

# 御堂筋から生まれる、ウォーカブルなまちなか

## 都市のメインストリートを「人中心」に変える試み

### インタビュー

# 嘉名光市

Kana Koichi

大阪公立大学大学院工学研究科都市系専攻教授

大阪のキタからミナミを貫く御堂筋。幅員44m、延長4.2kmを誇るメインストリートで、今、車中心から、人を中心にしたウォーカブルな空間再編が進められている。「人中心のストリート」がもたらすまちの将来像とは、何を目指し、どのような姿を描くのか。都市計画・都市デザインの観点からウォーカブルなまちづくりに取り組む、大阪公立大学大学院教授の嘉名光市さんに実際の取り組みや、その意義についてお話を伺った。

加藤しのぶ構成  
宮村政徳撮影

ガスビル食堂（大阪ガス本社ビル内）にて、御堂筋を背景に。

図1：御堂筋と各エリア略図



表：御堂筋の年表

1921年	御堂筋を含む大阪市内24路線を都市計画決定(内閣認可)
1926年	御堂筋の工事着手
1933年	大阪瓦斯ビルディング完成
1934年	御堂筋沿道を美観地区に指定(大阪市)
1937年	御堂筋完成
1958年	建設大臣の直轄管理となり国道指定
1963年	建築基準法の改正により絶対高さ制限(31m)の適用除外が可能になる
1969年	大阪都心部も高さ制限適用除外となるが、御堂筋沿道(淀屋橋~本町)は行政指導で31mを継承
1970年	大阪万国博覧会の開催に合わせて、南向き一方通行化
1992年	御堂筋彫刻ストリートに着手
1995年	御堂筋沿道建築物まちなみ誘導に関する指導要綱施行(大阪市)、高さ制限50mに緩和(壁面後退4m)
2000年	イチョウ並木が大阪市指定文化財となる
2001年	御堂筋地区計画の決定(大阪市)~ビジネスゾーンにふさわしい土地利用への誘導
2002年	御堂筋が都市再生緊急整備地域に指定(国)
2007年	御堂筋地区計画の変更(大阪市)~にぎわい交流空間の創出を位置づけ
2012年	御堂筋が大阪市管理となる
2014年	御堂筋本町北・南地区地区計画の決定(大阪市)、同デザインガイドライン策定(大阪市)
2017年	御堂筋完成80周年、社会実験「御堂筋チャレンジ」スタート
2019年	御堂筋将来ビジョン策定(大阪市)
2020年	御堂筋における道路協力団体の指定(大阪市)
2021年	御堂筋を歩行者利便増進道路(ほこみち)に指定(大阪市)

御堂筋を北から南方向へ歩いていると、大阪ガス本社ビルもある淀屋橋から本町はオフィス街、長堀・心斎橋・南船場エリアは繊維系の卸売会社やスーパーブランドの路面店が並び、周防町から難波は繁華街といったように、エリアによって受ける印象が明確に違いますね(図1)。

嘉名 大阪の都心中心部は、今も豊臣秀吉が作った町割り、つまり近世に成立した街区で構成されています。東西の道を「通り」、南北の道を「筋」というところからわかるように、東に位置する大阪城から西側の海に向かって東西方向にまちがつくられました。そのため道修町は薬屋街、中船場

は繊維業など、東西の通りに沿って主たる生業が変わるのが大阪のまちの特徴です。そこでは「商都」としての成り立ちから、限られた道路空間を取り引きや荷捌きの場としても活用してきた経緯があり、1937年に完成した御堂筋(表)は、そんな大阪の東西の「断面」と言えるでしょう。

また、大阪のまちは初めに船場周辺を中心にして外周部に繁華街ができたので、ミナミや道頓堀はまちの外れにあたり、芝居小屋の興行など文化の拠点となってきました。御堂筋ができたことによつて、こうしたまちの中心部と外周

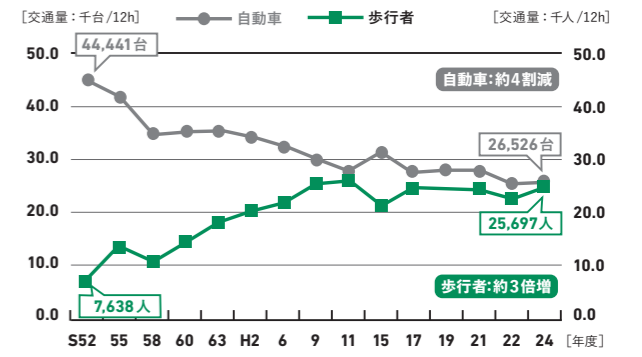
部の個性も1本の道のなかに表情豊かに表れてくるんですね。まちのさまざまな特徴を、このように断面で捉えることができる道はほかにないと思いますし、これこそ御堂筋の個性だと思います。

