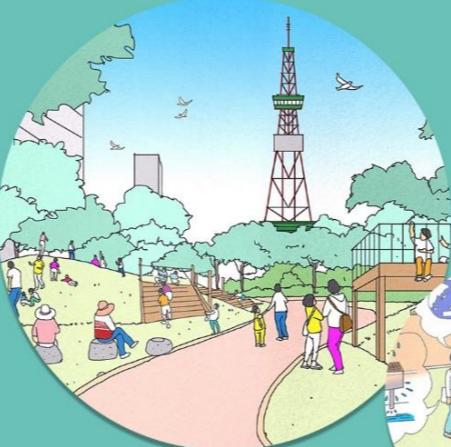




# 大通公園のあり方(案)

令和7年(2025年)3月 札幌市



## 1. 背景と目的

1-1 はじめに

1-2 公園の概要

1-3 位置

## 2. 検討にあたっての与条件整理

2-1 大通公園のあり方の検討経緯

2-2 上位計画における位置づけ

2-3 社会環境の変化

2-4 大通公園の変遷

## 3. 大通公園の現状把握と方向性

3-1 大通公園の魅力と機能の向上

3-2 「いこい」と「にぎわい」の両立

3-3 沿道と連携したみどりの軸の強化

## 4. 今後の大通公園のあり方

4-1 テーマ・コンセプト

4-2 取組詳細

4-3 空間形成の考え方

## 5. 卷末資料

- 座長コメント

- 大通公園・中島公園あり方検討会 委員名簿

- 検討の過程

- オープンハウスの報告

P1

P1

P1

P1

P2

P2

P3

P4

P5

P6

P7

P8

P9

P12

P13

P14

P14

P15



## 1-1 はじめに

### 大通公園のあり方について

札幌の都心は、約150年前に火防などを目的に道路として整備された大通を基軸にまちづくりが進められ、発展を続けてきました。その中で大通公園は、火防線から逍遙地（散策する場所）、市民のための活動空間（市民が過ごせる空間）、そして都市公園へと、時代に合わせて姿を変えながら変遷してきました。

現在、大通公園周辺では、札幌オリンピックが開催された昭和47年（1972年）頃に建設された建物が更新時期を迎えており、各所で建物更新の動きが活発化しています。大通公園も平成元年（1989年）から6年をかけて実施した再整備から約30年が経過し、施設全体の老朽化が進んでいます。また、イベントの種類や期間が増えるなど、公園全体の使われ方が変わってきており、時代の変化とともに人々の価値観やライフスタイルも変化し、公園に求められる役割そのものも変化してきています。

そのような背景の中、まちとともに姿を変えてきた大通公園について、これまでにはぐくまれてきた価値を継承しつつ、さらなる魅力と活力にあふれる空間へと発展させていくため、「大通公園のあり方」を策定します。



