

# 都市における緑道の計画・形成に関する歴史的考察

黒島 大樹<sup>1</sup>・山口 敬太<sup>2</sup>・川崎 雅史<sup>3</sup>

<sup>1</sup>正会員 西日本旅客鉄道株式会社（前・京都大学大学院工学研究科 博士前期課程）

（〒573-0094 大阪府枚方市南中振 1-34-20）E-mail:dk8431531@gmail.com

<sup>2</sup>正会員 京都大学大学院工学研究科 准教授（〒615-8540 京都市西京区京都大学桂 C1）

E-mail: yamaguchi.keita.8m@kyoto-u.ac.jp

<sup>3</sup>正会員 京都大学大学院工学研究科 教授（〒615-8540 京都市西京区京都大学桂 C1）

E-mail: kawasaki.masashi.7s@kyoto-u.ac.jp

本研究は、戦後日本の緑道の計画概念や整備実態を明らかにするものである。具体的には、まず道路法、河川法、都市公園法等の諸制度や技術基準位置づけ、計画概念の変遷を分析・整理する。次に、1970年代の全国的な緑道計画の動向を、主として大阪市、東京都、名古屋市の計画策定から探る。さらには、大阪市の緑道整備の実態と特徴を分析する。以上より、今後の緑道整備における課題と、今後の知見を得ることを目指す。本研究の結果、公園を主体とした計画である名古屋市、東京都に対して、大阪市においては道路、河川、公園を包括した系統的な計画を策定し、緑道の各部局共通としての目標設定および部局を横断した事業の実施と、積極的な国庫補助の活用がなされ、系統立った緑道網の形成が目指されて整備が進められたことを明らかにした。

**Key Words:** Green Way, Parkway, City Planning, Green Masterplan

## 1. 背景と目的

本研究は緑道に関する法制度の変遷および各都市の緑道計画の策定状況から戦後の日本における緑道整備の動向を明らかにし、その比較を通じて大阪市における緑道整備状況を位置づけ、考察するものである。なお、本研究では緑道を、都市公園の種別としての「緑道」に限らず、災害時における避難路の確保、都市生活の安全性及び快適性の確保等を図ることを目的として整備された植樹帯を伴う歩行者、自転車等を主とする空間として扱う。緑道は公園と公園をつなぐ緑地帯、歩行者を保護する交通安全路、緑陰によるヒートアイランドの軽減など、都市にとって重要な位置づけを有していたが、近年ではグリーンインフラとして国内外において注目を集めている。日本では1970年代から、全国的に緑道を網的に整備する計画が策定され、大阪市では実際に計画された緑道の3分の2が整備されるに至っている。この緑道整備を進めた背景を明らかにし、再評価を行うことは今後のグリーンインフラの整備において重要な知見となる。

本研究では、第一に、道路法、都市公園法における緑道整備に関する法制度や計画基準の変遷を明らかにする。次に、緑道整備黎明期である1970年代の大阪府、横浜市、名古屋市、東京都の緑道整備計画の策定状況を分析し、その動向を明らかにする。最後に、大阪市の整備実態に

ついて考察し、今後の緑道整備計画および整備手法について知見を得ることを目的とする。

## 2. 公園緑地行政における緑道施策

### (1) 公園緑地行政における緑道の変遷

都市公園としての「緑道」は、現行の都市公園法において「緩衝緑地等」という種類のうち、特殊公園、緩衝緑地、都市緑地と並ぶ種別として位置づけられおり、「災害時における避難路の確保、都市生活の安全性及び快適性の確保等を図ることを目的として、近隣住区又は近隣住区相互を連絡するように設けられる植樹帯及び歩行者路又は自転車路を主体とする緑地で幅員10～20mを標準として、公園、学校、ショッピングセンター、駅前広場等を相互に結ぶよう配置する」と説明される。なお、現在の都市公園法における緑道は緩衝緑地帯等と位置付けられている。

本節では、都市公園の文脈における緑道の位置付けの変遷について、先行研究である「日本の都市公園 その整備の歴史」、「日本公園発達史」や「都市と公園緑地」、「公園・緑地・広告必携」等を参照して、緑道に関する国の法制度の変遷を整理・分析する。

### (2) 都市問題研究会による緑道整備の提言

都市公園についての管理や整備基準等について定めた

都市公園法は1956年に策定されたが、この時、法律上では公園の設置に関する明確な基準を設けず、各自治体の条例で定めることとされた。その後、モータリゼーションの進展とそれに伴う自動車事故の急増を背景に、建設省都市局の要請を受けて「都市公園問題研究会」が発足し、大阪市や東京都、尼崎市等における基礎調査を行った上で、今後策定すべき都市公園・緑道の長期構想への提言を含めた報告書を1969年に提出した。この報告書によれば、「緑道」はその機能に応じて、(1)近隣住区を相互に連絡するよう系統的に配置された植樹帯、芝生地、花壇等の環境保全施設を有する狭義の緑道、(2)車道と完全に分離された街路樹を有する歩行者専用道路、(3)街路樹等の緑地帯で車道と完全に分離された都市スケールの緑化街路、という3つに分類された。なお、ここでは緑道は都市公園として定義されず、別個のものとして扱われている<sup>1)</sup>。緑道に対する考え方は、「都市公園・緑道整備の課題と方向」のなかで、以下のように示されている<sup>2)</sup>。

