

## 自然共生サイト・あわじ石の寝屋緑地成立までの軌跡とこれからの展望

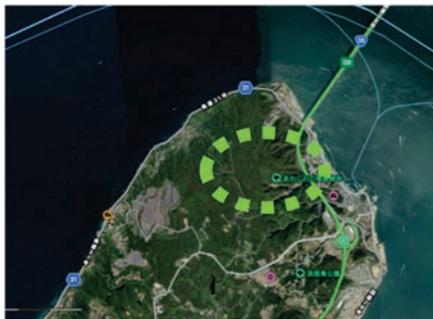
栗井 久仁子（石の寝屋倶楽部）

### はじめに

対象地は、淡路島の最北端、明石海峡を見下ろす位置にある「兵庫県立あわじ石の寝屋緑地」で、2015年に開園した。6世紀後半の古墳群（石の寝屋古墳）があることから、「石の寝屋地区」と呼ばれた丘陵地は、1970年代半ば、大都市圏からのリゾート需要を背景に開発の波に晒された。度重なる利用計画の見直しを経て、現地在り山景観を取り込んだ県立公園として供用に至るまでに40年を要した。その間の、開発と景観保全をめぐる攻防の経緯を追い、国の政策や自治体の施策が、現地の開発計画にどのような影響を与えたかを明らかにしようとした。

### 対象地

- ・淡路島の北端、津名丘陵にある県立都市緑地（37.5ha）
- ・北淡路の里山（二次林・谷津田・ため池）を取り込み、2015年に開園
- ・2024年3月、環境省より自然共生サイトとして認定



標高：約40～240m

起伏量：約180m

地質：花崗岩基盤上に淡路層（礫・泥が多い）

植生：全体にウバメガシアカマツ群落コナラ群落が多い

北淡路の里の植物256種（維管束植物）を確認：

レッドリスト（環境省・兵庫県・近隣県）掲載種は7種

サイコクヌカボ・ハンゲショウ・ナガエミクリ・タコノアシ・ホタルカズラ・ヌマダイコン・フユノハナワラビ

### 方法

兵庫県まちづくり部公園緑地課より発行された「兵庫県公園史」（辰巳信哉1999）は、兵庫県内の各県立公園についての設立経緯と、背景となった社会情勢を述べている。

この公園史を縦軸に、各プロジェクトの詳細については近畿地方建設局や兵庫県の調査報告書、実際の調査や計画を担当したコンサルタント会社の報告書類を参照し、必要な場合はウェブサイト閲覧や聞き取り調査で確認した。次に、開発対象となった石の寝屋地区での動きと、その背景にある国や兵庫県の取り組みを年表としてまとめ、その年表をもとに「開発計画～見送り」までを1つのフェーズと捉え、4つのフェーズに切り分けて、それぞれの計画内容とそれを阻んだ主な理由を記載した。

### 県立都市公園となるまでの経緯

**【背景】**1974年、淡路島における大規模公園建設計画のための調査が始まる

近畿圏におけるレクリエーション需要の高まりを受け、建設省・兵庫県合同で、大規模公園建設計画のための調査が始まった。調査対象は、北淡路・摩耶山・洲本北・五色浜東で、実際の調査は、建設省都市局公園緑地課から委託を受けた(株)都市科学研究所（米田豊昭所長）が担当した。

そして、基本構想の方針は、淡路島の地域社会・文化を尊重した視点を確立すること（都市科学研究所1975）、具体的には、レクリエーション客の流入と、これを当てこんだ乱開発の進行という最大の脅威を緩和するショックアブソーバーとしての大規模公園を構想の柱とした。

**【PHASE 1】1975年、大規模公園計画の最有力候補地となった北淡路と、除外された石の寝屋地区**

北淡路は、4地域のうち、公園利用という視点から最適な位置にあり、ショックアブソーバーとしての効果も大きいと評価され、石の寝屋地区は「眺望に優れた展望ゾーン」として認識された。

しかし、傾斜が急で北西方向の片側斜面となっており利用が考えにくいこと、南東斜面は国営パイロット事業地であるため、まとまった敷地が確保できないことなどの理由により、石の寝屋地区は開発計画敷地から除外された（建設省近畿地方建設局1976）。

**【PHASE 2】1985年、明石海峡大橋の架橋決定による開発計画と、橋の正面の景観保全**

明石海峡大橋の事業化決定を受け、兵庫県は橋の正面の乱開発防止のため、1987年より石の寝屋地区における用地の先行買収を開始した（兵庫県1999）。同年、総合保養地域整備法（リゾート法）が施行され、兵庫県は建設省の公園調査補助を受けて「淡路レクリエーションリゾート構想」（兵庫県1999）をまとめた。この構想により、架橋地周辺は「明石海峡展望休養ゾーン、汐鳴の丘」に位置付けられ、更なる地域整備が望まれることになった。

そして1989年、石の寝屋地区は、近畿地方建設局と兵庫県が強力に推進する国営明石海峡公園設立の候補地の一つとなるが、しかし今回も、緑地保全の優先等を理由に予定地から外れた。

**【PHASE 3】1993年、展望公園としての整備計画と、阪神・淡路大震災の影響**

それまでの経緯を受けて1993年、石の寝屋地区については「北淡路地域レクリエーションゾーン計画策定調査」として改めて検討されることになり、その結果、石の寝屋地区94haのうち69haを保全地区とし、利用は展望に徹するという景観保全に配慮した計画となった（兵庫県1999）。

