

令和4年度 建設委員会行政視察報告書

建設委員会
委員長 金谷 幸則

- 1 視察期間 令和4年8月9日（火）から8月10日（水）まで
- 2 視察先及び視察事項
 - (1) 8月9日（火）札幌市（札幌駅前通地下歩行空間）
「地下歩行空間の活用について」
 - (2) 8月9日（火）札幌市（モエレ沼公園）
「冰雪熱利用や一時雨水貯蓄機能など多機能な都市公園の整備について」
 - (3) 8月10日（水）旭川市（旭山動物園）
「旭山動物園に見る動物園事業再生について」

3 視察参加委員

委員長 金谷 幸則
副委員長 豊岡 達郎
委員 高原 譲
" 谷口 寿一
" 松井 桂将

4 随行職員

議事調査課調査係長 谷端 裕美子
議事調査課主任 木戸 雅人

5 視察概要

8月9日(火) 札幌市(札幌駅前通地下歩行空間)

人口195.9万人/世帯数109万世帯/面積1121.26km²

(R4.3月末時点)

(1) 視察事項

- ・地下歩行空間の活用について

(2) 視察の目的

本市の富山駅の地下には、富山駅の南北をつなぐ地下道と富山駅北口地下広場があるが、南北自由通路の完成により利用者は減少している。

富山駅周辺のにぎわいづくりや利用者の利便性向上のため、札幌駅前通地下歩行空間を整備し様々な取組により都心部への来訪者と消費を増加させた札幌市の取組を参考にしているもの。

(3) 取組の概要

札幌駅前通地下歩行空間(愛称「チ・カ・ホ」)は、地下鉄南北線のさっぽろ駅から大通駅を結ぶ区間であり、平成23年3月12日に開通している。事業期間は平成17年度から平成23年度であり、延長約520メートル、幅員20メートル、総事業費約252億円である。

この整備により、1年の半分を雪が覆う札幌市の都心を、四季を通じて安全・快適に歩くことができるようになり、さらに、札幌駅周辺地区と大通地区が地下でつながることで、二極化した商業圏の回遊性が向上した。

また、利便性や回遊性の向上だけでなく、都心のにぎわい創出を目的とするため、札幌駅前通地下広場条例により歩行空間の一部を「広場」と位置づけることで、各種イベントや展示・情報発信・プロモーションなどの開催を可能にしておき、人々が憩い楽しめる空間を創出している。

広場の利用形態としては、例年では、小物・アクセサリなどの販売が半数程度、商品やイベントのプロモーションが2割程度、そのほかに音楽活動やアート作品の展示などを実施している。

こうした取組の結果、開通後9年で札幌駅前通の地上・地下の歩行者交通量は約2.4倍となり、また、アンケート調査の結果、「チ・カ・ホ」開通以降、札幌都心部への来訪が増えたと回答した方や消費金額が増えたと回答した方が増加した。

今後の展望として、地下歩行空間と接続するビルを増やすことで利用者の利便性向上を目指しているが、そのことによりイベントを行える広場部分が減るため、どのようにしてにぎわいの創出を維持していくのかを課題としている。

(4) 所感

〔金谷委員長〕

富山市と同様に、札幌市は冬には雪が降り地上の道路は歩きにくくなり、また夏には日差しが暑いため、地下歩道は多くの方に利用されていた。様々なイベントの企画も行われており、立ち止まって見学する姿も多く見られた。また、沿道の民間のビルとの接続も進められており、それぞれのビルへ地下道から直接アクセスでき、地下空間に民間のテナントを活用することで多くの方が飲食や買い物などを楽しむ空間となっていた。本市の富山駅地下歩道の今後の利活用を考える際のいい取組の参考となった。

〔豊岡副委員長〕

札幌市という土地柄、冬の寒さに配慮して、地下空間に確保したイベントスペースの貸出しをしており大変参考になった。市道とイベント用の広場を隣接させることにより、歩きながらイベントに参加できる点がよいと思った。飲食用の給排水は整備されておらず、今後はイベントの幅を持たせる上でも用意することがさらなる活性化につながると感じた。地上空間と接続部分の周辺は利便性があり、今後の発展に寄与できるエリアであると思われた。富山市も天候のよくない時期が多く、地下道の活用の参考になり、今後反映させたいと思った。