### 「人中心」のストリートへビジョン策定の背景とは

その御堂筋で、エリアを超えて新たな魅力や価値を創出する「まち」へと再編する「御堂筋将来ビジョン」が策定されました。「世界最新モデルとなる人中心のストリート」を基本方針に打ち出した、同ビジョン策定の背景についてお聞かせください。

策定は2019年のことですが、その大きなきっかけに御堂筋の交通量の変化があります。御堂筋が今のような南行き一方通行になったのは大阪万博が開催された1970年のこと。当時は車の交通量が非常に多く、渋滞解消のために一方通行化したのですが、その頃と比べて今は車の量はほぼ半減しています。一方で歩行者は約3倍、自転車は約6〜7倍にも増えるなど、御堂筋の交通量の内訳——自動車、自転車、歩行者の構成比が大きく変わってきました(図2)。そのため「道路空間の再配分」という視点から、従来、車線

■図2:御堂筋をとりまく通行環境の変遷(御堂筋新橋における比較)



出典「道路交通センサス」のグラフをもとに作成(一部データは道路管理者による独自調査)

(本線)、緩速車線(側道)、歩道に固定されていた断面のシェアを見直すことになったのです。

もうひとつ、これまで各エリアでまちの活性化に取り組んできた団体の活動もあげられるでしょう。淀屋橋から本町エリアの「御堂筋まちづくりネットワーク」、長堀・心斎橋・南船場エリアの「御堂筋・長堀21世紀の会」、周防町から難波エリアは「ミナミ御堂筋の会」など、エリアの個性は違っても、御堂筋周辺の活性化を通じてまち全体を良くしていこうという共通の思いをもった団体の動きが

活発になってきたことも大きいと思います。

こうした流れを背景に、御堂筋という通りを変えていくことからウォーカーなまちづくりへと繋げようという考えが生まれました。そこで私も参加してビジョンの作成を提案、これを踏まえる形で各種団体や行政とつくったのが「御堂筋将来ビジョン」です。

大阪ガスも参加する「御堂筋まちづくりネットワーク」は行政主導ではなく、淀屋橋界隈の企業などを中心に設立されましたが、ほかの団体はどうでしょうか。

嘉名 行政が「つくれ」と言ったからではなく、どれも地域の皆さんが自発的につくり育ててこられたものです。大阪のまちは豊臣秀吉によって拓かれた当時から、インフラ整備を商人が担ってきたため「\*1」、昔から町人の自治権が強し、官と民の関係が近いんですね。そうしたまちの歴史のDNAのようなものが今に続いているような気がします。もちろん東京にもエリアマネジメント団体はありますが、たとえば六本木ヒルズなどのように再開発と結びついていることが多い。大阪はどち

らかというと、まちの掃除をするとか、沿道に花を植えるとか、そういう地域活動の延長線上でまちの将来を考えていくことへ発展しているように思います。

——そうした動きは、具体的にどんな点に表れているでしょう。

嘉名 たとえば「御堂筋まちづくりネットワーク」の取り組みでは、まちの役割に対する柔軟な考え方があげられますね。この界限はかつて沿道に銀行が立ち並んでいましたが、銀行の統廃合で数が減り、沿道のビルを使い道がなくなりました。オフィスとしての役割が減ってしまったわけです。そこでオフィス以外の機能をもったまちに変えようと、ホテルの誘致を見据えた沿道建物の高さ規制の緩和「\*2」を提案したり、沿道の多様な使い方も視野に入れた新築ビルのセットバックを進めたりしています。官民の距離感が近いからこそ、お互いに対話しながらルールを見直しましょうということを、継続的にやってきているんですね。

——御堂筋の象徴ともいえるイチョウ並木にしても、近隣の方々が落ち葉の掃除をされている姿に、住み、働いている人がまち

をつくっているのを実感します。

嘉名 近世以来の歴史や文化が営々と積み上げられてきたことに、市民の皆さんが誇りをもっておられますね。セットバックにしても、戦前に指定された「船場建築線」[\*3]によるオーブンスペースの活用がお手本としてありましたし、イチョウ並木の掃除といった振る舞いにもそうした誇り、まちを愛する気持ちが表れていると思います。それは大阪を訪れる方たちにも、心地よく感じてもらえるのではないのでしょうか。