「今後はこれらの歩行者の安全確保と沿道の生活環境の保全という観点から、街路行政を大きく展開させていく必要がある。このためには、道路は車を通すものという従来の概念から脱皮して、特に街路については歩行者道、自転車道のほか、緑とスペースを取り入れた緑地、広場等をあわせ配置するよう、必要な制度化を行うことにより、沿道の私道空間との一体的な構成を図る必要がある。また、上記の措置とあわせて、市街地内に配置されている各種の都市公園や幼稚園、小中学校、ショッピングセンター等の各種コミュニティー施設を有機的に連絡するための公園緑地のネットワークを確立し、自動車交通を排除した「緑のみち」すなわち緑道を系統的に整備して、歩行者の安全確保と生活環境の保全に努めるべきである」

すなわち、緑道を都市の交通安全の確保と生活環境の保全のために整備すべきとした。また、本報告書では狭義の緑道、歩行者専用道、緑化街路について以下のような標準断面図を示している。(図-1<sup>3)</sup>)

この標準断面図の中で、緑化街路については幅員を明確に示していないが、狭義の緑道に関しては幅員が25m、歩行者専用道に関しては7mを標準幅員としている。なお、歩行者専用道における植樹帯の幅員については示されていない<sup>4)</sup>。なお、緑道の整備手法については都市計画緑地、都市計画公共空地、都市計画道路にて整備するとし、既存市街地においては既存道路を活用する都市計画道路の一環として整備することを推奨している。また、新市街地、市街地周辺部については「土地区画整理事業、新住宅市街地再開発事業等の面開発とあわせて整備をはかる」とした<sup>5)</sup>。

### (3) 都市公園整備計画における緑道整備の位置付け

1972(昭和47)年に国の長期計画の一環として、政府

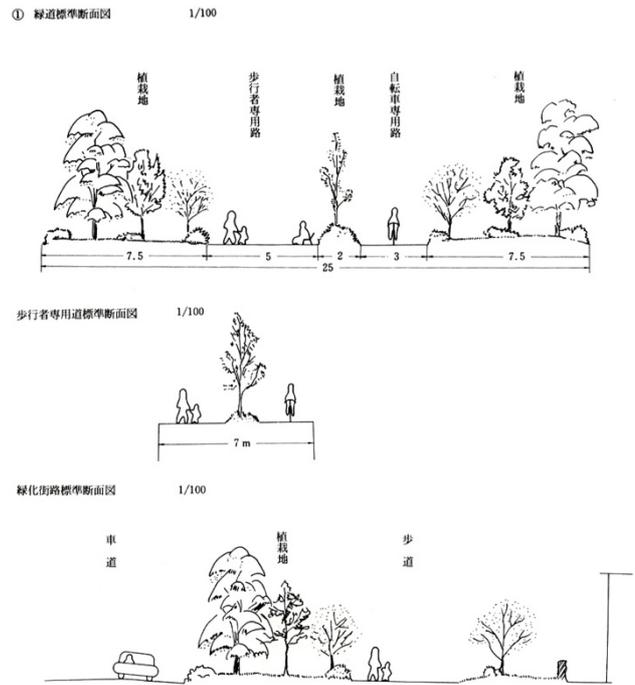


図-1 「都市と公園緑地」(1974)における標準断面図

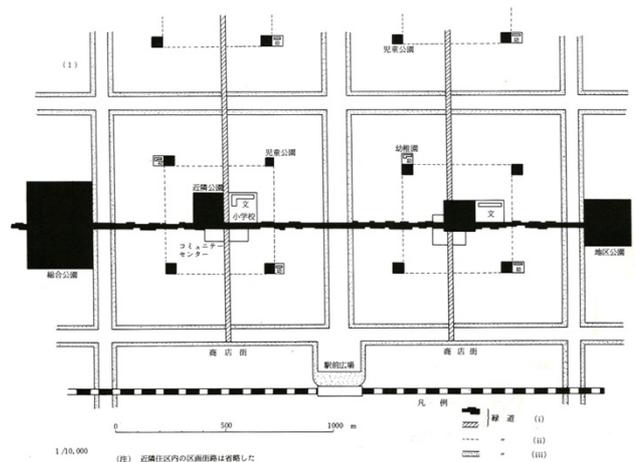


図-2 「都市と公園緑地」における緑道整備モデルパターン

は都市公園等の整備に関する閣議決定を行い、都市公園等整備五箇年計画が発足した<sup>1)</sup>。この第1次都市公園整備等五箇年計画と並んで、1972年に建設省都市局にて緑道整備に関する長期計画である「緑道整備五箇年計画(第一次)」が策定された。同計画の総論において「緑道とは、歩行者の安全性の確保、都市環境の緑化、災害時の避難経路の確保、日常的な屋外レクリエーション活動提供の場、コミュニケーション増進等の諸効果を発揮する(…)環境保全施設としての街路である」とされており<sup>6)</sup>、都市問題研究会の提言を受けながらも、そこで示された交通安全性に加えて緑化、防災、レクリエーションを緑道の機能と定義した。また、その分類については提言と同様である。一方、緑道の整備手法においては、既存市街地における緑道整備手法として、既存街路の活