〔高原委員〕

札幌駅前通地下歩行空間は、四季を通じて安全で快適な歩行空間の確保、二極化した商業圏の回遊性向上、人々が憩い楽しめる空間の創出を考え、都市全体の魅力と活力の向上を図るため地下鉄南北線さっぽろ駅から大通駅間、延長約520メートル、幅員20メートル、総事業費252億円の事業である。地下歩道のにぎわいは創出されても地上部のにぎわいはなくなるのではないかと思われたが、ここがオフィス街であることからプラス効果が目立った。富山市でも富山駅前地下道をどうするのかという課題があり、また、災害に備えるため、この事業を参考にして、その有効活用を考えていきたいものである。

〔谷口委員〕

札幌駅前通地下歩行空間は、札幌駅周辺地区と大通地区を地下道でつなぎ、二極化した商業圏の回遊性を向上させ、にぎわいを創出することはもちろんであるが、本市同様、雪が多い地域でもあり、積雪時の安全で快適な歩行空間としても活用されていることから、まちの魅力が向上した取組であると感じた。また、災害時には帰宅困難者を一時的に受け入れる「一時滞在施設」に位置づけられており、災害時には活用されたとのことである。規模は違うが、本市にも駅前の地下空間があるため、今後は災害時の利用等も検討していく必要があると思う。

〔松井委員〕

札幌駅前通地下歩行空間は、JR札幌駅と地下鉄すすきの駅間約1.5キロメートル（全幅20メートル）を地下でつなげ、快適に移動でき、また、多目的に利用できる場を提供し、札幌の目抜き通りにふさわしいにぎわいを創出している。平成17年より着工し、総事業費は約252億円、供用開始は平成23年（2011年）からで、施設の管理は指定管理者制度を活用し、札幌駅前通りまちづくり（株）が施設の貸出し業務、維持管理業務を担っている。四季を通じて安全で快適な歩行空間を確保し、札幌駅周辺と大通りの二極化した商業圏の回遊性の向上につながり、市民が憩い楽しめる空間を創出している。富山駅前よりの地下歩道計画への参考とすべきと考える。

8月9日（火）札幌市（モエレ沼公園）

人口195.9万人／世帯数109万世帯／面積1121.26km²

(R4.3月末時点)

(1) 視察事項

- ・ 氷雪熱利用や一時雨水貯蓄機能など多機能な都市公園の整備について

(2) 視察の目的

本市にある都市公園は他都市と比較しても十分な規模であり、令和3年度において、中核市の中で都市公園数が最も多く、市民1人当たりの都市公園面積も中核市の中で15位となっている。それらを有効活用するため、環境に配慮した施設の整備や一時雨水貯蓄池としての機能も持たせるなど、多機能な都市公園であるモエレ沼公園を整備している札幌市の取組を参考にするもの。

(3) 取組の概要

モエレ沼公園は、札幌市の市街地を公園や緑地の帯で包み込もうという環状グリーンベルト構想における拠点公園として計画された札幌市の総合公園であり、昭和57年に着工、平成17年にグランドオープンした。基本設計は世界的に著名な彫刻家であった故イサム・ノグチ氏が手がけ、「全体をひとつの彫刻作品とする」というコンセプトの基に造成が進められた。

広大な敷地には幾何学形態を多用した山や噴水、遊具などの施設が整然と配置されており、自然とアートが融合した美しい景観を楽しむことができる。水遊び場や噴水、レンタルサイクルなどがあり、冬にはウインタースポーツも楽しむことができ、スキーやそりのレンタルも行っている。また、スポーツ施設が公園内に整備されており、多くの方に利用されている。

公園利用者の比率については、コロナ禍前のアンケート調査において、札幌市民が47.3%、札幌市民を除く北海道民が48%、その他が4.7%となっている。

また、環境への取組も行っており、公園内にあるガラスのピラミッドについては、外気や氷雪熱という自然の冷熱エネルギーの消費だけを有効に利用する空調システム（外気冷房、床吸熱、雪冷房）によりアトリウム内の快適さを確保している。

さらに、広域避難場所には指定されていないが、洪水の災害時には192万トンの一時雨水貯蓄池となる。

(4) 所感

〔金谷委員長〕

1982年着工後、2005年まで長い年月を費やし整備されたこの公園は、公園全体が彫刻といった彫刻家の故イサム・ノグチのコンセプトを基に進められ、すばらしい公園となっていた。また、環境への配慮も工夫されており、冬に積もった雪を貯蔵し夏場の冷房に利用したり、ガラスのピラミッドの太陽熱を暖房の補助に利用したりと工夫