## 1-2 公園の概要

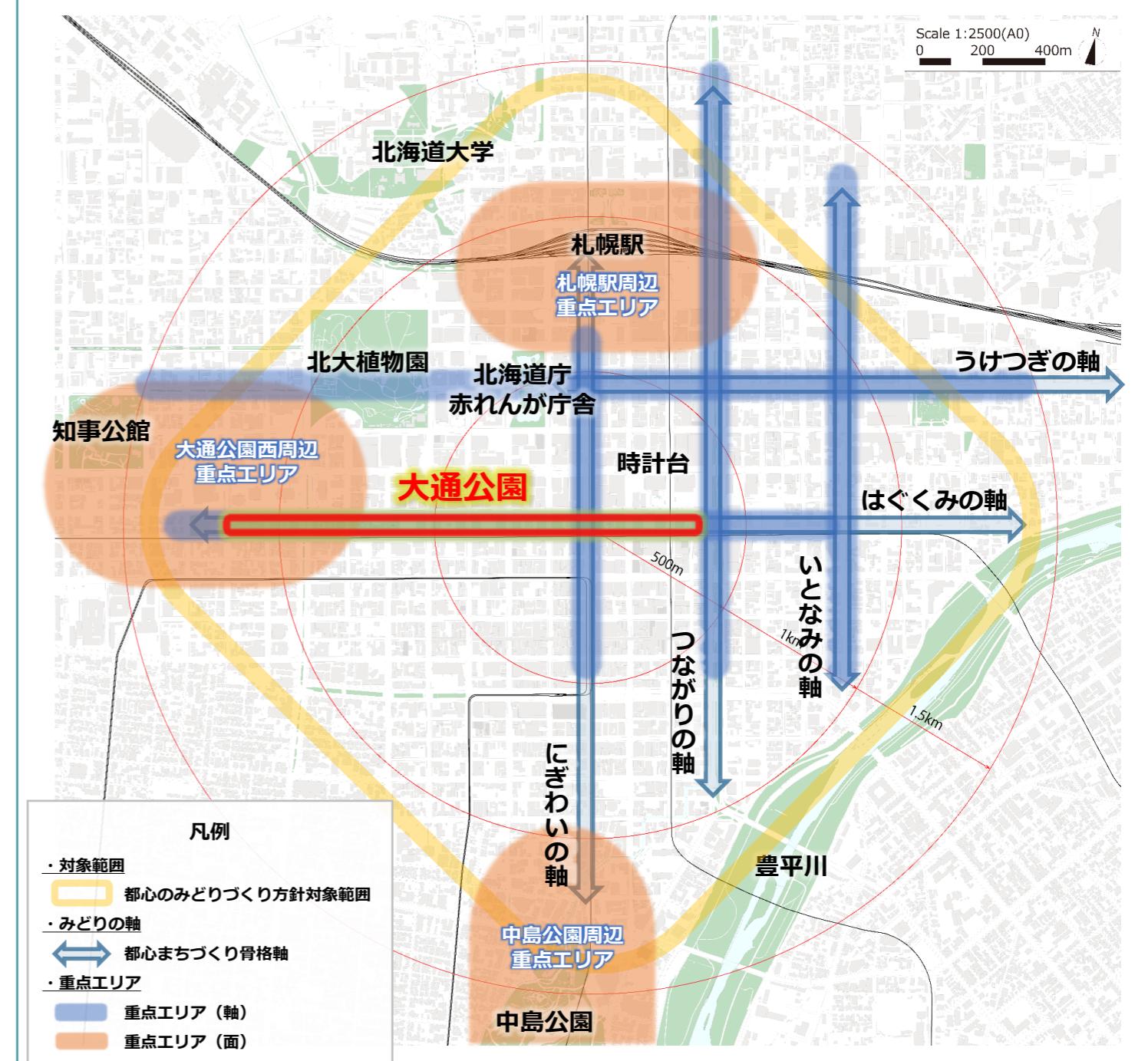
### 公園の概要

【所在】	札幌市中央区大通西1～12丁目	【面積】	78,901m <sup>2</sup>	【種別】	特殊公園
【変遷】	明治4年（1871年）開拓使により火防線等を目的に広幅員の道路を整備				
	明治44年（1911年）西3～7丁目において本格的な公園整備				
	昭和25年（1950年）さっぽろ雪まつり初開催				
	昭和43年（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				
	昭和55年（1980年）都市公園法を適用して大通公園として告示				
	平成元年（1989年）大通公園リフレッシュ事業により再整備（～1994年完成）				

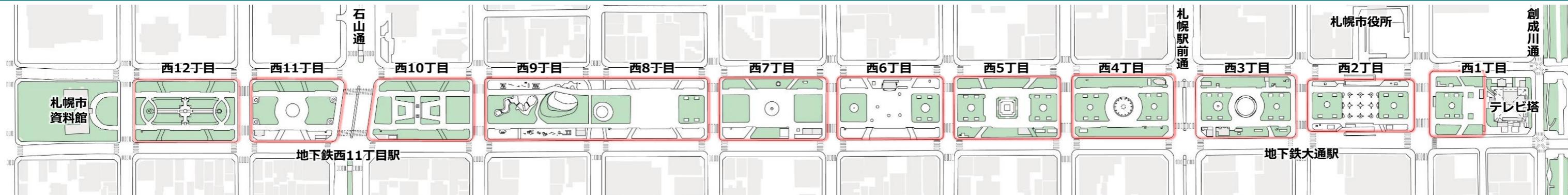


## 1-3 位置

### 位置図



### 公園の現況平面図



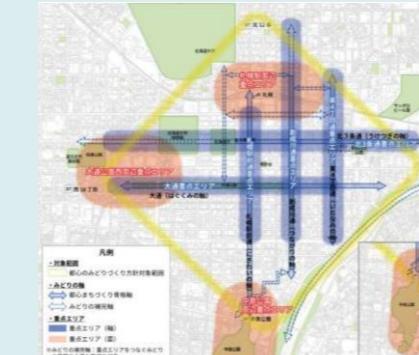
## 2-1 大通公園のあり方の検討経緯

### ■札幌市都心のみどりづくり方針の策定

- 札幌市は都心のまちづくりの更新期にあり、新型コロナウイルス感染症や地球温暖化等による社会ニーズの変化などを踏まえ、「札幌市都心のみどりづくり方針」を策定している。
- 大通公園のあり方の検討は、都心のみどりづくり方針の目標を実現するための主要事業のひとつとして位置付けられている。