用を推奨した都市問題研究会提言の内容が削除された。  
 なお、第 2 次以降は都市公園整備計画の中に緑道が位置付けられ、事実上都市公園計画に吸収された。

1976 年に都市公園法が一部改正され、国による都市公園の設置基準が法律上で初めて明文化されたが、ここでは緑道を「市街地における良好な住環境の確保及び災害時の避難路の確保の用に供することを目的とする都市公園（以下、緑道という）」と説明している。第一次緑道整備 5 ヶ年計画における緑道の整備目的に挙げられた交通安全性や環境保全といった趣旨が「良好な住環境の確保」に集約され、災害時の避難経路としての意味付けは維持された。この防災施設としての位置付けは、第 2 次都市公園整備 5 ヶ年計画(1976-1980)でも見られ、当時問題として顕在化していた公害問題と東海地震などの災害対策のために、公害防止のための緩衝緑地、防災緩衝緑地の整備、避難地、避難経路としての公園、緑道の緊急整備（三大都市圏等、地震防災対策強化地域内等）が重点目標の一つに数えられ、緩衝緑地とともに緑道が都市防災、公害対策の一手段として位置付けられることとなった<sup>7)</sup>。この緑道整備の方向性は 1981 年を初年度とする第三次都市公園等整備五カ年計画においてより明確化し、緑道を緩衝緑地や広域避難地となる都市公園と並んで

「防災公園」に分類されることとなった<sup>8)</sup>。

また、第三次都市公園等整備 5 ヶ年計画における緑道の整備目標は「緑道については市街地における良好な居住環境の確保および災害時の避難路の確保のための緊要度の高いものを緊急に整備するものとする。」とした<sup>9)</sup>。この緑道の整備目標は第 6 次都市公園等整備 7 ヶ年計画まで変化していない。その後の第 4 次都市公園等整備 5 ヶ年計画(1986-1991)において、防災公園の整備が推進され、都市開発資金の貸与による防災緑地の整備を図る「防災緑地緊急整備事業」が事業に組み込まれた<sup>10)</sup>。ここでは緑道は、原則として幅員 10m という幅員の基準を伴うものであった。そして、第 6 次都市公園等整備 7 ヶ年計画(1996-2001)にて現状の都市公園の分類と同様の分類がなされ、「緩衝緑地等」の一種別として緑道が位置付けられた<sup>11)</sup>。

### 3. 道路行政における緑道施策

#### (1) 道路行政における緑道の位置付け

日本では終戦後、1952 年に道路法が全面改正され、道路法の改正に合わせて道路構造令が 1958 年に改正された。そして 1970 年まで急速なモータリゼーションの進行に合わせて道路構造令は幾度と改正された。その間に自

表-1 道路構造令の運用および解説にみる自転車専用道等の説明の変遷

年度	自転車専用道	自転車歩行者専用道	歩行者専用道
1970	道路構造令第 10 条に規定された自転車道および自転車歩行者道が主として混合交通による交通事故の防止を目的としているのに対して、本第 39 条に規定された自転車専用道路等は主としてスポーツ・レクリエーションとしてのサイクリングやハイキングによる健康の増進などに寄与することを大きな目的としている。 幅員：最低幅員 2m (2.5m~3mが望ましい)	記載なし	設置目的 1.安全性：現在事故の中で大きな比重を占めている歩行者の被害をなくせる。運転者の側からも歩行者に対する注意が不要となるので（特に横断面の道路）、注意する対象が少なくなり、安全度が高くなる 2.快適性：歩行者は自動車の騒音、排気ガス等から解放される。運転者は歩行者に対する注意が不要となる。 3.交通の円滑化：歩行者と自動車の混合交通をなくすことにより、交通流が円滑になる 幅員:1.5m(特別な場合1m) 沿道の環境に応じて拡幅
1983	道路構造令第 10 条に規定された自転車道および自転車歩行者道が主として混合交通による交通事故の防止を目的としているのに対して、本第 39 条に規定された自転車専用道路等は自転車および歩行者交通の安全を図ることを目的としているほかに、スポーツ・レクリエーションとしてのサイクリングやハイキングによる健康の増進などに寄与することを目的として設置されている場合が多い。 幅員:3m以上(2m+側方余裕幅)	記載なし	設置目的 1.安全性：現在事故の中で大きな比重を占めている歩行者の被害をなくせる。運転者の側からも歩行者に対する注意が不要となるので（特に横断面の道路）、注意する対象が少なくなり、安全度が高くなる 2.快適性：歩行者は自動車から解放され、自動車に対する注意が不要となる。 3.交通の円滑化：歩行者と自動車の混合交通をなくすことにより、交通流が円滑になる <u>利用のされ方</u> 大別して通勤等の日常交通と散策等のレクリエーション交通に分けられるが、さらに都市部においては防災避難経路としての機能も想定される 幅員:1.5m(特別な場合1m) 沿道の環境に応じて拡幅 都市部においては4m以上確保することが望ましい。植樹帯を設ける場合は幅員を6m以上とするのが望ましい
2004	道路構造令第 10 条に規定された自転車道および自転車歩行者道が主として混合交通による交通事故の防止を目的としているのに対して、本第 39 条に規定された自転車専用道路等は自転車および歩行者交通の安全を図ることを目的としているほかに、スポーツ・レクリエーションとしてのサイクリングやハイキングによる健康の増進などに寄与することを目的として設置されている場合が多い。 幅員:3m以上(2m+側方余裕幅)	幅員：自転車専用道の幅員にさらに歩行者のための幅員が必要。 既定値の4mは自転車の通行に必要な幅1mに車椅子のすれ違いに必要な2mおよび側方余裕幅を1m以上加えることにより、定めたものである。	設置目的 1.安全性：現在事故の中で大きな比重を占めている歩行者の被害をなくせる。運転者の側からも歩行者に対する注意が不要となるので（特に横断面の道路）、注意する対象が少なくなり、安全度が高くなる 2.快適性：歩行者は自動車から解放され、自動車に対する注意が不要となる。 3.交通の円滑化：歩行者と自動車の混合交通をなくすことにより、交通流が円滑になる <u>利用のされ方</u> 大別して通勤等の日常交通と散策等のレクリエーション交通に分けられるが、さらに都市部においては防災避難経路としての機能も期待される。 幅員:1.5m(特別な場合1m) 沿道の環境に応じて拡幅 都市部においては4m以上確保することが望ましい。植樹帯を設ける場合は幅員を6m以上とするのが望ましい

