニチャー類の整備や電線類の地中化
- ・沿道建築物および屋外広告物に対する景観誘導の策定：沿道との関係を意識した基準策定

令和期：はぐくみの軸強化方針、都心のみどりづくり方針

・札幌市「はぐくみの軸強化方針」(R5.10)

・札幌市「都心のみどりづくり方針」(R5.10)

【重点的に進める取組の抜粋】

- 大通・創世交流拠点における象徴的空間の創出：周辺環境を活かして市有地の活用を検討し、民間開発と連動しながら、象徴的な都市空間を創出する取組を推進
- 道路空間の利活用の検討：市民・企業・行政などの協働による道路空間を活用した実証実験と必要な調査の実施

●現状②:大通公園沿道の現状

・沿道では、すでに地区計画が策定された地区や、地域主体によるまちづくり活動も実施されている地区があるなど、まちづくりの機運の高まりも見られる。

・大通公園の沿道施設は西1丁目-3丁目の南側は商業施設が分布しており、それ以外は業務施設が多く集積している。西側に行くにつれて国の行政施設や文化施設、共同住宅が散見される。

・大通公園沿道の建物の出入口の多くが、大通公園に面している。また、駐車場および駐車場出入口の多くも大通公園に面しているほか、公園側も高木や遮蔽物が並び、沿道側への活動的な設えは乏しい。

0 100 150 200 N

- 公園出入口
- 地下鉄(地下街)出入口(階段)
- 地下鉄(地下街)出入口【EV・ESC】
- 一方通行
- 駐車場
- 観光バス駐車場/乗降場
- 駐車場出入口
- 官庁施設
- 商業
- 業務施設
- 住宅
- 文教厚生施設
- 宿泊施設
- その他用途
- 地区計画・及びまちづくりが検討されているエリア
- 開発中(計画決定済・工事中)
- 開発済
- ランドマーク

- 課題①：大通公園と沿道の空間的な一体感に欠け、利活用及びにぎわいの連続性が不足している
- 課題②：沿道施設は公園との親和性の良い商業施設が少なく、大通公園側に多くの駐車場出入口が面していることなどもあり、回遊性が十分とはいえない。

●考察

・歴史的に境界軸としての役割が強かった大通公園は、沿道施設との関係性において課題がある公園であったが、平成の再整備を通じて、沿道との連携を試みている。

・一方、平成の再整備以降、一部達成しきれていない沿道との連携について、「都心のみどりづくり方針(R5/札幌市)」及び「はぐくみの軸強化方針」(R5/札幌市)を踏まえ、公園と沿道の機能的・空間的連携が一層図られるあり方を検討していく必要がある。

・周辺ではまちづくりの動きもあり、沿道とより一層連携することでにぎわいの創出が期待される。

・大通公園と沿道の関係づくりのさらなる検討に向けて、「街区」・「道路(地下空間を含む)」・「公園」の3つを一体的に考えていく必要がある。

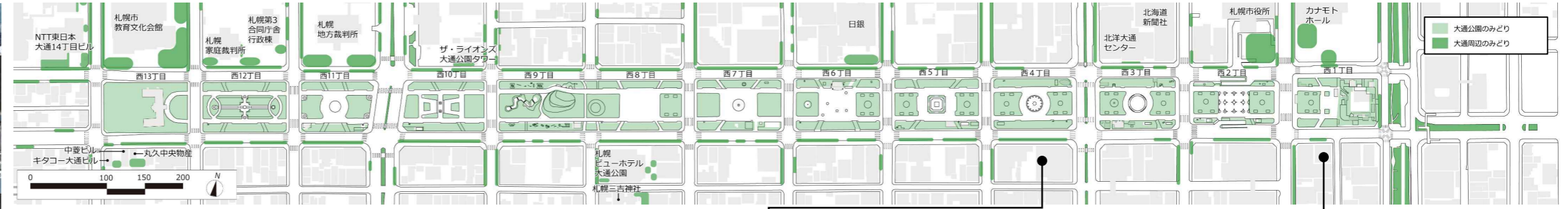
◆公園～道路～民間敷地が一体となったみどりの空間の創出

- 現状①:札幌の象徴的なみどりの軸をつくる大通公園のみどり
- 現状②:大通公園と沿道のみどりの現状

・大通公園沿道の公共施設にはまとまったみどりが見受けられるが、民有地におけるまとまったみどりは少ない。一方、近年は、大通公園のみどりを意識した開発の動きも見られる。