- 大通重点エリアはみどりづくりの方向性として「都心の発展に向け大通のさらなる魅力と機能の向上に資するみどりづくり」を位置づけている。



- 施設の老朽化や公園周辺の建物更新などの機会を捉えて、大通公園においても、求められる役割や機能の変化に伴い、あり方検討を行うこととした。



## 2-2 上位計画における位置づけ

- 大通公園は、みどりの骨格軸や、市民や来訪者のいこいやにぎわいの交流拠点として、都心の発展に向けさらなる魅力と機能の向上が求められている。

### ■大通のまちづくりの変遷

- 大通は明治4年（1871年）にまちづくりの基軸として設けられ、時代に合わせて姿を変えながら、今日に至る。

明治	火防などを目的として後志通（のちの大通）が整備され、これを基軸にまちづくりが進んだ。その後に逍遙地（散策する場所）としての整備もなされた。	 明治初期 大通	 明治末頃 大通公園
大正～昭和初期	社会の近代化を背景に都市機能の集積が進んだ。	 大正15年(1926年) 札幌控訴院新築落成記念絵はがき	 昭和12年(1937年)頃 路面電車
昭和中期～昭和後期	人口の増加に伴い急激な都市基盤整備が進んだ。	 昭和25年(1950年) 第1回さっぽろ雪まつり開催	 昭和46年(1971年)10月 建設中のさっぽろ地下街
平成～令和・将来へ	人口減少局面に差しかかる中、都市の成熟化が進展し、新たな局面上へ。	 平成23年(2011年) 札幌駅前通地下歩行空間開通	 平成30年(2018年) さっぽろ創世スクエアしゅんじ

### ■上位計画における大通の位置づけ

#### ①第4次札幌市みどりの基本計画

##### ●みどりの将来像（都市）

- 大通公園や中島公園といった大きな公園やみどりのオープンスペースが、市民や来訪者のいこいやにぎわいの交流拠点となり、札幌に活力をもたらしています。



#### ②札幌市都心のみどりづくり方針

##### ●大通重点エリアのみどりづくり

- 方向性『都心の発展に向け大通のさらなる魅力と機能の向上に資するみどりづくり』
- 視点『公園と沿道との一体感のあるみどり空間の創出による、みどりの骨格軸の強化』



#### ③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-

##### ●はぐくみの軸のまちづくりの理念

- 象徴性の継承と新たな価値の創造
- ~150年の歴史ではぐくまれてきた価値を継承し、100年先の未来に向けて新たな魅力と活力を“はぐくむ”~

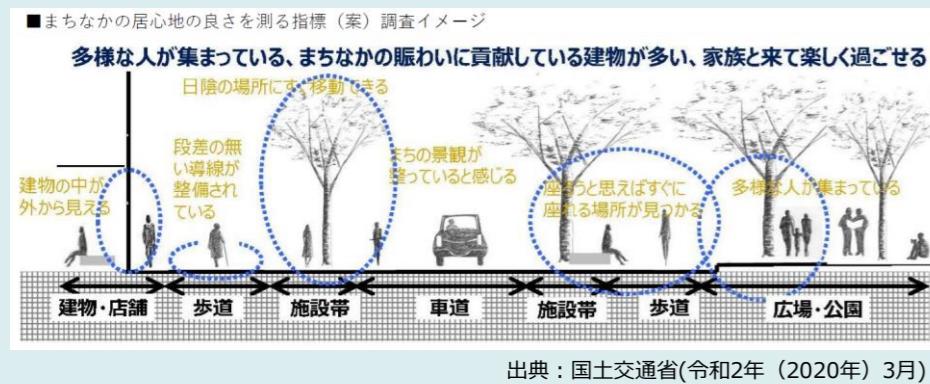
#### ●大通公園エリアの強化の考え方

- はぐくんでできた価値と新しい価値が融合した世界に誇れる価値を創造する象徴的な拠点をはぐくむ【西Aゾーン】
- 居住とビジネスが共存し、まちに開かれた沿道空間と大通公園に多世代が集う都心の新しいライフスタイル・ワークスタイルをはぐくむ【西Bゾーン】
- 都心西側の回遊拠点を形成し美しいみどりや歴史・文化芸術を活かした多様な交流をはぐくむ【西Cゾーン】

## 2-3 社会環境の変化

### ①「居心地の良いまちなかの創出に向けた取り組み」

- 国土交通省では、「地域課題の解決と新たな価値の創造のため、多様な人々が集まり、交流を促進させることが不可欠」として、**居心地が良く歩きたくなるまちなかづくり**を進めている。
- 『「ハード環境』を改善しながら、そこに滞在する人々の「空間の快適性・魅力」に対する感じ方を向上させ、その結果として「人々の行動が多様」なものになる。』という流れで、まちなかの状況を総合的に把握する視点の整理が試みられている。



### ③2050年に向けた札幌の環境の将来像

札幌市では、これまでの環境問題に関する社会情勢の変化への対応や、本市における環境問題の解決、将来に向けた環境政策のさらなる推進を図るため、第2次札幌市環境基本計画を策定。