自動車事故は急増し、交通事故者に占める歩行者・自転車の割合が欧米諸国に比べて高いことが問題視され<sup>12)</sup>、1966年に「交通安全施設等整備事業に関する緊急措置法」が施行され、歩行者・自転車の安全性の確保が目指されて道路構造令が1970年に全面改正された。1970年の道路構造令では、車道を自動車の通行に特化した車線で構成することとしたために、車道上に存在した自転車のための空間を考慮する必要が生じた。そこで「自転車道」と「自転車歩行者道」の規定が加えられた。後者は自転車の通行量が少ない場合を想定している。また、「自転車道等の整備に関する法律」(1970)により、道路の一部として設けられる自転車道、自転車歩行者道のほか、自転車専用道、自転車歩行者専用道の整備を図ることが定められた。これによって1970年に道路構造令に自転車専用道等の項目が追加された。一方、歩行者専用道については道路構造令では「今後歩行者の安全という見地から、団地等の内では歩行者専用道の必要性が増してくると考えられるので、この基準についても自転車専用道等と同様の規定を置いている。」とある通り、あくまで当時建設の盛んであった団地内での整備を主眼として、自転車専用道路の副次的なものとして定められた。「道路構造令の運用と解説」(1970)によれば、自転車道は交通安全を第一義、自転車専用道はスポーツ・レクリエーション機能を第一義としていた<sup>13)</sup>。また、歩行者専用道については、自動車による交通問題を解決しうる方法として人間優先を実現した完全分離(ラドバーン方式)が提案され、日本においても各地の大規模団地等で計画建設されはじめたことを背景として、道路構造令に歩行者専用道を加える機運が高まったと考えられる。道路構造令においては、歩行者専用道の整備の目的を1.安全性、2.快適性、3.交通の円滑化としており、快適性を「歩行者は自動車の騒音、排気ガス等から解放される。運転者は歩行者に対する注意が不要となる」と説明した。技術基準に関しては幅員1.5mを原則とした規定はあるものの植栽帯についての規定はない。

1983年に道路構造令が一部改正され、歩行者専用道路について「歩行者の利用のされ方は、大別して通勤、通学、買物等のための日常交通と散策・ハイキング等のレクリエーション交通に分けられるが、さらに都市部においては防災避難路としての機能も想定される」とされ、従来の交通安全機能、レクリエーション機能に加えて、防災機能が整備の意義とされており、都市公園法における緑道と共通性が認められる。また、幅員については最小幅員を1.5mとし、都市部においては4m以上あることが望ましいとした上で、「植栽等を設ける場合には6m以上とするのが望ましい」と植栽について言及が追加された。

2004年にも道路構造令は改正され、構造基準に従来の

自転車専用道、歩行者専用道に加えて、自転車歩行者専用道が追加された。これらの基準、自転車専用道等の設置目的をまとめると表-1のようになる。

#### 4. 1970年代以降の各地域の緑道計画の動向

##### (1) 大阪府の緑道計画

大阪府は大阪万博後の都市施策を模索するなか、1969年に「昭和60年の大阪のあり方」というテーマで大阪府職員を対象に長期ビジョンの募集を行った。この一等に入選したのが、大阪府農林技術センターの原周作による「緑道網に囲まれた理想都市圏への提言」<sup>14)</sup>である。これは、大阪府下に散在する大小の公園緑地を相互に連絡する標準幅員50mの緑道網を整備する大構想であった。

大阪府は実際にこの提案を元に緑道計画の策定に取り組み、「緑道網の形成に関する基礎調査報告書(1972年)」において構想を具体化した。本報告書および「緑道計画調査報告書(1973年)」において、具体的な路線についての現状分析と整備形態の検討が行われた。実際には、路線数36本、延長200kmの緑道が検討されたが、その後、本計画が正式に策定、実行されることはなかった。