ところが、1994年の計画策定委員会において検討された石の寝屋地区の基本構想（案）では、「海岸斜面地の緑の保全を基本に展望公園として整備する」としながら、現況の自然や植生を改変するような計画が盛り込まれていた。例えば、淡路島公園入口に着工予定のハイウェイオアシスから石の寝屋地区の展望エリアまでをロープウェイでつなぐ案や、眺望のための植生の改変などである。

その翌年、1995年に阪神・淡路大震災が発生した。開発主体である住宅・都市整備公団は、震災復興に専念することになり、石の寝屋地区における開発計画は実質的に見送りとなった。

**【PHASE 4】2000年、都市公園としての整備決定と、総事業費の28%削減**

1998年、明石海峡大橋と神戸淡路鳴門自動車道が開通した。石の寝屋地区は都市公園として整備されることになり、環境影響評価が実施され、基本設計の策定が進められた。「淡路公園・明石海峡大橋周辺拠点施設整備調査報告書」（三菱総合研究所2001）によると、石の寝屋地区への登頂の動機付けとして、展望施設”ギャラリー・ISHINO-NEYA”が提案されている。

2002年、石の寝屋地区は都市緑地として整備されることになった。しかし2008年、事業再評価基本設計の見直しがあり、総事業費が約28%削減され、新たな整備方針は県民と共に育てる公園で、住民の参画と協働による緑地整備を進めることとなった（淡路島公園管理運営協議会2012）。

結果として、植生の改変や”ギャラリーISHINO-NEYA”の提案は採用されることなく、現地の谷津田と里山林をそのまま取り込む形で、兵庫県立「あわじ石の寝屋緑地」は2015年4月に開園した。

また、当緑地の管理と利用について専門家を招いての定期的な会合が始まり、現在も「県立淡路島公園・あわじ石の寝屋緑地管理運営協議会」として存続している。

**【自然共生サイト認定】**

2024年3月、兵庫県立あわじ石の寝屋緑地は、兵庫県からの申請により、環境省から「自然共生サイト」としての認定を受けた。

## 課題とこれからの展望

2024年の自然共生サイト認定を受けて、視察に訪れる団体や環境保全系グループとの交流等が増えつつある。しかし、まだ保全と活用が進んでいるとは言い難い。

### 【2025年までの活用実績】

- ・自然と生きもの観察（植物、昆虫、コケ・キノコ、タカの渡りなど）
- ・季節ごとの定期調査（再生ビオトープ「いきものたんぼ」とその周辺のみ）
- ・自然観察（小学生の環境学習や、幼稚園児対象のエコロコ・プロジェクト）
- ・県立淡路景観園芸学校・学生による調査・研究、卒業生による保全・周知活動

### 【現在の具体的な課題】

- ・市民による保全活動（草刈りやため池の補修など）の高齢化・固定化による担い手不足
- ・活動の拠点となるビジターセンターや、地域資源に精通したパークレンジャーの不在

### 【展望としての、世代を超えた共創】

従来、行政が取り組むべきとされてきた課題を、一般市民との協働という形で進めるのであれば、行政不信を招くような、予算不足による対症療法的アプローチではなく、いかに「生態景観学的な持続可能性」や「社会的ガバナンス」の文脈に落とし込むか、真剣に議論されるべきである。例えば、実際の事例を参考に、「リタイア層の経験と時間的余裕」、「行政若手職員の意欲」、「学生の活力とアイデア」を掛け合わせるような、多世代共創型の公園管理モデルの構築が望ましい。

専門性を持った市民が意思決定プロセスに関わり、行政と対等に動いている先進事例を挙げる。

**奈良県生駒市**：市民を「ボランティア」ではなく「パートナー」に

やりがい搾取にならない市民参画のモデルとして、具体的には、「100人カイギ」や「プロボノ（専門スキルを持つボランティア）」の活用で、単なる人手不足を補う労働ではなく、市民が持つ「デザイン」「広報」「IT」などの専門スキルを活かせる場となっている

**東京都三鷹市**：行政の若手職員と市民が対等に議論する文化

具体的には、「三鷹市市民参加でつくる総合計画」など、計画を作る段階から市民を巻き込み、そこに「ファシリテーター」として若手職員が入り、共に作業をする。会議室で委員が決めるのではなく、現場で動く人が決めるスタイル

## おわりに

1970年代半ば、近畿の大都市圏におけるリゾート需要が、北淡路地域開発の大きな契機となった。その四半世紀後に発生した阪神淡路大震災によって各事業の見直しが迫られると同時に、それは各事業の推進力ともなった。そしてその3年後、明石海峡大橋の開通によって、瀬戸内海沿岸と淡路島の開発にはさらに注目が集まり始めた。時代の節目を意識しながら公園成立のプロセスを追っていくと、今ある現地の資源は、その地で営農していた方々の営みによって成立し、用地買収後は、近畿建設局、兵庫県、淡路市など北淡路地域の開発計画に携わった方々の尽力、さらに阪神淡路大震災の後、当初の自然を改変するような計画が見直されたことなどによって、結果的に守られてきた側面も否定できない。言うまでもなく、開発計画は、その当時の社会的ニーズ、経済状況、技術革新を反映しているものであって、ネイチャーポジティブが潮流となった現在では疑問を感じる計画もあったが、度重なる計画見直しの局面で、開発と景観保全のせめぎ合いがあったことが伺える。

石の寝屋緑地の里山環境は、明石海峡を望む眺望、そして明石海峡大橋建設によるアクセスの向上が期待できることから、何度も大規模な開発計画に晒されながら辛うじて守られて来た地域の貴重な資源である。この里山資源を、自然と人との関わりの歴史として伝え、次世代にも残していくためのモチベーションとなる活用につなげたいと考える。