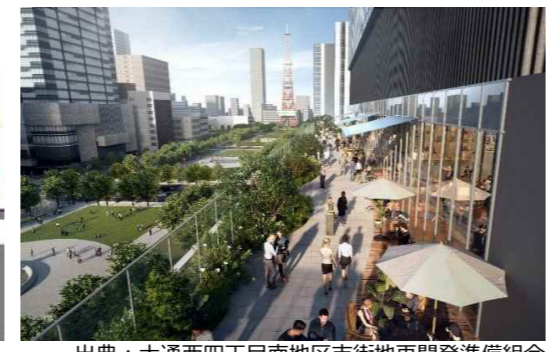
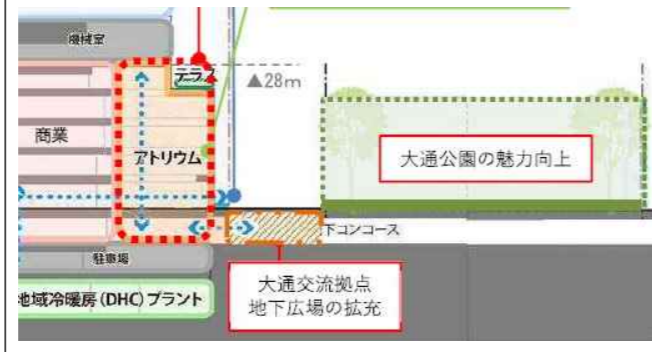
出典：札幌市



●周辺開発動向事例

大通西4南地区第一種市街地再開発事業

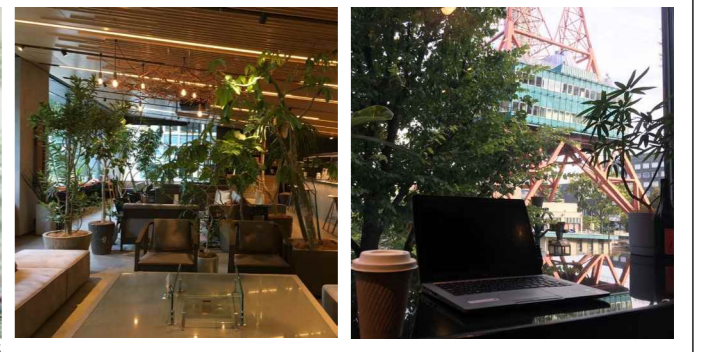
大通公園に面した敷地北部に地下広場や低層階の商業店舗と一体となったアトリウム空間を配置。低層部には大通公園を一望できる屋外テラスを整備し市民や来街者が楽しむことのできる地域の新たなにぎわいの形成を図る。



出典：大通西四丁目南地区市街地再開発準備組合

ザ ロイヤルパークキャンパス札幌大通公園

敷地前の大通公園及び道路空間の街路樹の風景を建物内へと取り込み、一体感を出すため、経年変化や豊かな表情を楽しめる木材を基調とした外装、低層部は開放的な開口デザインとした。さっぽろテレビ塔を臨むルーフトップテラスは宿泊客以外も利用できる。