1984年になって防災緑地系統、環境保全系統など、大公園とネットワークを形成する緑道により構成される

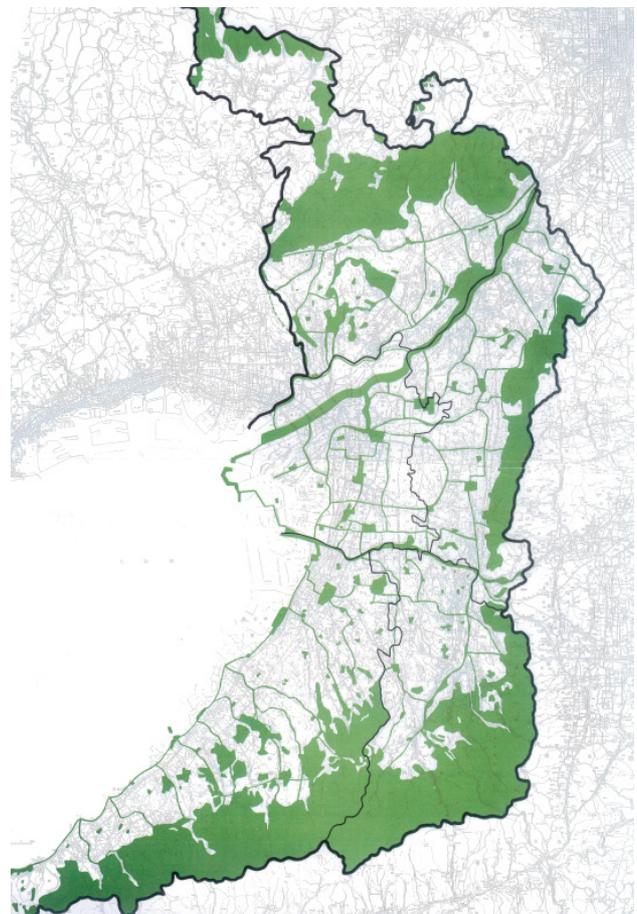


図-3 「大阪府緑のマスタープラン(1984)」計画図にみる緑道及び線形緑地

「大阪府緑のマスタープラン」が策定され(図-3<sup>15)</sup>、寝屋川治水緑地や 1970 年代の緑道計画の流れを組み合わせたマスタープランが策定されたが、その内容から、それまでの緑道整備構想を引き継いだものであると考えられる。しかし、このマスタープランに示された緑道・線形緑地のうち、実際に整備されたものは管見のところ確認できていない。

## (2) 名古屋市の緑道計画

### a) 緑のまちづくり構想 (1973)

名古屋における最初の緑道整備構想は 1973 年に策定された「緑のまちづくり構想」であった。本構想では緑道の整備について以下の様に説明される。

「市街地内においては、既存区画街路の交通規制を促進し、とくに通学路については積極的に緑道として整備し、歩行者の安全と地域の環境保全に資する。また都市再開発事業の推進に合わせ、緑道スペースを確保し、緑に包まれた快適な歩行者空間を確保する。新市街地の開発にあたっては、公園緑地の配置とともに交通幹線と分離した歩行者を主体とする緑道の建設を推進する」

なかでも既存市街地に関しては、交通規制や都市再開発による緑道の整備を手法として挙げた<sup>16)</sup>。また、水辺の緑化についても言及し、都市部では再開発や工場の跡地買収によってリバーサイドパークを整備すること、住宅地では特色ある樹木を植え、緑の遊歩道とすることを目標として掲げた。

### b) 名古屋市緑道整備基本計画 (1981)

1981 年、名古屋市農政緑地局緑地推進課によって「名古屋市緑道整備基本計画」が策定された。10 年後の 1990 年を目標年度として設定された全 34 路線約 170km の計画であった<sup>17)</sup>。路線整備にあたっての課題は、1)自動車からの安全性の確保、2)自動車交通との調和(歩車共存)、3)歩行者空間の拡大(人間のための道の拡大)、4)緑の増量と景観の向上、であった<sup>18)</sup>。緑道は歩行者専用、歩車分離緑道、歩車共存緑道の 1 型と 2 型に分類され、幅員が 8m 以下の 1 型のものについてはオランダのボンネルフを参照し、幅員が 8m 以上の 2 型については大阪市長池の事例を参照している。さらに買い物系と散策系について分類し、タイプごとに緑道を計画しネットワーク的計画を策定した。この路線の歩行者専用空間の計画延長は 34.8km であり、170km の計画路線のうち大半は幹線道路の歩道を緑道として整備するものであった。また、都市計画歩行者専用道は 1981 年時点で 2 路線であった。

名古屋市の実際の整備状況は資料の所在が判然とせず、具体的なことは明らかになっていない。しかし、2018 年 2 月 2 日におこなった名古屋市緑政土木局緑地部緑地事業課整備係へのヒアリングによって、土地区画整理によって行われている可能性が高いとの回答を得た。河川事業によって整備した大阪市とはその整備手法に差異が認



図-4 「名古屋市緑道整備基本計画」(1981)における緑道整備路線図(赤線:緑道整備路線)