「フルモル化」を目指す100年目の御堂筋の姿

——「御堂筋将来ビジョン」では、2037年の御堂筋百周年をターゲットイヤーとして「人中心フルモル化」への空間再編を目指すとともに、そこで展開される3つのシーン(図3)を示しています。特にウォーカーとの関わりという点で、御堂筋が目指す将来像をお聞かせください。

嘉名 「御堂筋将来ビジョン」は、御堂筋という道のことだけを考えるのではなく、これと繋がるまちづくりも同時に考えることだと理解しています。大阪ではバブル崩

■図3:「御堂筋将来ビジョン」実現への取り組み



ファーストステップ 側道歩行者空間化 短期目標2020年/中期目標2025年



将来ビジョン 人中心フルモル化 長期目標2037年



図提供/大阪市建設局

■御堂筋将来ビジョン:3つのシーン

- 1 人、モノ、資金、企業、情報といった都市資源を呼び込む  
大阪の顔にふさわしい御堂筋
- 2 都市資源をストックするとともに交流を促す  
新たな魅力が体験できる御堂筋
- 3 空間機能の多様化・高度化と世界への発信  
都市の成長を支える多様な機能を備えた御堂筋

壊以降、都心が活性化せず苦労した時期があり、その時は夢のある将来像も描けなかった。だからこそ、時代に合わせた都心のあり方をもう一度考えるきっかけにしたという思いが強いです。もちろん、道路空間の再配分をどうするか、沿道の建物の建て替えやデザイン誘導をどうするかなどの点もありますが、それが周りのまちと繋がっていくことを考えた点

これを高めるためにも、都市の力を高めていくことが重要になると思います。これまでの働くという機能だけでなく、食事を楽しむ、文化施設もあり、さまざまな体験もできる。さらに宿泊機能や住むという機能もあるというような、歩ける範囲で全部がパッケージで確保できるようにすれば、エリアごとの個性の違いを超え、全体で共有できる目標になると思います。

——「人中心フルモル」とは、じつに大胆な構想ですね。

嘉名 フルモルは2037年、御堂筋が100歳の時にどういう像を描くかと考え、やはり人中心の究極の形を目指したいということから出た発想で、車をすべて排除した歩行者空間のみにするという意味ではありません。ご承知

のように、今は電動キックスケーターなど新しいモビリティがどんな生まれています。車もEVの技術がさらに進むでしょうし、自動運転の技術ももっと入ってくるでしょう。2037年の道路空間の使い方今の時点で厳密に規定するのはよろしくないということから、あくまでその時の最先端技術でふさわしいものを描くという立場に立っています。

そうしたなか、変わらないことと言えば、やはり人中心の歩きやすい道であるという点。たとえば、歩いていて疲れたら自動運転のモビリティがあつて、それに乗ることができる、そういったものが歩行者と折り合いをつけて、安全に共存しているということかなと考えています。フルモルとは、あ

くまで人中心の新しい道を目指しましょうということですが、これまでの車を主体とした働き方や移動方法も、2037年には変化しているでしょうし、車の使い方も変わってくるかもしれません。

嘉名 車は生活を便利にしてくれる側面もありますし、決して悪者ではないと思います。現状、地球温暖化に関係して化石燃料を使うことが課題として挙げられていますが、それは技術である程度クリアできるでしょう。都心ではむしろ駐車場の扱いのほうが都市活動を支えていくうえで重要な課題です。

たとえば附置義務条例という、一定規模の建物を建てる場合にその大きさに応じて駐車場の確保が必要となる条例があります。これは車を停める場所として使いなさいということですが、その場所は賑わいの用途としては使えなくなるんです。使える都市空間はどんどん使った方が都市の活動量は上がりますから、都市活動をするうえで、もう少し駐車場以外の土地利用ができる方向も考えていったほうがいいと思いますね。

——そう考えると、道も車が通るだけでは



これまでの「御堂筋チャレンジ」より。上／「御堂筋チャレンジ2020」で行われた、交通規制による側道閉鎖影響実験。下／「御堂筋チャレンジ2021」では供用開始後の利活用検証のため、歩道でのカフェ運営も実施。写真提供／大阪市建設局



