グリーンインフラのまちづくり

― グリーンデザイン推進戦略の策定と普及に向けて ―

大阪府住宅まちづくり部都市空間創造室長　多　田　純　治

1. はじめに

大都市・大阪の将来像を示す「グランドデザイン・大阪」（平成24年6月策定）および「グランドデザイン・大阪都市圏」（平成28年12月策定）では、圧倒的な魅力を備えた都市空間を持つ強い大阪を実現するためには、付加的ではなく、社会が持続的に発展するために基本となる、基盤としての「みどり※」を最大限に活用することが重要としている。

この考えのもと大阪府では、基盤としての「みどり」をまちづくりに活用するため、「３つの視点」、「４つの方策」および「８つの戦略」で概ね10年を見据えたリーディングプロジェクトを整理した「グリーンデザイン推進戦略」を平成30年３月に取りまとめた。

この「４つの方策」の１つとして位置付けた「グリーンインフラ」は、「みどり」が持つ多様な機能をインフラ整備やまちづくりに活用するものであり、「グリーンインフラ」は新しいインフラ整備の概念として近年定着しつつある。

また、この「グリーンインフラ」の推進は、多くの社会的課題の解決策となる可能性を有しており、平成27年の国連総会で採択された「持続可能な開発目標（SDGs）」の達成に貢献することが期待されている。

本稿では、２つのグランドデザインとグリーンデザイン推進戦略、さらには８つの戦略に沿った「グリーンインフラ」を活用した先駆的なまちづくりの取組みをまとめた事例集を紹介する。

※みどり：周辺山系の森林、都市の樹林・樹木・草花、公園、農地に加え、これらと一体となった水辺・オープンスペースなど。

2. グランドデザインの推進

（1）グランドデザインの概要

「グランドデザイン・大阪」は、変化し、躍動する大阪の今後の方向性を広く世界に発信するもので“多様な価値を創造する大都市・大阪”の実現のための指針を示すものである。

一方、「グランドデザイン・大阪都市圏」は、概ね関西大環状道路の範囲内を大阪都市圏として「広域連携型都市構造」への転換を行い、人・モノ・情報・投資が呼び込める大阪府域全体の都市空間を民間主導で創造するための方向性を示すものである（図－１）。いずれのグランドデザインも2050年を目標年としている。

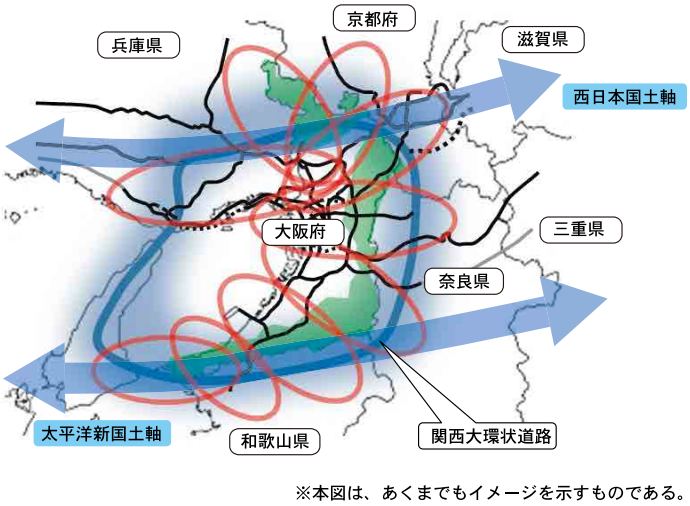
（2）グランドデザインの目標

グランドデザインでは、大都市・大阪のこれまで蓄積された都市資源のポテンシャルを最大限活用しつつ、大阪の都市構造の大胆な転換などにより、活力と魅力ある都市空間の創造をめざしている。