められる。

### (3) 東京都の緑道計画

東京首都整備局地域計画部環境計画課公園緑地係長・大平庸介の「東京都における緑道建設の現状と計画」(1973)によれば、東京都は緑道の定義とその整備目的について、

「街区の修景、通勤、通学、日常生活における買物、レクリエーションにおける散策等に活用されるものがいわゆる「緑道」である」

とした。なかでもレクリエーション需要に対応する一施設として緑道を位置づけた。

一方、1973 年時点での緑道の計画路線は玉川上水緑道、江東区内河川緑道、狭山境、古川、桃園川、リバーサイド(隅田川、4 本の緑道)立会川の 10 路線であり、最後の 2 路線は歩行者専用道路としての整備を検討していた<sup>19)</sup>。また、その他にも、世田谷区、渋谷区、目黒区、大田区等においてもそれぞれ緑道化の計画があり、一部において造成済みの箇所もある<sup>20)</sup>とあり、区主体の事業もあつたと考えられる。また、1975 年に東京都から発行された「緑道計画策定のための基礎調査報告書」では既に整備された「規定緑道」の一覧が記載されており、当時の整備済みの歩行者専用空間としての「緑道」は約 27km であった<sup>21)</sup>。しかし、東京都による上位計画の策定や、統一された位置付けは確認できず、区ごとに緑道の位置付けや期待する役割も異なっていた可能性がある。

その後、1981年に発行された「東京都緑のマスタープラン」では、水系を軸とした緑のネットワーク化、緑の回復を位置付けた<sup>22)</sup>。そして水系を軸とした緑地によって西部の丘陵地と湾岸をつなぐ構想が打ち出された。

実際に、東京都の整備では関東平野の無数の河川を下水道事業によって暗渠化し、その上部を緑道として整備する事例が数多く存在するが、下水道事業による親水空間の整備が東京都の緑道整備における主な手法の一つであった。

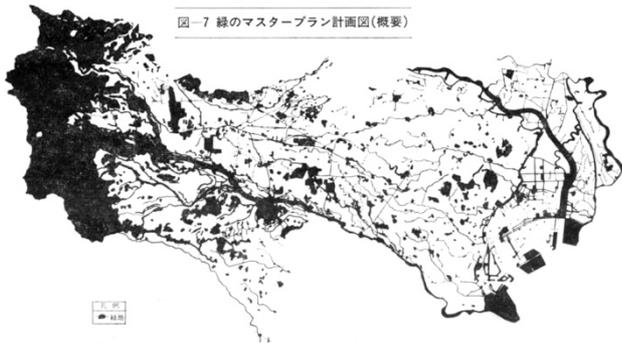


図-5 東京都緑のマスタープラン (1981) 計画図

## 5. 大阪市の緑道計画と緑道整備

### (1) 緑道整備の上位計画

大阪市は中馬市政下においてそれまでの復興から続く都市基盤整備に加えて、生活環境改善の施策に大きく軸足を移すこととなる。その端緒となったものが1964年の「緑化百年宣言」であった。「緑化百年宣言」は百年という長期にわたって緑化を重点政策と位置付けるだけでなく、大阪市および各行政区に実施組織を新設し、強力に実施することを目指す内容であった<sup>23)</sup>。この緑化の思想は1967年に発行されたマスタープラン「大阪市総合計画基本構想1990」にも反映され、大気汚染源の工場の集約と住宅地の整備及び、河川環境の改善と緑化を組み合わせた計画の中で城北運河や東横堀川では緑道空間を整備することが目指された<sup>24)</sup>。これを推進した中馬市長は1971年に癌により急逝するが、その後を継いだ大島靖市長によって生活環境整備の思想は継承され、生活環境整備に重点をおいたマスタープラン「大阪市総合計画1990」が策定された<sup>25)</sup>。これにより、戦災復興都市計画における大公園と後述するMILE計画における緑道整備を基とする緑道網整備計画が土地利用構想の中で位置付けられた。さらに「大阪市総合計画1990」は、河川の整備計画において今川、住吉川において遊歩道、緑道の整備に言及するなど、具体的な路線名に踏み込んだ上位計画であった<sup>26)</sup>。この25年間の一貫した思想の継承とマスタープランでの緑道の位置付けが大阪市の緑道整備の背景にあった。

### (2) 緑道の整備

戦後の大阪市はモータリゼーションに伴い交通事故死者数が急増し、1970年の大阪万博終結以降はそれまでの都市基盤整備から生活環境改善のための道路計画が策定されていくこととなった。1971年には「それまでの点的な公園整備を線的に、道路という面では歩行者優先の立場をとる」とした総延長94.3kmの緑道整備計画である「MILE計画」が策定された。この計画は自動車の通行を完全に遮断する「緑陰道路」と、最低限の自動車の通行のみを許容する「景観道路」2種類の計33路線から構成された。MILE計画は河川、公園、道路の緑道を包括する体系的な計画であり、大阪市土木局の事務事業概要において1978年までは整備事業一覧に緑陰道路と記載されていることから、1970年代後半まで実行力の伴った計画として機能していたと推察される。その後1988年にはMILE計画は廃止され、道路の歩道拡張などを進める「一般道路整備計画」に統合された。また、整備事業では1960年代の高潮対策事業や河川浄化事業に伴う護岸の整備に付随して緑道が19km整備され、1970年代の自転車の普及に伴った大規模自転車道整備事業によって23kmが河川堤防を利用して整備され、道路事業、都市計画街路事業によって埋め立てた河川の跡地を利用して緑道が整備された。また、都市小河川改修事業によって河川の高水敷を利用して遊歩道が整備され、7.3kmが整備された。