#### ■札幌が目指すべき将来像

次世代の子どもたちが笑顔で暮らせる持続可能な都市  
「環境首都・SAPP\_ RO」

#### ■目指すべき将来像の実現に向けた施策

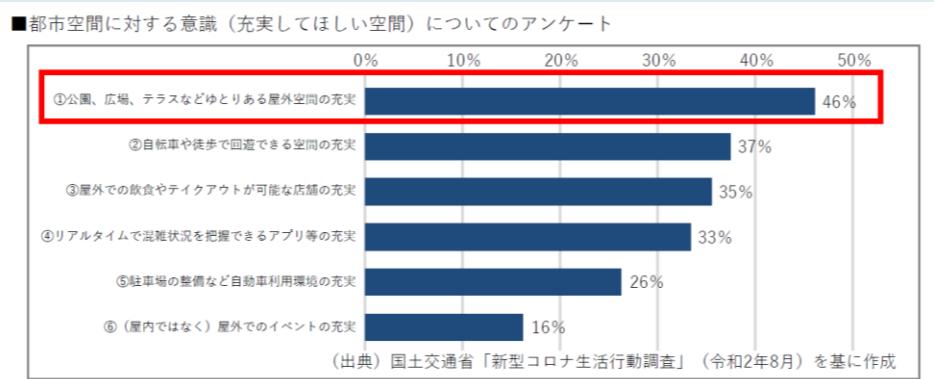
##### ● 5つの柱

- 「健康で安全な環境の中で生活できる都市の実現」
- 「積雪寒冷地に適した低炭素社会の実現」
- 「資源を持続可能に活用する循環型社会の実現」
- 「都市と自然が調和した自然共生社会の実現」
- 「環境施策の横断的・総合的な取組の推進」



### ②公園をはじめとした屋外空間の価値の再定義

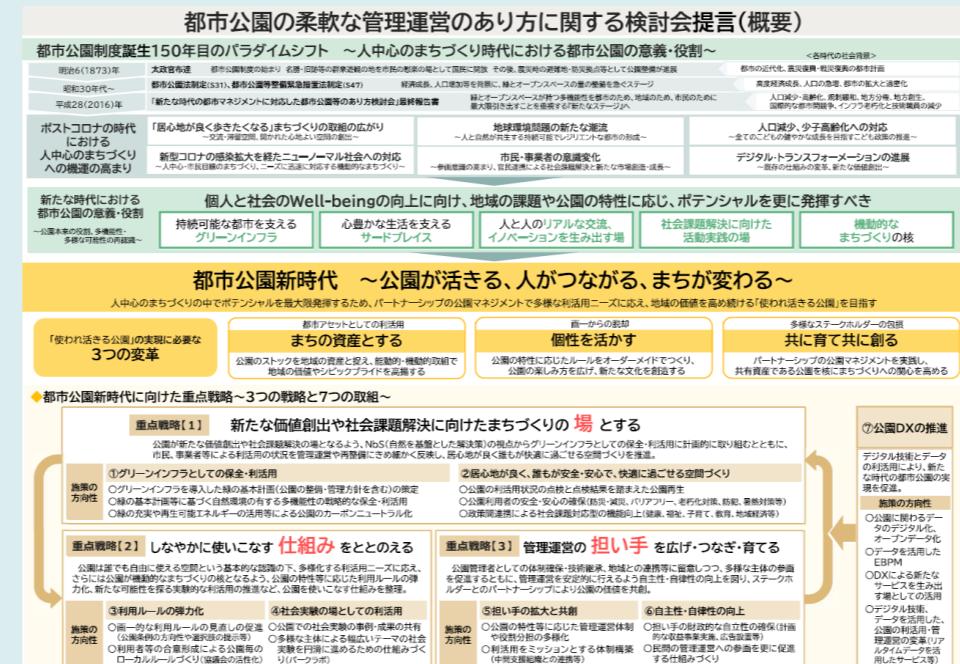
国土交通省の行った調査では、**今後充実化が求められる都市空間として「公園、広場、テラスなどゆとりある屋外空間」**が挙げられている。



出典：国土交通省「デジタル化の急速な進展やニューノーマルに対応した都市政策のあり方検討会 中間とりまとめ(参考資料)」(令和3年(2021年)4月)

### ④都市公園の柔軟な管理運営のあり方

国土交通省では、民間との連携による、より柔軟に都市公園を使いこなすための質の高い管理運営のあり方等について議論・検討を行い、提言をまとめている。



### ⑤昨今の他都市における公園中心のまちづくり

近年、社会ニーズを支えるプラットフォームとして、オープンスペースを中心としたまちづくりの取組が進められており、周辺の経済活動活性化や新たな価値創出に寄与している。

#### ●グラングリーン大阪

- 「『みどり』と『イノベーション』の融合拠点」として、公民連携の枠組みの中で、大規模ターミナル駅前に約45,000m<sup>2</sup>もの大規模で高質な都市公園を整備し、公園を中心とする圧倒的なみどりに包まれた空間や多様なアクティビティが生まれる大規模複合再開発を実現。
- 市民・来街者や、企業・研究機関等がチャレンジし活躍できる場・仕組みを用意し、**人々のQOL向上や企業のイノベーション創出など、新しい価値を共創**している。