また、グランドデザインでは２つのグレート・リセットを掲げている。

１点目は「仕組みのグレート・リセット」で、その内容は①行政主導ではなく民間主導、②府市バラバラの発想からの脱却、③段階的に実行する都市空間の創造である。

２点目は「ハードのグレート・リセット」で、①みどりを圧倒的に増やす、②水を綺麗によみがえらせる、③街並みを

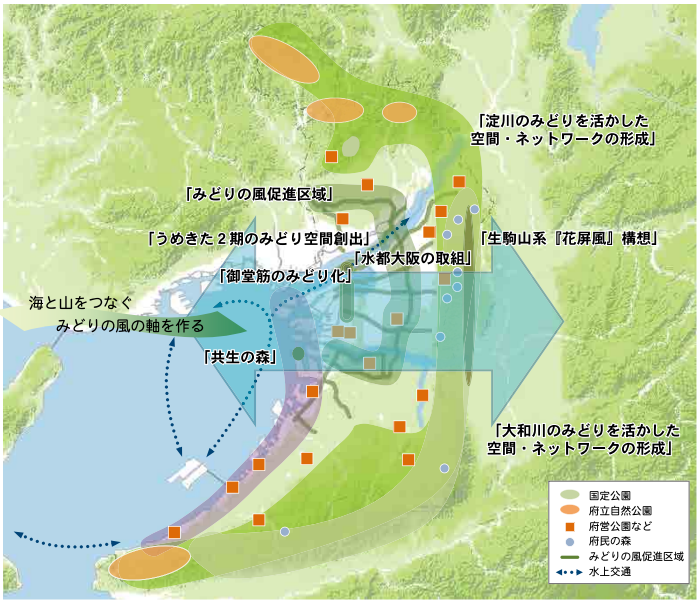


出典：グランドデザイン・大阪都市圏

図－１　グランドデザイン・大阪都市圏の広域連携型都市構造（全体イメージ）

出典：グランドデザイン・大阪都市圏

図－２　大阪都市圏の特性（自然）



出典：グランドデザイン・大阪都市圏

図－３　大阪都市圏の都市空間創造を支える基盤の方向性（みどり）

戦略１　圧倒的な魅力を備えたみどりにつつまれた都市（まち）をつくる！

・みどりにつつまれた「うめきた２期」のまちづくり
・なんば駅前の広場化

戦略２　みどりの軸でにぎわい空間や歩行者空間をつくる！

・中之島緑道の回遊性の向上
・御堂筋側道の歩行者空間化（緩速車線の利活用）

戦略３　みどりの都市空間でイノベーションをうみだす！

・「うめきた２期」のみどりとイノベーションの融合したまちづくり
・生駒山系のみどり空間をフィールドとしたイノベーションの創出
・公園を含めた健康・医療のまちづくり（北大阪健康医療都市～健都～）

戦略４　河川と街道でつなぐみどりの都市空間をつくる！

・淀川沿川のみどりを活かしたまちづくり
・竹内街道沿道の日本遺産認定を契機としたまちづくり
・能勢街道沿道の一体的な魅力の向上

戦略５　海や空港の見えるみどりのにぎわい空間をつくる！

・にぎわいとみどりあふれる大阪港ベイエリアのまちづくり
・りんくうタウンにおける海辺のみどり空間の創出
・広域サイクルルートの展開による豊かなみどり空間の創造

戦略６　ニュータウンをみどりで再生・創生する！

・豊かなみどりを活かした千里ニュータウンの再生
・豊かな自然環境を活かした泉北ニュータウンの再生
・みどりとみらいが織りなす彩都の新たなまちづくり

戦略７　密集市街地をみどりの力で甦らせる！

・密集市街地におけるみどりを活用したまちの再生

戦略８　みどりを活かした健康・長寿につながるまちをつくる！

・府営公園等の特色を活かしたにぎわい空間の創出
・多様な生活支援（健康・長寿）を目的としたみどりのまちづくり

出典：グリーンデザイン推進戦略

図－４　グリーンデザイン推進戦略の８つの戦略と19のリーディングプロジェクト

美しく生まれ変わらせる、としている。

（３）大阪のみどりの特性

平成24年度の調査によると、大阪府域の市街化区域の緑被率は、目標20％に対し13.8％、大阪市域の緑被率は約10.4％となっており、市街地や都心部におけるみどりの量は十分とは言えない。