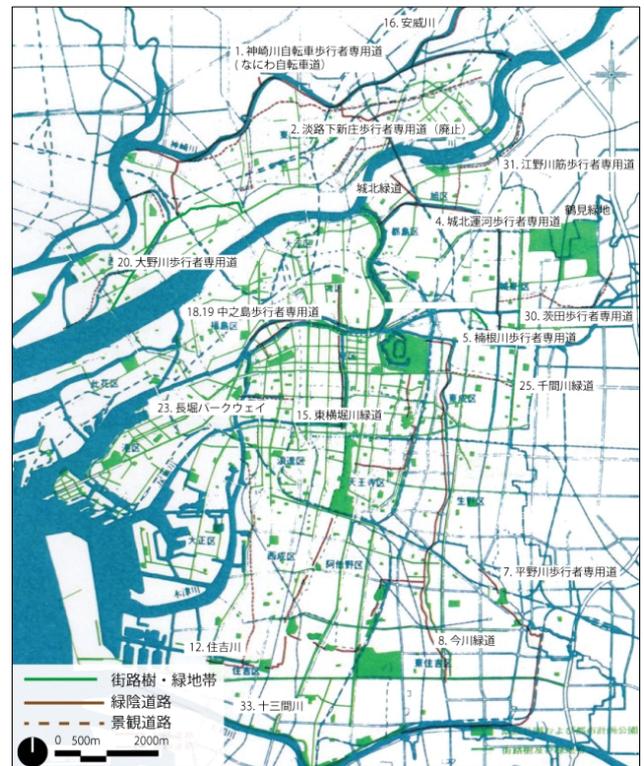


図-6 大阪市 MILE 計画 (1971) における緑道計画路線図

表-2 MILE 計画に位置づけられた緑道の整備状況

路線名	整備年	整備主体			事業名	国庫補助
		街路課	道路課	河川課		
大野川歩行者専用道	1970-1979	○			街路事業/ 自転車道整備事業	○
榊根川緑陰道路	1972-1973		○		道路事業	
千間川緑陰道路	不明		○		道路事業/公園事業	
長堀川景観道路	1972-1973		○		道路事業	
江野川歩行者専用道	1972-1976	○			街路事業/ 自転車道整備事業	○
東横堀川緑道	1968-?			○	高潮対策事業	○
今川	せせらぎ 1977-1980 遊歩道 1971-1986			○	都市小河川整備事業/ 都市河川緊急整備事業/河川 環境整備事業	○
城北運河歩行者専用道	1966-1975			○	河川浄化事業	○
北大阪周遊自転車道	1974-1981			○	大規模自転車道整備事業	○
なにわ自転車道	1985-1991			○	大規模自転車道整備事業	○
十三間川	一期: 1981-83 二期: 1987-89			○	環境整備事業(二期)/ 防災緑地網整備促進事業(二 期)	○(二期)
住吉川	1989-1991			○	都市清流復活総合モデル事業/ 都市小河川整備事業/防災緑 地網整備促進事業	○
平野川歩行者専用道	1977-1984	○			街路事業	○
茨田歩行者専用道	1979-1980	○			街路事業	○
中之島歩行者専用道	1978-1988	○			街路事業	○
大和川歩行者専用道	1988-1992	○			街路事業	○
細江川	1986-1988			○	河川環境整備事業/ 防災緑地網整備促進事業	○
史跡連絡遊歩道	1974-		○		道路事業	
ゆずり葉の道	1980-			○	交通安全施設整備事業	○

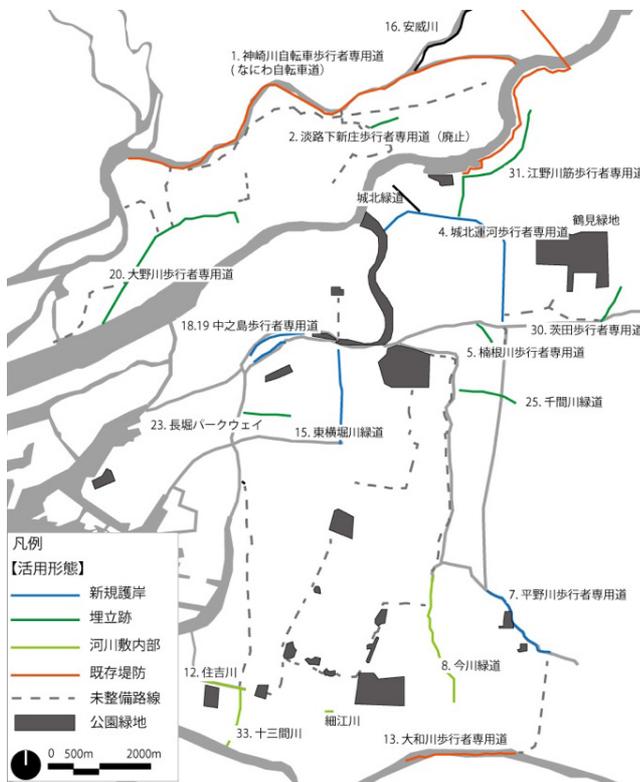


図-7 1970-90年に整備されたMILE計画上の緑道位置図

## 6. 結語

都市公園としての緑道は 1969 年の都市問題研究に端を発し、交通安全、都市の快適性、防災機能といった諸機能を包含したものと位置づけられた。1972 年には緑道整備 5 ヶ年計画以後、緑道は防災施設としての位置付けが強まり、現在の都市公園における緩衝緑地等の位置付けに引き継がれた。