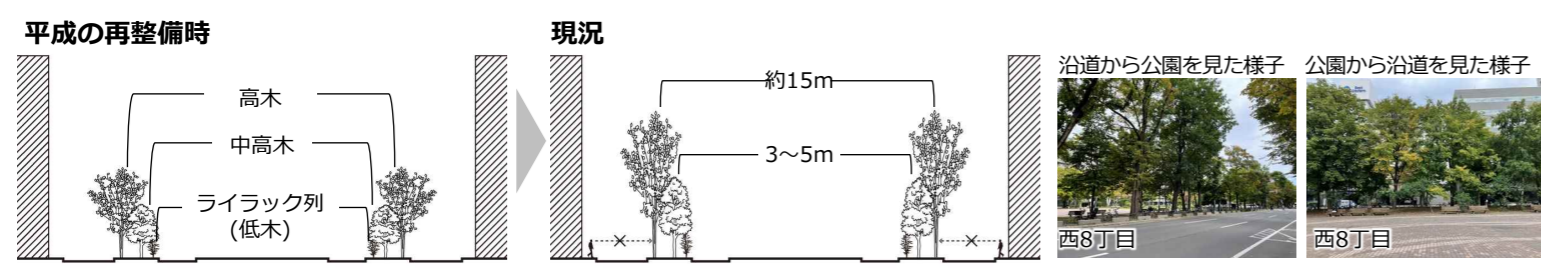


出典：三菱地所

●現状③:平成の再整備時における植栽計画

- ・平成の再整備時は、札幌の象徴的なみどりの軸をつくるために、樹木構成を3列構成として計画した。内側に花木としてライラック列を、中間列には丁目ごとに特徴の異なる中高木を、外側に景観軸をつくる高木列を配置した。
- ・30年以上経過し、日々の維持管理により現在の姿になる。
- ・大きく育った大通公園の樹木は、札幌を象徴するみどりの軸を強化する一方、公園⇄沿道間の見合いが難しくなっている。周辺から視覚的に連続する開放的な空間を目指していた計画※からずれている。

※大通公園のデザイン(平成の再整備) (H23,札幌市資料) より



●現状④:大通公園の主な樹木の現状

- 【大通公園の植栽コンセプト】
- ・西6丁目のケヤキ、西9丁目のハルニレは明治・大正時代からの姿を現在に伝え、空間的にアイストップの役割をしている※。
- 【樹木の構成】
- ・H27大通公園高木管理台帳に登録されている高木は、全53種類、約780本となっている。高木のうち、モミジ類は208本、サクラ類は50本、イチョウは32本と四季折々の変化を楽しむことができる構成となっている。また、大通公園の花木を代表するライラックは全区間において約300本以上植樹されており、花の色も白、ピンク、紫など多様な色で園内の彩りを創出している。

※札幌市「札幌のまちとともに歩んだ公園」より



ハルニレ (西9丁目) ライラック (西3丁目)

- 課題①：平成の再整備時より樹木が大きくなり、遮蔽部分の増加、維持管理費の増加、道路への越境が課題としてあげられる。
- 課題②：近年の沿道施設は、大通公園のみどりを意識した開発も見られるが、全体として沿道のみどりの量は少なく、みどりによる一体的な空間創出に課題がある。

●考察

- ・公園としての良さと沿道との一体感を両立させる適切な公園内の緑量（歩道側の樹木の間引きなど）を検討する必要がある。
- ・効率的かつ効果的なせん定・補植等を行っていくための維持管理手法も検討していく必要がある。
- ・札幌市の象徴である、大通公園のみどりの軸を活かしながら、沿道開発の機会を捉えてより一体性のあるみどり空間の創出を誘導していく必要がある。