一方、大阪都市圏のみどりは、金剛生駒山系をはじめとした周辺山系が大阪都心部から30㎞圏内に存在し、市街化区域を除いた府域の緑被率は74.3％にも上る（府域全域の緑被率は43.9％、いずれも平成24年度調査）。

また、水辺環境は、西に大阪湾があり、また、淀川や大和川といった郊外から都心へと流れる広域河川がある（図－２）。

（４）みどりを活用した都市空間の創造

このような大阪のみどりの特性を踏まえ、グランドデザインでは、主に都心部において、通過交通の排除等による土地利用の転換により、新たなみどりの創出に取り組み、都心部から周辺山系等へつながるみどりの軸線やネットワークを充実するとしている。

また、大阪都市圏の豊かなみどりと水辺を最大限に活用して人々がより楽しめる都市空間を創造するとともに、みどりの減災効果を活かして災害に強いしなやかな都市構造を形成するとしている（図－３）。

３．グリーンデザイン推進戦略

（１）戦略の概要と特徴

次に、「グランドデザイン・大阪」および「グランドデザイン・大阪都市圏」を実現するため、まちづくりに「みどり」を活用する概ね10年を見据えたリーディングプロジェクトを整理した「グリーンデザイン推進戦略」について紹介する。

この戦略名である「グリーンデザイン」とは、「すべての人々に開かれ、誰もが自由にアクセスでき、そこでの人々の活動が展開されるにぎわいのあるオープンスペースの創造など、グリーンインフラによる都市空間の創造」と定義している。

さらに、みどりに加え、大阪の歴史・文化等を通じ、人々の活動によって培われてきた舟運や街道等の「まちづくり」も「グリーンデザイン」に位置付けているのが特徴である。

（2）戦略の視点と方策

グリーンデザイン推進戦略は、次の３つの視点でまとめている。

①みどりを基盤とした都市構造への転換
②みどりを感じる都市空間へ再編
③みどりの広域ネットワーク化による都市空間の創造

また、事業推進のための方策として次の４つを掲げている。

①グリーンインフラ：社会資本整備に自然環境機能を活用
②ネットワーク：行政区域にとらわれない視点での広域連携
③インテグレーション：都市基盤と都市の持つ多様な機能の統合化
④プラットフォーム：地域住民、NPO、企業、大学、行政などによる協働の場

（3）リーディングプロジェクト

この戦略では、「８つの戦略」と「19のリーディングプロジェクト」を掲げている（図－４）。

（4）密集市街地におけるみどりを活用したまちの再生

本稿では、紙面の関係もあり、戦略７の「密集市街地をみどりの力で甦らせる！」を紹介する。

大阪府では、平成26年３月に「大阪府密集市街地整備方針」を策定し、地震時に著しく危険な密集市街地（７市11地区2,248ha）の解消に向け、まちの不燃化、延焼遮断帯の整備、地域防災力の向上の３本を柱にした取組みを進めている。

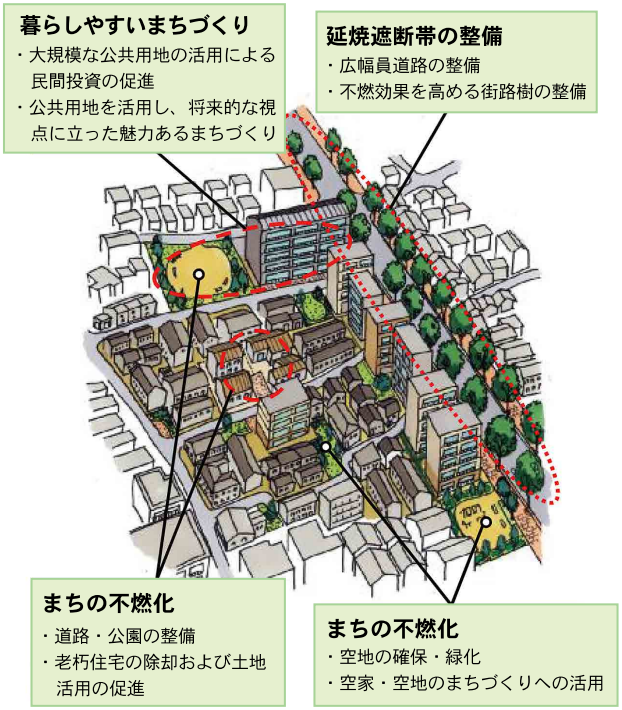
現在の取組みのペースで行くと、令和２年度末までに、不燃領域率40％以上の面積は約1,500haに達する見込みであり、まちの不燃化をさらに達成するためには、課題に対応した新たな推進方策が必要である。

