# 兵庫県淡路島における景観行政の推移と市民意識からみた景観の変化

林　まゆみ

The process of landscape administration and the change of landscape from the conscious of the citizen in Awaji Island

Mayumi Hayashi

[Abstract]

Landscapes in certain areas have developed according to the routine lives of the residents. In recent years, changes in lifestyles and administrative policies have influenced those landscapes. In this research, I analyzed landscape changes from government planning and projects on Awaji Island, which became a part of Hyogo Prefecture in 1876. From that year until 1960, the Island was the preparation stage for national general development plans. Until the late 1970s, mainly focused on industries and tourism, the government planted subtropical plants in many places. From the early 1980s through the 1990s, policies focused on settled areas, resorts and amenity environments influenced landscapes. In the 1990s, natural restoration of the areas where soil had been removed for the construction of Kansai Airport was emphasized along with the International Awaji Flower and Greenery Festival. The trend to use local planting materials also became established firmly in this period. In Kyushu, the landscape planning circumstances of the Nichinan coastline in Miyazaki Prefecture are similar. Citizen consciousness surveys reveal greater appreciation of historical landscapes than is reflected in administrative landscape policies.

***Keywords*:** Awaji Island, landscape, administration, citizen consciousness

## 1. 研究の背景と目的

地域の歴史的景観は住民の生活がそれを支えてきたといえる．しかし，近代から現代にかけて燃料等の取得方法や共同体のあり方が大きく変化したことにより，景観を支えてきた生活構造自体が変容した．兵庫県に位置する淡路島は，歴史的な空間を数多く残した美しい景観を持つ地域である．しかし，開発の波や過疎高齢化社会を逃れえず年々景観の質も変容してきた．特に，昭和30年代の開発行政による景観の変化は特筆に価する大きな影響を与えたものである．また，後にも淡路は花と島，公園島など時代の変遷とともに，キャッチコピーを変化させながらも，植物や景観を核の一つとした地域振興を図ってきた．本研究ではこの淡路島を中心として，景観行政の概容を検証した．また先行して同様の景観形成に熱心に取り組んできた宮崎県日南海岸を中心とした地域での取り組みを比較した．そして最後に，淡路島では地域住民がそのような景観の変化をどのように受け止め，また歴史的景観をどのように活かし，存続させようとしているかにについての知見を得た．

既往研究としては，『景観園芸入門』収録されている種々の報告[1]としての松の分布状況やアートプロジェクトが地域に及ぼした影響についてなど，また兵庫県立淡路景観園芸学校における卒業制作演習で発表されてきた成果[2]としては淡路町における土地利用の変遷などについて等がある．しかし，淡路島島内における景観行政を開発や産業振興と合わせて検証したものや，それらの県外での事例との比較，或いは住民参画型のワークショップを開催して，景観に関する意識調査を行ったものなどはまだないことから以下の研究を計画した．

## 2. 研究方法

本研究は，明治期から現代にかけての兵庫県淡路島における景観行政の推移とその影響をヒアリングや行政資料等を中心に検証し，また，淡路島の観光行政に影響を

与えたとされている宮崎県の宮崎市や日南海岸における景観形成についての事例を検証した．その後，住民主体で行った景観の変化に関連する意識調査を目的としたワークショップの開催を通じて，住民からみた景観の変化に関する意識について抽出した．それらの結果，景観行政の推移やそれらのことも踏まえた住民意識に関する分析を行った．

## 3. 結果

### 3.1 景観行政の推移

淡路島における景観行政の推移を検証した．明治期から1945年（S20）前後にかけては，全国各地で市郡の統合等が行われ，淡路島においても種々の都市計画区域の制定，総合計画に向けての政策づくりなどがなされてきた．兵庫県内では，1947年（S22）に第1次兵庫県産業5ヵ年計画，1950年に第2次兵庫県産業5ヵ年計画が策定され，全県的な産業の育成が推進された．1954年（S29）には，兵庫県総合開発計画が次年度の県政の構想と共に打ち出され，所得倍増，地域振興などの考え方が理念として発表された．同時期には，国政でも1950年の国土総合開発法，1955 年の総合開発の構想（案）を経て，1962年(S37)の全国総合開発計画，いわゆる全総が策定され，国土の活用が模索された．兵庫県内でも各地で総合開発計画が策定され，淡路島では1961年（S36），坂本勝知事のもとで策定された淡路地域総合開発計画がその指針となった．そのほかにも，丹波，阪神・播磨工業地帯，但馬，加古川など様々な地域で開発計画，工業地帯長期基本計画などが作られた．

淡路地域総合開発計画書「ひらけゆく淡路」に示されている目標としては，経済目標の設定，重点的行政計画の策定，住民所得の向上と先進諸地域との地域格差の縮小に寄与するとしている．この全島産業公園化の構想の前提条件としては，連絡路問題を考慮外にする，文教及び福祉厚生の分野を除外，沼島を除外と単純化されたコンセプトで方針が定められた．