#### ●日比谷公園再整備

- 開園130年を目指し、日比谷公園に積層した魅力にさらに磨きをかけ、東京の「今」を映す新しい公園像を目指し再整備を進めている。
- 再整備にあたっては、**公園全体を環境機能を向上させる都市のグリーンインフラとして整備し、緑とオープンスペースによる都市環境の向上の取組**を先導している。
- ICT等を活用し、最新の利用状況や植栽の現況把握、積極的情報発信などによる**新たなパークマネジメントの展開**を目指している。

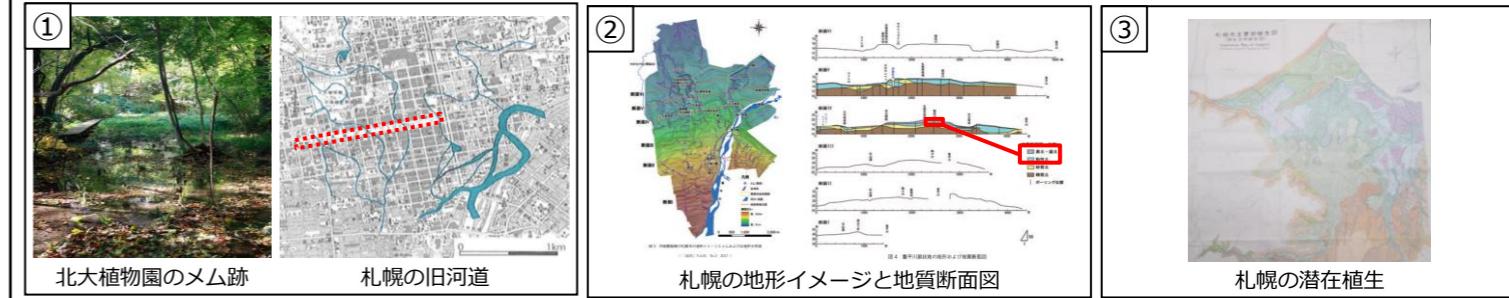


## 2-4 大通公園の変遷

## 【土地の記憶】

- ① 大通公園付近に見られる水の記憶「札幌の水脈とメム（アイヌ語の湧き水）」：明治初期の地形図では、幾筋もの豊平川の旧河道が、扇状地の上をいろいろな方向に向かって流れていることがわかる。豊平川の水の一部は、伏流水となって地下を流れ、地形や地質などの条件によって、扇状地扇端にあたるJR 札幌駅近辺などから湧き水（メム）となって湧き出していた。
- ② 南から北へ緩やかな高低差をもつ扇状地地形の扇端に位置する大通公園の地中には、堆積層の下に隠れた豊かな微地形が存在する。
- ③ 大通公園周辺を含めて、市内中心部の潜在植生は、「ハリニレ林：ハリニレ - エゾイラクサ群集、エゾトリカブト群集」に該当する。

## 明治期



## 【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、その後、造園の権威であった長岡安平を東京より招き整備計画を推進。逍遙地としての顔が整えられた。昭和期にかけては、市民のための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に、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-」等を策定した。

## 明治～昭和期：火防線として整備され、その後に逍遙地→市民のための活動空間→都市公園として変遷

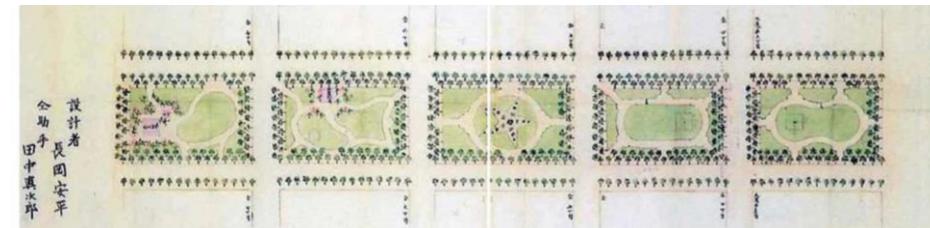
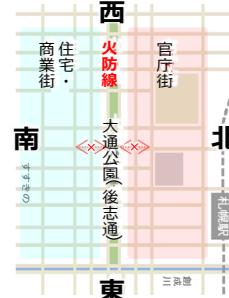
## 【設計思想】

## 長岡安平の設計思想 -自然的且つ、逍遙的な景観形成-

- ・自然地形を活かし人工を抑え、土地に適した樹木を植えてメリハリのある景観の移り変わりを楽しめる逍遙的景観
- ・自然を重視しつつ、美観と利便性にも配慮した設計手法



出典：札幌市文化資料室



- ・テレビ塔の完成
- ・地下鉄・地下街の完成
- ・市民のニーズを取り入れた公園（現在の姿へ）

## 平成期：象徴空間としての一体整備

## 【設計思想】

## テーマやゾーンを設定し、公園機能を高めるための整備

- ・札幌の都市軸として歴史的に形成された都市空間の価値の継承
- ・みどりにあふれ水にふれることのできる都心のオアシスとしての機能の充実
- ・人々が集い交流し、多彩なイベントが行われる空間の形成
- ・都市と自然の融合を図り、緑・花・水・光などの演出
- ・札幌の都心景観にふさわしいデザインの採用