なく、歩道や賑わいの空間にできるような柔軟な利用も検討していくべきですね。

**嘉名** これからの時代、都市の力を高めるため、道も稼働率を上げるといったことだと思います。たとえば東京の銀座では週末に歩行者天国をやっていますね。平日と休日とシーンが変わる。道も含めて時々に応じて柔軟に空間の使い方をマネジメントしていくというのが、今後の大きな方向性でしょう。

### ウォーカーブルへの社会実験 官民連携の「チャレンジ」

——「御堂筋将来ビジョン」実現への取り組みとして、近年はさまざまな社会実験が行われています。

**嘉名** 社会実験としての「御堂筋チャレンジ」は官民連携で道路空

ます。

——それらの取り組みを通じて、新たな課題が見つかったということはありませんか？

**嘉名** たとえば人の歩行距離が増えるとゴミも増えてしまうので、ゴミを減らすための工夫や啓発活動が大事になってきます。また歩道を拡張したことで、放置自転車が増えることも大きな問題です。ちょっと離れたところに駐輪場があるのに、便利だからつい店のそばに置いてしまう。これも2023年の御堂筋チャレンジの期間中は大阪市の建設局に協力いただいて、放置自転車は即時撤去してもらったなど啓発活動をしています。

——自転車の即時撤去とは、大変ですね。  
**嘉名** 大変でも地道に啓発活動を



「御堂筋チャレンジ2023」より。上／歩行者・自転車の通行エリア区分の機能をもたせた検証用ベンチ。コンクリートの躯体は行政、座面などは道路協力団体が管理する。撮影／宮村政徳 下／放置自転車の即時撤去実験。写真提供／大阪市建設局

間のあり方を検証し、ウォーカーブルの実現と道路空間の柔軟な利活用を目指す取り組みで、2017年から始めています。そのひとつが「側道歩行者空間化」つまり歩道を拡張する整備へ向けた動きです。具体的には一時的な側道閉鎖による交通や荷捌きへの影響の検証のほか、ベンチやパークレット<sup>＊4</sup>の設置、千日前通以南では実際に側道を歩道にしたうえで歩行者と自転車の安全な通行へ向けたモデル整備も行っています。

ほかにも地元や私の研究室も関わっている研究グループの調査研究では、歩行者の携帯電話の位置情報を使い、一定の区域で人はどう歩いて、どれくらいの時間滞在しているかといった数値を取っています。そこからわかったのは、御堂筋の空間再編への動きが始まって間もない2019年から20年頃、ミナミを訪れる人の移動距離はわずか200m程度だということでした。来街客はたくさんいても、目的地に行つて帰ってくるだけで、まち歩きをあまり楽しんでいないことがデータに表れたのです。これまではこういうこと

続けて、歩道が広くなったり、公共空間にベンチが置かれたりという変化に慣れてもらうことが大事だと思えます。それによって、ゴミや放置自転車の問題ももう少し経てば、少しずつ解消していくのではないのでしょうか。

### 「行ってみたい」が合言葉 世界に誇れるまちを目指して

——最後に、ウォーカーブルなまちづくりは将来どのような効果へと繋がるか、期待も含めてお考えをお聞かせください。

**嘉名** ウォーカーブルの一番大事な点は、やはり「歩いていて楽しいかどうか」であり、さらに言えば「行ってみたいと思うかどうか」です。行ってみたいとは、行くたびに毎回発見があるかどうかということですから、そういうものをまちが提供できるかどうかが重要です。

御堂筋で言えば、交差する東西通りとの連携もひとつの方向性で、メルボルの「レーンウェイ」と呼ばれる裏路地の面白さなどが参考になるでしょう。すなわち、まちが本来もつポテンシャルを活かして、多くの人に来てもらい、滞

の可視化が難しかったのですが、今は携帯電話のデータや道路上のAIカメラが手掛かりを与えられるようになりました。

——ビッグデータの活用が、ウォーカーブルの実践に向けたヒントに繋がっているわけですね。

**嘉名** 次は、そうしたデータをもとに、歩行距離や滞在時間を増やしてもらいなまちに変えるにはどうすればいいか。ひとつの実験として、2022年から御堂筋沿いにベンチを置いてみました。歩く途中に座るところを設けると、やはり歩行距離が延びるんです。それにつれて1人あたりの滞在時間も延び、滞在時間に応じて消費額も増えました。当然ですよ。実は御堂筋チャレンジを始めた翌年から、地域の皆さんと勉強会をしていまして、まちの方たちも歩行距離が延びて滞在時間が増える地域にお金が落ちるということが、社会実験を通してわかってきた。そうすると「もっと居心地の良いまちを目指そう」と積極的になるんです。今では御堂筋という「線」だけが良くなっていいけない、御堂筋に面している東西道路