されていた。元々はごみ処理場であったこの場所を緑豊かな公園へと整備を進めた点も大変興味深かった。様々なスポーツ施設も整備され、多くの市民に利用されており、愛されている公園だと感じた。

〔豊岡副委員長〕

ごみ処理場だった場所が、環境に配慮した都市型公園に生まれ変わった。芝生には農薬を使わず、園内の植物系廃棄物は肥料として利用されている。また、冬場に園内に積もった雪を貯蔵して夏場の冷房システムとして活用されており、空調のCO₂を年間に30.8トンも削減している。雪の多い富山でも活用可能だと思われた。蛇行する河川に隣接して公園があり、洪水を防ぐための雨水の一時貯留池の機能も有しており、水害の多い富山でもこのような公園を利用するの沼機能も必要と感じた。

〔高原委員〕

モエレ沼公園は、札幌市の市街地を公園や緑地の帯で包み込もうという「環状グリーンベルト構想」における拠点公園として計画され、廃棄物を埋めた後、地元の要望で環境に配慮した公園であり、北海道らしくスケールの大きな公園である。雪冷房システムは、雪が解けてできた冷水を熱利用して冷房するもので、公園に積もった雪を断熱された雪貯蔵庫に蓄え、夏季にガラスのピラミッドの室内を「熱交換冷水循環方式」で冷やすもの。環境教育とCO₂削減の効果は大きいですが、維持管理費用が結構かかることが難点である。

〔谷口委員〕

モエレ沼公園は、不燃物処理所跡に整備された公園で、地下には270万トンの不燃ごみが埋まっているとのことだったが、きれいに整備され、その面影は全く見る事ができなかった。駐車場に積もった雪を園内の貯蔵庫に蓄え、夏場の冷房に活用するもので、年間30トン以上のCO₂の削減につながっているとのことだった。雪をほかの場所から運ぶのではなく、敷地内の雪を利用することで、運搬では異物混入を減らすことができるなどメリットが多いと感じた。本市においても導入を進めていければと思うが、運搬費を含め費用対効果を調査・研究していきたい。

〔松井委員〕

JR札幌駅からバスとタクシーを乗り継ぎ約1時間。札幌市の「環状グリーンベルト構想」の拠点公園として計画された総合公園として1982年(昭和57年)に着工し、2005年(平成17年)にオープンした。ごみ処理場の跡地を埋め立て公園化し、屋内施設であるガラスのピラミッドに雪を活用した冷房システムを導入し注目を集めている。毎年3月に園内の雪を貯雪庫に搬入し夏季に「熱交換冷水循環方式」でピラミッ

ドの館内を冷房する仕組みである。使用する雪の量は1,735トン、CO₂を年間30.8トン削減する効果がある。

冬季は日光で暖められた空気を、循環送風機を使い暖房に使用している。雪国ならではの空調システムを導入している。ピラミッドの複層式ガラスの設置予算は高額である。

8月10日(水)旭川市(旭山動物園)

人口32.6万人/世帯数17万8千世帯/面積747.66km²

(R4.3月末時点)

(1) 視察事項

- ・旭山動物園に見る動物園事業再生について

(2) 視察の目的

旭川市の旭山動物園は、エキノコックスの発生などにより平成8年には年間26万人の入園者数となり廃園危機となったが、行動展示を取り入れたことなどにより、ピーク時は300万人を超える入園者数となり、その後も140万人前後で推移している。

本市では、富山市ファミリーパークが昭和59年4月28日の開園から38年が経過し、令和4年5月3日には累計入園者数1,000万人を達成したところであるが、さらなる入園者数増加の取組や施設整備などの参考とするため、旭川市の取組を視察するもの。

(3) 取組の概要

旭川市に動物園を造ろうという動きが昭和30年頃からあり、昭和39年頃に具体化され、昭和42年に北海道で3番目の動物園として旭山動物園は開園した。

当時の珍しい動物が喜ばれる時代や遊具ブームの時代等、時代の流れとともに様々な取組を行ってきたが、遊具ブームも落ち着いた平成6年に園内でエキノコックスが発生し、年度途中で一時閉園となった。そのことに続き、平成8年には入園者数も当時全盛の約60万人(昭和58年)の半分以下の26万人まで減り、廃園の噂も流れた。