出典：さっぽろ観光写真ライブラリー

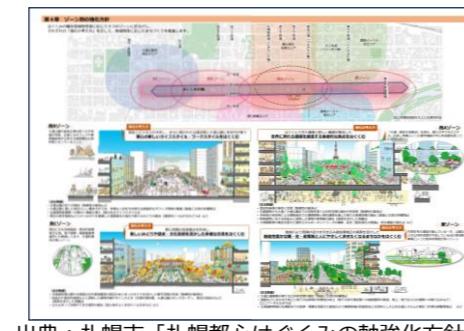


- ・大通公園再整備事業：札幌の象徴となる公園づくり
- ・シンボルロード整備事業：沿道の歩道の幅が4m→6m、植栽などファニチャー類の整備や電線類の地中化
- ・沿道建築物および屋外広告物に対する景観誘導の策定：沿道との関係を意識した基準策定

## 令和期：札幌都心はぐくみの軸強化方針、札幌市都心のみどりづくり方針

## 【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间の創出：周辺の環境を活かしつつ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。



出典：札幌市「札幌都心はぐくみの軸強化方針」(令和5年(2023年)10月)



出典：札幌市「札幌市都心のみどりづくり方針」(令和5年(2023年)10月)

## 【今後の検討課題】

平成の再整備から30年が経過し、施設の老朽化や公園に対するニーズの変化、公園周辺の建物更新機運の高まり等により、以下の課題が浮かび上がってきた。

- ① 大通公園の魅力と機能の向上
- ② 「いこい」と「にぎわい」の両立
- ③ 沿道と連携したみどりの軸の強化

# 3. 大通公園の現状把握と方向性

## 3-1 大通公園の魅力と機能の向上

### 現状

#### ■公園と沿道が連携したにぎわい空間

- 都心の中のみどりの豊かさや大倉山・テレビ塔への眺望などは、市民から親しみ愛されてきた。その中でも、立ち入ること・寝転がることができる芝生(lawn)や各丁目で展開される花壇は大通公園を特徴づける魅力であり、価値もある。
- 平成の再整備時から大きく育った樹木は、札幌を象徴するみどりの軸を強化する一方、公園↔沿道間の見合いを難しくし、沿道との一体感を喪失させている。また、腐朽木・老木や鬱蒼とした樹林環境が一部に見られる。

#### ■周辺施設や利用状況の変化

- 大通公園周辺に保育施設が増えたことによる保育園児の利用増や都心居住者の増、イベント開催回数や期間の増といった**利用目的、利用時間の変化**が生じている。



#### ■各種公園施設

- 1989年の再整備当時からおよそ30年が経過し、公園施設全体、特に電気・機械設備系の老朽化が深刻である。このような状況に対し、**公園利用者からの改善ニーズ**もある。



#### ■大通公園の維持管理及び運営

- 指定管理制度の導入により、経費の縮減を図りつつ一定の管理水準を保っている。
- 管理運営全般について、指定管理者の裁量による判断の機会が少なく、新たな取組や工夫があまりなされていない。
- 都市公園において民間活力を導入するなど管理運営手法が多様化している中、大通公園は行政主導の従来の管理運営に頼っている部分がある。
- ボランティアや花壇推進組合と連携し官民連携による維持管理が行われてきたが、協力者数の減少に伴い花壇数が減少している。
- 市民の意見や要望を取り入れたり、様々な担い手が参画できる機会が少ない。



### 主な課題

- みどりの軸を意識しながらも、沿道との一体感を醸成できる適切な緑量の検討が必要である。また、腐朽木・老木への対応や鬱蒼とした樹林環境の改善も必要である。
- 老朽化施設全体に対するこれ以上の現状維持は限界を迎えており、公園利用者からの改善ニーズにも応えていく必要がある。
- 市民ニーズとして実利用に結び付いた改善が求められており、都心にふさわしい質の高い公園の設えが求められている。
- 管理運営体制やシステム・仕組みが硬直化しているため、柔軟な管理運営手法の検討や活用が求められている。

### 今後の方向性

#### 【更新・発展の方向性】

- ①みどりの軸を意識しながら、大通公園にふさわしい緑量の検討を行い、**より望ましいみどり空間を創出する。**  
⇒ <都市の中心にあるみどり> <みどりと近接したまちなみ>
- ②時代やニーズの変化に合わせた公園施設の更新を行う。  
⇒ <全項目に共通>
- ③持続的な活動・より質の高い管理を見据えた**官民連携の更なる発展**を目指す。  
⇒ <公共によるマネジメント> <民間事業者・市民団体の活力>