今後の方向性としては防災性の向上に加え、地域の魅力を向上させる取組みをあげている。これにより新たな住民を呼び込み、まちが活性化するという流れを生み出し、地域の防災性の向上にもつながるといった好循環をめざす。この達成に向けて、まちの不燃化、延焼遮断帯の整備、地域防災力の向上に加え、「暮らしやすいまちづくり」への取組みを新たな柱に位置づけ、民間連携による事業推進力の強化や、消防・大学等と連携した地域防災力の強化等の取組みを進めていく。

また、新たな推進方策の１つとして「みどりの力でまちを甦らせる」をあげている。地域住民が主体となってみどりを増やしていくことにより、防災性とまちの魅力の両面の向上が期待できる。具体的には、除却跡地を活用した公園・緑地の確保、不燃効果を高めるための街路樹の整備、地域住民主体のみどりづくり、公共用地等を活用したみどりの整備等に取り組んでいく（図－５）。

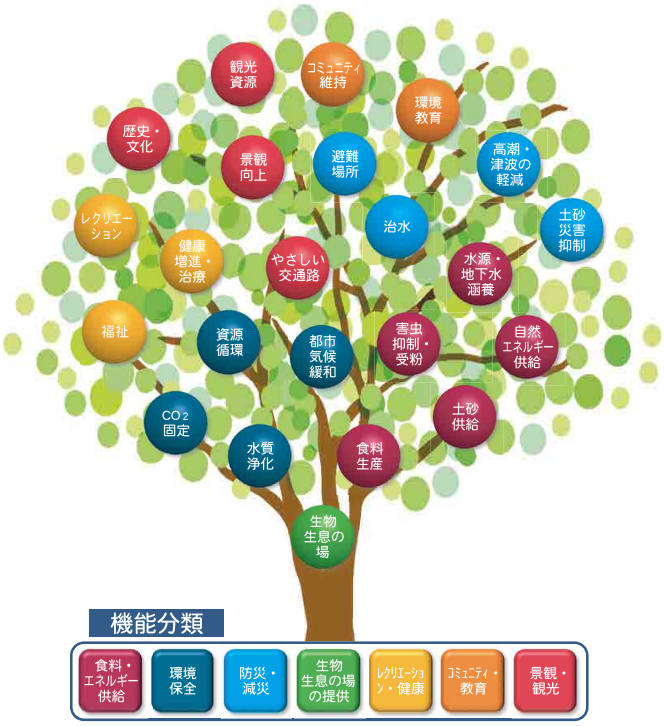
４．グリーンインフラを活かしたまちづくり事例集

次に、基盤としての「みどり」の活用に向けて、「グリーンデザイン推進戦略」の８つの戦略に沿って、先駆的な事例を



出典：大阪府ホームページ　平成29年12月

図－５　密集市街地対策の取組み



出典：グリーンインフラを活かしたまちづくり事例集（平成31年３月）

図－６　グリーンインフラが果たす機能（23の機能と７つのカテゴリ）

表－１　グリーンインフラを活かしたまちづくり事例（８つの戦略と１２の事例）

戦略	事例	整備・取組みの主なポイント	波及効果
1.圧倒的な魅力を備えたみどりにつつまれた都市をつくる！	グランフロント大阪（大阪市北区）	・各所に人の交流や賑わいを創造する広場やゆったりとした歩道を整備することで、人々が自由に集い、憩い、楽しめる空間を創出	・都市住民の癒しの場となるとともに、野鳥をはじめとした多様な生物が飛来する空間として期待
	ＯＳビル　ＯＳ広場（大阪市北区）	・高層複合ビルの外構部軒下をリニューアルし、新たに人々の憩いと街のにぎわい空間を創出	・町会や企業等によるイベント利用や、入居テナントによる緑化活動などにより、みどりによる憩いとまちのにぎわい空間として期待
	新ダイビル　堂島の杜（大阪市北区）	・ビルの足元に約1,000坪の「堂島の杜」を整備 ・季節感のあふれる木立や水景を巡る遊歩道空間の演出で都心のオアシスを実現	・地域に開かれた都心部の豊かな森として期待
2.みどりの軸でにぎわい空間や歩行者空間をつくる！	阪堺上町線軌道敷の芝生化（大阪市阿倍野区）	・超高層ビルとの都市景観的な調和を図るみどりのじゅうたんとして景観向上とともに新たな観光資源に	・沿道周辺の地域が立ち上げるまちづくり団体が、まちづくり活動のひとつとして、芝生管理を担うようにする予定
	四条堀川交差点・雨庭整備（京都市下京区）	・道路の歩道にある植樹帯において、四季を通じて樹木や草花を楽しめる緑の空間を整備 ・雨水の一時貯留と緩やかな浸透構造をもつ雨庭とするだけでなく、京都の庭園文化を活かした植栽空間を整備	・市民や観光客が身近なところで京都の庭園文化を感じ、地域住民が今まで以上に植栽に愛着をもつことで、緑を育む文化が継承されることを期待