- 参考事例 札幌市北3条広場(アカプラ)
- ・アカプラは元々あったイチョウ並木を保全する形で空間形成を行っており、来街者のいこいや賑わいの空間となっている。



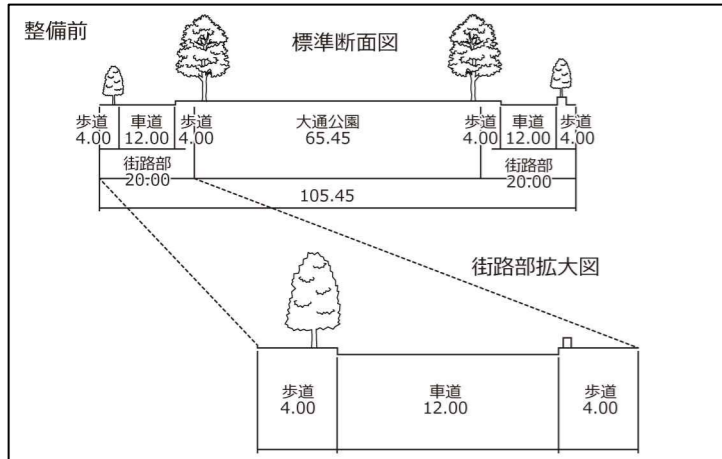
出典:札幌市、札幌市北3条広場

◆公園敷地と隣接した歩道部分の活用

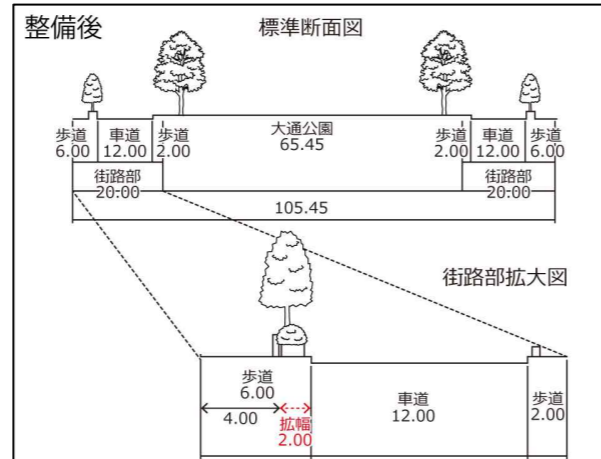
●現状①:歩道部の歴史の変遷

・南北道路の沿道側歩道部は4mであったが、平成元年度から平成6年度にかけて実施した大通シンボルロード整備事業により、歩行者の増加や快適性を高めるため6mに拡幅。車道も自動車がスムーズに流れるように、車線は、現状機能及び平坦性を確保することとした。これにより公園と一体化した快適で潤いのある街並みを形成した。

■シンボルロード整備前



■シンボルロード整備後



札幌市企画調整局企画部「大通(公園)、駅前通、創成川の整備に関する報告書(S62年)」をもとに作成



整備前(昭和62年8月撮影)



整備後(平成元年9月撮影)



大通のイメージスケッチ

大通の沿道側歩道部は、公園部と一体化した札幌の美しい都市軸を構成すべき要素として位置づけ、拡幅整備することにより、金融・商社・官公署等の業務中心の機能からカフェといった商業機能や劇場・ホールといった文化的機能の立地誘導を促進し、公園部と一体化した快適で潤いのある街並みを目指した。

出典：札幌市企画調整局企画部「大通(公園)、駅前通、創成川の整備に関する報告書(S62)」

●現状②:公園側歩道部の夏季・冬季の利用状況

■夏季：歩道部は、狭さ、土舗装による歩きにくさ、路上喫煙、駐輪などがあり、歩行空間としてあまり利用されていない。



土舗装(西9丁目) 園路沿いの駐輪状況(西8丁目) 道路灯が通行を阻害(西10丁目)

■冬季：雪まつり設営のため園内通行止めとなっていることから、歩道部が夏季より多く利用されている。雪山による歩道部の狭さや、路上喫煙が目立つ。



雪まつり準備期間は園内の通り抜けができない 歩道が歩行空間として活用される(西7丁目) 雪山により幅員がさらに狭くなる

●現状③:沿道に背中を向けている大通公園(公園側歩道部)の現状

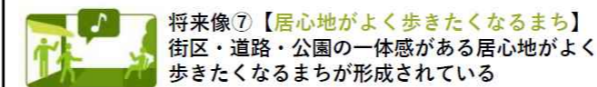


一見すると、歩道があること自体分かりづらい イベント時はプレハブによりさらなる裏側感が発生 公園歩道部の駐輪場が公園と沿道の景観を阻害

■参考事例：居心地が良く歩きたくなるまちづくりの事例

はぐくみの軸強化方針

将来像⑦：居心地がよく歩きたくなるまち

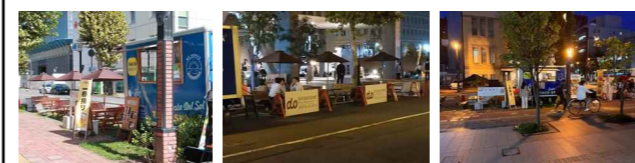


大通沿道の建物は更新時期が近づいているものが多く、今後、建替が進んでいくが見込まれます。その際にはオープンスペースや道路空間の在り方なども考慮した、歩行者の歩行空間づくりが必要になります。以下の取組により、街区・道路・公園の一体感がある、居心地がよく歩きたくなるまちの実現を目指します。

<取組の方向>

- a：安全・快適な歩行者動線を確保する。
- b：憩いやにぎわいの場としての道路空間の柔軟な活用を検討する。
- c：居心地が良く、歩いていて楽しいと感じる空間形成を図る。

「道庁南エリア社会実験」(札幌市)

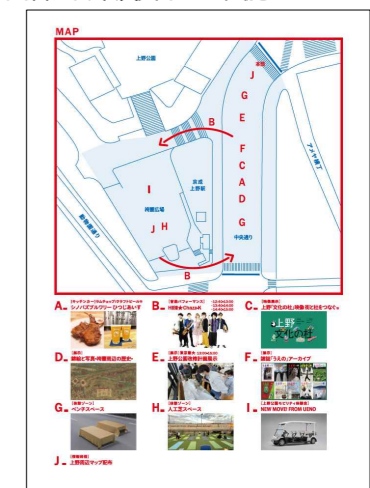


出典：札幌市

歩行者空間創出の先進事例

上野広小路ヒロバ化実験(東京都台東区)