⇒ <> : 今後の大通公園のあり方を考えていく上でのキーワード

#### 【維持・継承の方向性】

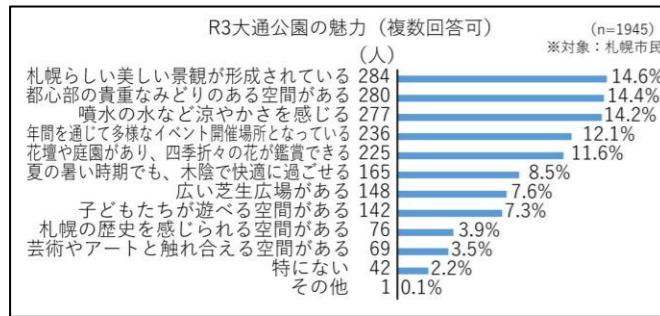
- ①札幌を象徴する景観である公園から大倉山・テレビ塔への眺望を確保する。  
⇒ <連続した軸としての一体性>
- ②都心のオアシス機能を果たす公園の樹木・芝生・水景空間を継承する。  
⇒ <都市の中心にあるみどり>
- ③戦後の公園整備から受け継ぎ、海外では観光コンテンツとなり得る**花壇やバラ園を継承する。**  
⇒ <歴史性・地域性> <各街区の個性>
- ④ボランティア・民間企業が参画しながらの整備や維持管理を継承する。  
⇒ <民間事業者・市民団体の活力>

## 3-2 「いこい」と「にぎわい」の両立

### 現状

#### ■大通公園の魅力

- 大通公園の利用者は、「美しい景観」「みどり」「水景空間」などを公園の魅力と認識している。
- 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。



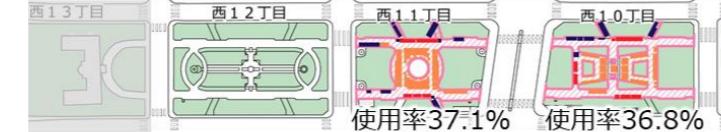
出典：大通公園に関するインターネットアンケート調査結果（令和3年（2021年））

#### ■イベント開催・設営時の公園使用状況

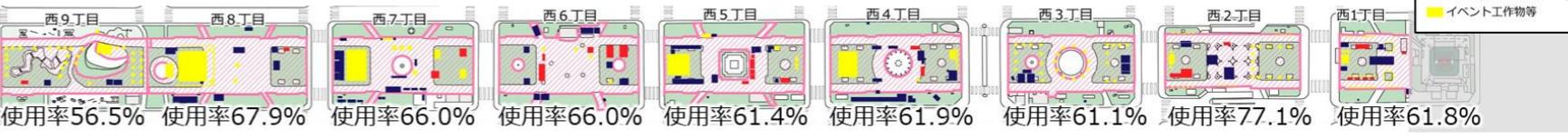
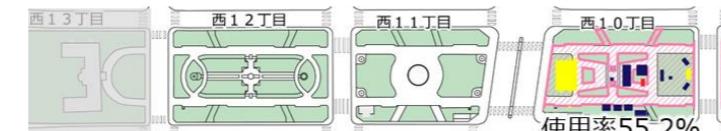
- イベントの開催期間のみならず、その準備（設営・撤去作業）にも多くの期間を要しているのが実情で、このことが日常利用の機会をさらに少なくする要因となっている。

#### 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



出典：大通公園の利用、公園連続化に関するアンケート調査結果（令和3年（2021年））

### 主な課題

- イベント開催時においても一定程度の日常利用が可能となるような空間（設え）についての検討が必要である。
- イベントの準備期間短縮につながるような施設整備についての検討も必要である。
- イベントそのもののあり方や受入条件、時間的・エリア的な空間の有効活用等についてソフト面においても検討が必要である。
- 保育園児の利用を始めとする多様な日常利用のニーズを受け止めていくことが必要である。

### 今後の方向性

#### 【更新・発展の方向性】

- 遊び機能の充実など、周辺施設の変化や多様な日常利用のニーズを踏まえた空間の整備を検討する。  
⇒ <生活の場（日常）>
- イベント開催時においても一定程度の日常利用が可能となるような空間や、設営・撤去期間の短縮に資する設備の整備を検討する。  
⇒ <生活の場（日常）> <発信の場（非日常）>
- 大通公園にふさわしいイベントの開催やさらなる賑わいの創出に向け、イベントのルール作りや、質の向上に向けたマネジメント体制の構築について検討する。  
⇒ <発信の場（非日常）> <公共によるマネジメント>
- 大通公園ならではの集客力や発信力を捉えた先進的な取組や社会実験の場としての活用も検討する。  
⇒ <将来性・国際性>