3.みどりの都市空間でイノベーションをうみだす！	北大阪健康医療都市　健都レールサイド公園（吹田市）	・国立循環器病研究センターや市民病院の協力・監修のもとに健康遊具やウォーキングコースを整備 ・線路沿いの「緑の遊歩道」には、２ヶ月に渡って楽しめる７種類の桜を植栽	・地域住民や病院等の施設利用者が健康増進とみどりに親しむ新たな空間として期待
4.河川と街道でつなぐみどりの都市空間をつくる！	サイクリストにやさしいまちづくりの取組み(淀川沿川８市２町)	・スーパー銭湯等と自転車店との連携によって、新たなスポーツサイクルの休息拠点を提供 ・サイクリストの意見から検討を開始し、民間のまちづくり団体や舟運・鉄道事業者等との間での自由な意見交換から生まれたアイデア	・民間主体の活動により、淀川沿いで休息拠点（オフロード）や飲食店・魅力拠点の立寄スポット（パーチ）が増加するなど、面的な展開を期待
5.海や空港の見えるみどりのにぎわい空間をつくる！	泉州サイクルルート（泉州地域９市４町）	・泉州地域の歴史・文化や食、四季折々の風景を体感できる「泉州サイクリングマップ」を作成し、バラエティに富んだルートを提供 ・ルート沿いのコンビニエンスストアや道の駅などにサイクルラック、のぼり、空気入れ等を設置したサイクルステーションを設定	・泉州地域が連携し、インバウンドを含む多くのサイクリストを呼び込むことで、府県を越えた誰もが自転車で楽しむことができる都市空間の創造を期待
6.ニュータウンをみどりで再生・創生する！	クラインガルテン広場（大阪市東住吉区）	・旧市営住宅の跡地を有効活用し農園を整備 ・活動の目的は、ボランティアによる野菜づくり体験塾や育成した花苗の公共施設への提供などの活動を通じた「まちづくり」と「地域コミュニティの形成」	・収穫した野菜を区内の高齢者食事サービスの食材として提供しており、「農」や「食」を通じた地域コミュニティの形成を期待
	ミリカ・ヒルズ（吹田市）	・保存樹であるソメイヨシノをはじめ９種類の様々な桜を楽しむことが可能 ・年間を通して、花植え体験や除草大会、菜園イベントなど、住民が楽しみながら緑への関心を高める催しを多数実施	・共同住宅の植栽管理を住民参加で行うことにより、住民同士の交流の場となり、地域コミュニティの形成を期待
7.密集市街地をみどりの力で甦らせる！	みんなのうえん北加賀屋（大阪市住之江区）	・市街地内の銭湯等跡地を農園として有効活用し、地域コミュニティの形成とともに、防災力の向上にも寄与	・密集市街地等における建築物除却跡地の活用方策となるとともに、「農」「食」を通じた地域コミュニティの形成を期待
8.みどりを活かした健康・長寿につながるまちをつくる！	関西医科大学総合医療センターホスピタルガーデン（守口市）	・病院旧本館跡地をホスピタルガーデンとして整備 ・患者さんの療養環境向上を図ることはもとより、患者さんやご家族に心の癒しを提供 ・地域住民の憩いの場や避難場所として活用	・患者さんと地域住民との青空体操教室や地域向けの草花教室の開催など、みどりを通じた地域コミュニティの形成を期待