道路行政においては、1970 年代以降歩行者空間の確保が進められた。1970 年の「自転車道等の整備に関する法律」によって自転車道、自転車専用道等の整備が位置づけられ、1983 年の道路構造令の改正に伴って歩行者専用道の役割として避難経路としての役割が期待された。

第一次緑道整備計画の策定以降大阪府および東京都において緑道整備計画のための基礎調査が実施され、緑道整備のための検討が進んだが、名古屋市を除いて「緑道計画」が発行されることはなかった。1980 年代には建設省の通達を受けて緑のマスタープランの策定が進んだ、緑道整備を促進したとの評価は困難である。

緑道の整備手法について、東京都においては河川の下水道事業による暗渠化が多く、名古屋市においては土地区画整理事業によるものが目立った。一方、大阪市では 1960 年代より緑道整備が上位計画の中で位置づけられ、公園、河川、道路を網羅する体系的な歩行者・自転車専用の緑道整備計画が一定程度機能し、多様な事業スキームを駆使することで計画に位置づけられた緑道の 3 分の 2 が実際に整備され、大阪城公園や淀川、大川などが緑道によって繋がれ、都市の快適性を向上させた。

## 謝辞

本研究の遂行にあたり、大阪市建設局の安永氏には大阪府が保管している資料を提供していただいた。さらに大阪市立公文書館、大阪府立公文書館は貴重な資料を提供していただいた。ここに厚く謝意を表す。

## 脚注

- (1) 都市公園等整備五箇年計画および七箇年計画は、2002 年に社会資本整備重点計画に統合されるまで、第 1 次計画から第 6 次計画まで策定された。

## 参考文献

- 1) 日本公園緑地協会編(1978),都市公園法解説,pp.65,日本公園緑地協会
- 2) 前掲 1) 都市公園法解説,pp.64
- 3) 日本都市センター編(1974),都市と公園緑地-人間性回復への道-,pp.8
- 4) 前掲 3) 都市と公園緑地-人間性回復への道-,pp.11
- 5) 前掲 3),都市と公園緑地-人間性回復への道-,pp.84
- 6) 前掲 3),都市と公園緑地-人間性回復への道-,pp.11
- 7) 前掲 3),都市と公園緑地-人間性回復への道-,pp.155
- 8) 建設省都市局(1971),「都市公園・緑道整備五箇年計画」,自治研究, 47 卷 10 号,pp.571,建設省都市局

- 9) 「日本の都市公園」出版委員会編(2005),日本の都市公園:その整備の歴史,pp.66,環境緑化新聞
- 10) 前掲 9), 日本の都市公園:その整備の歴史,pp.75-76
- 11) 前掲 9), 日本の都市公園:その整備の歴史,pp.85
- 12) 前掲 9), 日本の都市公園:その整備の歴史,pp.83
- 13) 前掲 9), 日本の都市公園:その整備の歴史,pp.92-93
- 14) 前掲 9), 日本の都市公園:その整備の歴史,pp.104
- 15) 大脇鉄也,淡中泰雄(2015),「幅員主義から車線主義へ～昭和 45 年構造令の全面改正～」,道路技術基準温故知新,pp.9-10,日本道路協会
- 16) 日本道路協会編(1970),道路構造令の運用と解説,pp.502
- 17) 原周作(1971),「緑道回廊に囲まれた理想都市圏への提言」,大阪府農林技術センター研究報告,pp173-pp185
- 18) 大阪府編(1984),「大阪府緑のマスタープラン」付図
- 19) 名古屋市(1973),「緑のまちづくり構想」,pp.44
- 20) 名古屋市, 名古屋市緑道整備基本計画,pp.12
- 21) 前掲 20), 名古屋市緑道整備基本計画,pp.12
- 22) 大平庸介,「東京都における緑道建設の現状と計画」,公園緑地,pp.10,1974年2月号
- 23) 前掲 22),「東京都における緑道建設の現状と計画」
- 24) 東京都編(1975),「緑道計画基礎調査報告書」
- 25) 中馬馨(1972),「大阪市緑化百年宣言」,市政に夢を,pp.402,大阪都市協会
- 26) 大阪市総合計画局編(1967),「大阪市総合計画基本構想 1990」,pp.84
- 27) 前掲 26),「大阪市総合計画基本構想 1990」,pp.84
- 28) 大阪市総合計画局(1976),「大阪市総合計画 1990」,pp.195
- 29) 前掲 28),「大阪市総合計画 1990」,pp.195

(2018. 4. 26 受付)