⇒ <> : 今後の大通公園のあり方を考えていく上のキーワード

#### 【維持・継承の方向性】

- 都心のオアシス機能を果たす公園の樹木・芝生・水景空間を継承する。〔再掲〕

⇒ <都市の中心にあるみどり>

- みどりや花が豊かな空間で歩く・休む・遊ぶ・食べるといった日常利用の場を確保する。

⇒ <生活の場（日常）>

- 市民に長く親しまれ、楽しまれてきたイベントの開催を継続する。

⇒ <発信の場（非日常）>

# 3. 大通公園の現状把握と方向性

## 3-3 沿道と連続したみどりの軸の強化

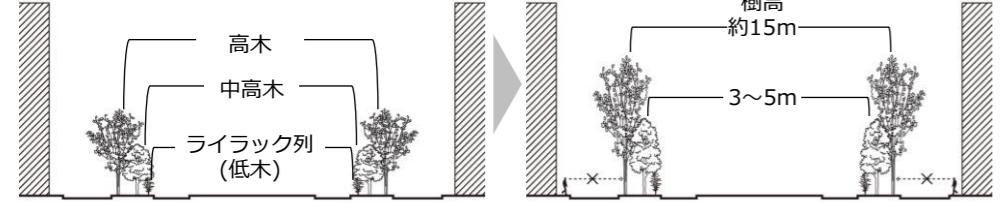
### 現状

#### ■公園と沿道が連携したにぎわい空間

- 平成の再整備時から大きく育った樹木は、札幌を象徴するみどりの軸を強化する一方、公園↔沿道間の見合いを難しくし、沿道との一体感を喪失させている。また、腐朽木・老木や鬱蒼とした樹林環境が一部に見られる。

#### 【沿道植栽の変化】

- 平成の再整備時



#### ■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

- 移動の軸としても大通公園は重要であるが、周辺の歩道（地下空間を含む）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。

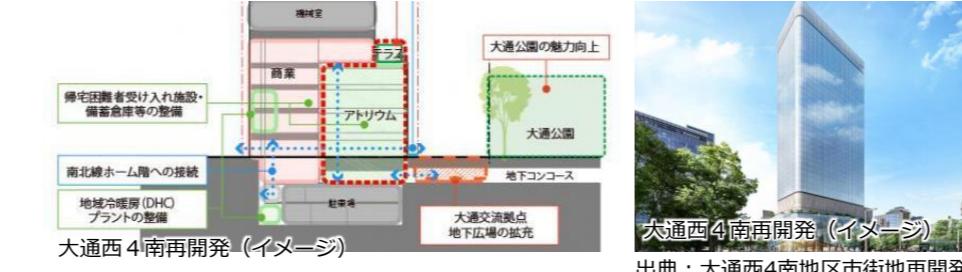


#### ■公園～道路～民間敷地が一体となったみどりの空間

- 現状の大通公園は、日常的な駐輪や路上喫煙、公園施設の配置状況、イベント時のプレハブ設置、樹木の成長などにより、沿道とのつながりが薄れている。
- 周辺の民有地においては、まとまったみどりが少ない。
- 周辺では民間の建物更新の機運が高まっており、大通公園のみどりを意識した開発の動きも見られる。

#### 【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



- ザ ロイヤルパークキャンパス札幌大通公園



#### ■公園側敷地と隣接した歩道部空間

- 公園側歩道部（2m歩道）は、狭さや土舗装による歩きにくさ、駐輪、道路施設などがあり、歩行空間としてあまり利用されていない。

#### 【公園側歩道部の夏季・冬季の利用状況】

##### ・夏季



##### ・冬季



### 主な課題

- 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。
- みどりの軸を意識しながらも、沿道との一体感を醸成できる適切な緑量の検討が必要である。また、腐朽木・老木への対応や鬱蒼とした樹林環境の改善も必要である。
- 大通公園周辺の地下空間（通行機能）は充足しているものの、地下空間から大通公園が認知しづらい状況にある。
- 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。
- 公園側歩道部（2m歩道）は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おり、沿道に対する裏側感も生じさせている。

### 今後の方向性

#### 【更新・発展の方向性】

- 大通公園にふさわしい緑量の検討を行い、より望ましいみどり空間を創出する。  
⇒ <都市の中心にあるみどり> <みどりと近接したまちなみ>
- 沿道との一体感の醸成を意識した公園側歩道部（2m歩道）のあり方について検討を行う。  
⇒ <みどりと近接したまちなみ>
- 地下空間から大通公園が認知しづらい状況の改善や、周辺のまちなみへの回遊性向上により、街区・道路（地下空間を含む）・公園がさらに一体的な空間となるように検討を行う。  
⇒ <みどりと近接したまちなみ>
- 大通公園周辺での建物更新の機会を捉え、大通公園に対する公共貢献や大通公園を意識した計画の検討がなされるよう働き掛けを行っていく。  
⇒ <民間事業者・市民団体の活力>

⇒ <> : 今後の大通公園のあり方を考えていく上のキーワード

#### 【維持・継承の方向性】

- 東西に連なる札幌の象徴的なみどりの軸を継承する。  
⇒ <都市の中心にあるみどり> <連続した軸としての一体性>
- バリアフリー環境を維持・向上させる（ユニバーサルデザインの推進）。  
⇒ <生活の場（日常）>