上野広小路ヒロバ化実験は、中央通りの一部と袴腰広場を「杜(上野公園)とまちの回遊性向上」の懸け橋とする試み。杜からまちへ、まちから杜へ歩いて回ることができるように、道路の一部を通行止めにして人のための場所として活用する。道路上に滞在できる仕掛けやキッチンカーの出店、音楽演奏などを実施。



出典：台東区

●課題①：平成の再整備時、歩行空間と緑化空間を沿道と公園でわけた構想であったが、公園側歩道部は現状のような設えとなり、歩行空間とも緑化空間とも言えない中途半端な空間になってしまっている。

●課題②：沿道から見た現状の大通公園は、日常的な駐輪や路上喫煙、イベント時のプレハブ設置などにより、沿道とのつながりが薄れている。

●考察

- ・沿道に対して裏側感のある道路(公園側歩道部)・公園部分の一体的な活用に向けて、その位置づけやあり方を整理するとともに、沿道との空間的な一体感を生み出す必要がある。
- ・道路・公園全体で適切な歩行空間を検討していくことが考えられる。近年は自動車交通量の減少や居心地が良く歩きたくなるまちづくりの推進といった社会的潮流を背景に、これに合わせた道路空間活用の動きもあることから、こういった視点からの検討も考えられる。

◆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

- 現状①:大通周辺では、沿道建物の地下空間(地下鉄・地下街)への接続が増加しているが、地下空間からは大通公園が認知しにくい。
- 現状②:大通公園周辺の歩道はバリアフリー化されており、公共交通機関も含めた、公園へのアクセス環境は一定の整備がされている。

西11丁目

①西11丁目駅1番出口 ②西11丁目バス停

西4丁目

③大通駅5番出口 ④北洋大通センター地下接続部

西2丁目

⑥オーロラタウン出入口 ⑦オーロラタウン出入口

西1丁目

⑨西1丁目バス停 ⑩大通駅エレベーター

西3丁目

④北洋大通センター地下接続部 ⑤大通駅エレベーター

北海道中央バスターミナル
観光バス乗降場
大通東2丁目観光バス暫定駐車場
地下鉄南北線大通駅
地下鉄東西線西11丁目
地下鉄東西線大通
地下鉄東豊線大通

■バス停
■観光バス駐車場/乗降場
●地下鉄(地下街)出入口【階段】
●地下鉄(地下街)出入口【EV・ESC】
■地下接続建物【EVあり】
→ 一方通行

⑩オーロラタウン出入口

⑪ル・トロワ

- 現状③:都心部の地下空間は札幌駅～すすきの駅まで広がり、都心の回遊性向上に寄与している。

2011年3月に開通した札幌駅前通地下歩行空間、愛称「チ・カ・ホ」。地下ながら地上の光が射しこむスルーホール(天窓)を設計したことも好評。雨や雪を心配せずにウォーキングが楽しめる。

出典：札幌市「地下歩行ネットワークの現況」、札幌市「札幌ぐるりウォーキング」(H24)

●参考事例：地上と地下の連携をはかる最新事例

■渋谷駅周辺アーバンコア

JR線や国道246号などにより東西南北に分断され、各鉄道会社による駅の移設や増改築により複雑化した駅構内の回遊性を向上させるため、街に開かれた縦軸の移動空間「アーバン・コア」を各所に整備。スリパチ状の地形である渋谷の縦移動を便利にし、地下と地上を結ぶことで人々を誘導。エレベーターやエスカレーターによって多層の都市基盤を上下に結ぶ。

出典：渋谷区、渋谷文化PROJECT、東京急行電鉄株式会社

- 課題①：充実した地下空間やバリアフリー化の状況により、大通公園へのアクセス性は高まっているものの、地下空間から大通公園が認知しづらい等「街区」・「道路(地下空間)」・「公園」がさらに一体的な空間となるよう縦動線の強化が必要である。

- 考察
 - ・大通公園の横移動のみならず、地上と地下の縦移動にも配慮した空間の設えが求められる。
 - ・特に沿道建物の建替等に合わせて地上と地下の往来時の利便性の向上が進む中、象徴的な屋外空間として、訪れやすい(訪れたくなる)公園のあり方の検討が必要。