取りまとめた「グリーンインフラを活かしたまちづくり事例集」(平成31年３月)について紹介する。

（1）グリーンインフラが果たす機能

事例集ではまず、グリーンインフラが果たす機能について論文等を参考に23の機能を示すとともに、専門家の意見を聞きながら、７つのカテゴリに分類している（図－６）。

（2）グリーンインフラを活かしたまちづくり事例

図－４のグリーンデザイン推進戦略の８つの戦略に沿って、店舗ビルや商業ビル、道路、公園、共同住宅、病院など、12の先駆的な事例を取り上げ、整備・取組みのポイントや期待される波及効果を示している（表－１，写真－１～12)。

（3）効果的な管理の実施

グリーンインフラが持つ多様な機能を発揮するために必要な、植物の生育を支える植栽基盤、コミュニティによる植栽管理の工夫や樹木の防火効果などについても紹介している。

①植物の生育を支える植栽基盤

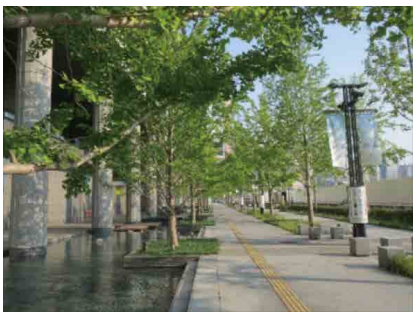
植栽基盤は、将来の目標樹形に合わせて、植栽する植物の根が十分に成長するだけの広がりと厚さが必要である。また、植物の根が成長しやすく、水分・養分・酸素を過不足なく供給できるような条件を備える必要がある。

平成30年９月の台風第21号により各地で多くの倒木被害が発生し、良好な植栽基盤を確保することの重要性を再認識したところである。

②植栽管理手法

樹木や草花が季節の移り変わりに合わせて様々な景色を見せるためには、日々の管理が大切である。

一見負担ともとれる植栽管理だが、工夫次第では植栽地を含めた住宅地全体の魅力の向上につながり、利用者同士の交流の場として活かすことができる。



写真－１　グランフロント大阪

写真－２　ＯＳビル　ＯＳ広場

写真－３　新ダイビル　堂島の杜

写真－４　阪堺上町線軌道敷の芝生化

写真－５　四条堀川交差点・雨庭整備

写真－６　北大阪健康医療都市　健都レールサイド公園

写真－７　サイクリストにやさしいまちづくりの取組み～お風呂道（オフロード）事業、止まり木（パーチ）事業 ～

写真－８　泉州サイクルルート

写真－９　クラインガルテン広場

写真－10　ミリカ・ヒルズ

写真－11　みんなのうえん北加賀屋

写真－12　関西医科大学総合医療センターホスピタルガーデン

③樹木の防火効果

樹木が防災上有効であるためには、樹木が火熱に耐え背後への熱の浸透を遮断することが必須である。

公園や緑地の安全性を高めるには、熱源からの距離に応じて樹種や樹木の高さなどを適切に考慮して植栽することが望まれる。

５. おわりに

今後とも、グリーンデザイン推進戦略が目指す公民連携によるみどりを活かしたまちづくりをより一層推進していくので、皆様にはグリーンインフラを活かしたまちづくりに取り組んでいただくよう、ご理解とご協力をお願いしたい。