在していただく。それがまちの売上など経済的な果実にも繋がるようなWin-Winの関係を継続的にどうつくっていくかですね。これは今、世界中の都市で取り組んでいることで、パリでは「15分都市」、バルセロナでは「スーパーブロック」<sup>＊5</sup>など、より暮らしやすく魅力的で、ウォーカーブルであり、健康、カーボンニュートラル、気候変動対応にも繋がる、世界に誇れるようなまちをつくるうとしています。

我々は今、御堂筋を通じてまちのことを考えるとところまでできなかなと思っています。さらにそれをエリアビジョン——淀屋橋なら淀屋橋、本町なら本町というエリアの将来像——みたいなものまで考えることが必要ですし、さらに大阪市全体へと面の広がりを考えていくべきです。そうしたビジョンのためにも、地域に関わる人々自身が「シビックプライド」をもつことが重要であり、次はそうしたステップに繋げていけたらと思っています。

——本日は、貴重なお話を誠にありがとうございました。

を良くしているという「面」の議論へと広がっています。

——可視化したことで、地域の人々の理解も深まった、と。ほかに「御堂筋チャレンジ」を官民連携で行う意義などありますか。

**嘉名** 歩道部分の歩行者と自転車の通行エリアを区分するため、サインとなる検証用のベンチを設けたのですが、コンクリートの躯体は「道路附属物」つまり道路に属しているものとして行政が管理する。その上に置くベンチの座面とサインなどのオプションパーツは「道路占有物」として道路協力団体、つまり民間が用意することにしました。ベンチをすべて民間で用意するのはコスト面、維持面でも大変です。逆に座面などは傷んだときにすぐ直せるほうがいいですし、花壇などのオプションパーツも自由に付けられるので、民間で管理するほうが細やかな手入れができますよね。こうした、ひとつのベンチの管理を官民で分けるのは全国でも初めてでしょう。大阪は官民の距離感が近いという「初」というのが好きなこともあって、こうした取り組みにチャレンジできる自由さがあると思

<sup>注</sup> \*1 1612年から始まった成安道頓(なりやすどうとん)による道頓堀開削、1622年の岡田心齋による心斎橋架橋など。

\*2 1920年に定められた「百尺(約31m)制限」が1995年に軒高制限50m(壁面後退4m)に緩和。2014年、50m超の上層部は壁面の後退幅に応じて高くできるようになった。

\*3 淀屋橋から本町の中心部にかけて土地の高度利用を目的に戦前に指定された建築線、建築基準法では2mと定めた建築線を、道路中心線から5m(南北方向)ないし6m(東西方向)と定めたもの。

\*4 アメリカのサンフランシスコ発祥とされる、道路空間の一部にウッドデッキやベンチを配置して作られた歩行者のための休憩施設のこと。設置や撤去が簡便で、沿道における新たな憩いと賑わいの場になるものと期待されている。

\*5 「15分都市」は、日常のほとんどの用事を徒歩や自転車で済ますことのできる都市計画。「スーパーブロック」は、複数の街区をひとつの大きな塊(スーパーブロック)として捉え直し、その内部への自動車の乗り入れや速度を制限する計画のこと。



嘉名光市  
(かなこういち)

大阪公立大学大学院工学部 建築士。1998年、大阪府生まれ。1992年に東京工業大学工学部社会学科卒業。三和総合研究所研究開発本部研究員を経て、1996年より東京工業大学大学院社会学研究科博士後期課程に進み、2001年3月修了。工学博士。その後、大阪市立大学大学院工学部(都市系専攻)准教授を経て17年に教授。22年より現職。都市計画、都市デザイン、景観論、都市再生論を専門に京阪神を中心とした多くの都市再生プロジェクトに携わる。著書は、『図説 都市計画』(共編・学芸出版社)、『生きた景観マネジメント』(共編・鹿島出版舎)、『日本都市史・建築史事典』(共著・丸善出版)など。