しかし、平成9年から、「14枚のスケッチ」と呼ばれる旭山動物園の飼育スタッフが描いた夢の動物園のスケッチを基に、行動展示と呼ばれる、全ての動物がそれぞれ本来持つすばらしい特徴的な能力や行動、感性を發揮できる環境を作り、それを見せる展示を取り入れたことなどから、その後、入園者数は回復し、平成15年には北海道で1番の入園者数、平成16年には、月間(7・8月)で日本一の入園者数となり、平成19・20年には年間入園者数300万人を突破した。

コロナ禍前の令和元年まで、入園者数は国内外合わせて毎年140万人前後となっている。しかし、令和2年と令和3年の入園者数はコロナ禍による臨時休園などにより50万人前後となっている。

「伝えるのは、命」という理念を掲げ、教育活動や環境保全活動なども行っている。

(4) 所感

〔金谷委員長〕

平成8年に入園者が26万人に減少した動物園がそこから工夫をし、10年後の平成18年に300万人を突破した様々な取組を聞かせていただいた。大きな予算を投じたわけでもなく、職員の皆様のいろいろなアイデアと工夫で今までの「ありえない」こと

を具現化して形に変えた成功事例であった。今までの動物園の常識を破り、ほかの動物園では見られない動物の生態を見せたり、冬の北海道ではなかった冬期に動物園を開園したりと様々な取組が評価され、道内はもちろん全国や海外からも来場者を呼ぶ施設に成長した経緯は参考になった。

〔豊岡副委員長〕

閉園危機を乗り越えて有名になり、来園者も増えた動物園である。閉園危機のときに「14枚のスケッチ」を描き、その実現に努力したとのことである。その原動力は市民の方々の力であったと感じた。動物園の職員は全て市の職員であり、前年まで教育委員会や財務部であろうと翌年には動物園でカバに餌を与えている場合があるとのこと。市の職員の方々が我が事として動物園と向き合っておられるように感じた。富山市の動物園も市民参加型となるように活発な意見交換などを行いながら、常に改善して進歩していく動物園になればと思った。

〔高原委員〕

旭山動物園は、市民の憩いの場として動物園・遊園地が20年を経過し、老朽化が進み、動物園を何とかしたい思いで職員が知恵を出し合い、14枚の絵を基に市と動物園が一体となり整備が進められた。年間の入園者数が30万人の動物園がこの整備によって、数年後には上野動物園を超え、来場者300万人を2年連続で達成する名実ともに日本一の動物園となった。統計的な調査ではないが、中国等のインバウンドが半分を占め、夜間動物園は人気があるとのことであった。本市としても老朽化しているファミリーパークの今後の整備には、参考になることが多かった。

〔谷口委員〕

旭山動物園は開園以来、40～50万人の入園者数であったが、平成6年のエキノコックス症の発生により、廃園がささやかれたそうで、飼育員達が行動展示について語り合い、その夢を絵として残す動物園の在り方を考え、それまでの日本の動物園で一般的だった動物を見せる「形態展示」ではなく、行動や生活を見せる「行動展示」を導入したことで、300万人を超える入場者数までになったとのこと。来場者が増えた一番の要因は2005年頃からテレビで多く取り上げられるようになったことで、取組が多く認められ、一層注目が高まったいい例であると考えます。本市においても今後、ファミリーパークを充実させ全国から注目される施設にしていかなければならないと思う。

〔松井委員〕

JR旭川駅から旭川市旭山動物園線のバスに乗車し23駅（約40分）で到着。令和元年（2019年）の入園者数は137.3万人であり、そのうち40～50%が海外

からの来訪によるもの。環境により動物たちの見え方が変わる「行動展示」が有名であり、インバウンドを含め国内外から集客している。2004年のアザラシ館の開館からの爆発的な来園者の増加はマスコミによる宣伝効果が大きいとのことである。運営状況は、コロナ禍のこの2年間は入園者数が50万人まで落ち込んでおり、マイナス8億円の決算となっている。寄附等も積極的に受け「旭山もっと夢基金」を募っている。今後、運営形態については行政、第3セクターや民営化も視野に入れている。入園料は一般が1,000円に対し市民は700円であった。ファミリーパークも参考にすべきと考える。

令和4年8月9日（火）札幌市（札幌駅前通地下歩行空間）



令和4年8月9日（火）札幌市（モエレ沼公園）



令和4年8月10日（水）旭川市（旭山動物園）