基本方針は経済成長と経済構造の高度化を前提とする限り，公共投資の拡大が要請されるとし，財政投資可能額の地域配分計算が理論的に困難なことからも諸情勢の変動に対処しうるために若干の余地と弾力性を与える施策への課題として，社会資本の充実と災害復旧の促進，適地産業の助長育成，低生産性産業の近代化促進，人的能力の開発と技術水準の向上を謳っている．

計画体系としては，農林業部門2,377（百万円以下同）の予算を示し，土地整備計画（山麓開発による土地の高度利用，ダムの建設による灌漑用水の確保，一般土地改良事業の推進），耕種改善計画，畜産振興計画，園芸振興計画（果樹主産地の形成，たまねぎ生産体制の整備，たまねぎ販売体制の強化，団地蔬菜主産地の形成，花卉団地の形成他），造林計画（一般造林事業の推進として杉，松，ヒノキの再造林と林種転換を主とした拡大造林を全島的に推進し，森林資源の増大と山林荒廃の防止を図る，せき悪林地の改良（津名郡及び洲本市北部は花崗岩第三期層からなる風化地帯で地味が悪く，不良林地が多い，これらの林地に特殊な造林を行う），美化森林の造成（観光資源としての立場から淡路町，東浦町，洲本市及び南淡町の一部にフサアカシヤ等の観光森林を造成する），公団造林の実施（ユズルハ山系については，主として公団造林を行う）

水産業部門は496，商工業部門は627，観光部門670では，「花とミルクとオレンジ」に象徴される淡路産業の粋を融合させた全島産業公園化の方向を基本目標とした．観光産業，観光施設としての実施にとどまらず，園芸・畜産の振興とりわけ，果樹・花卉・畜産のための遠地開発，牧草地造成等に際しては，集団化，団地化を計画的に推し進める．京阪神，播磨地帯の住民を中心に健全なレクリエーション活動の基地たらしめるよう，関連施設の整備を推進し，あわせて観光漁業の開発を図る．

それらの個別計画として，遠地整備計画，レクリエーション・ゾーン造成計画，観光漁業開発計画，観光道路整備計画等が挙げられた．

さらに交通基盤部門では2,541 もの予算が投入され，道路整備計画，街路整備計画，港湾整備計画などが挙げられて，効果的かつ重点的な事業実施に当たることが必要としている．道路整備計画では，道路の質的な面での未整備が産業発展に対する阻害要因とみなされ，国道28号線では，総延長53キロメートルに対して改良済み57%，舗装済22%，主要地方道では延長61 キロメートルに対して改良済み28%，舗装済16%，一般県道では延長328キロメートルに対して改良済み14%，舗装済み2%とある．改良済みとは幅員有効で5,5m或いは5mを指し，

図－１　南あわじ市の松並木昭和 30 年代（害虫や拡幅工事によって姿を消した）写真：野水正朔氏

砂防計画，河川改修計画，海岸保全計画等がある．

国土保全，災害復旧部門は 5,128 で，1961 年 9 月の第 2 室戸台風による被害は死者４名と多数の負傷者が出，70 から 80 億円必要としている．その他個別計画としては，治山計画に関わる被害の復旧があった．

特に淡路島における景観行政に大きな影響を与えたのが，1963 年 (S38) の淡路島植物園化構想である[3]．淡路島植物園化というコンセプトは兵庫県が学識経験者の支援をもとに作成した．瀬戸内海国立公園淡路島地区 4,774ha（1950 年，1956 年に追加された）を核としたのもで，以下のように述べている．

淡路島は植物の分布が豊富で，暖地性の植物に富み，シイノキ，タブノキ，ウバメガシ，ホルトノキなどの常緑広葉樹，つる性植物のムベ，イケマ，ハスノハカズラ，海浜植物としてイブキビャクシン，ハマゴウ，ハマアカザ，シチメンソウ，アイアシ，ダンチク，ハマウドなどが各地で見られる．島の南部地帯では暖地固有の林層を保持しているようであるが，北部は概して固有のものを失い，アカマツ，クロマツ林となり，暫時果樹園に移りつつある．天然記念物に指定されている植物としては，国道松並木（黒松並木，美原町八木より神代），千の手マツ（黒松，南淡町賀集観音堂境内）があり，島の南岸，旧灘村一帯は野生の水仙がおびただしく，特に黒岩部落一帯は一面に生え詰まっており，水仙郷と呼ばれている．

これらはつまり，産業公園淡路の建設の方針のもと全島的観光地の形成を目指して作られたものであった．キャッチフレーズは「花とミルクとオレンジ」であるが，地域的総合開発の理念として島の地理的位置や気候風土といった自然的素質と，時代の進運に伴っての社会的環境に即応して目的達成が図られた．（淡路島植物園化構想 1963，兵庫県企画部）

1962 年（Ｓ37）には旧津名町に亜熱帯植物試作園が設置された．主とした試作樹種は，フェニックス・カナリエンス，フェニックス・シルベリトリス，フェニックス・ワシントニア，プミラ，アボガド，グアバなどである．

この植物園化の構想では，「観光開発の後進性をとりもどし，季節性と地域性を解消するために，淡路自身が備えている地理的位置，自然的景観，人文的景観などをふるに生かした発展の方向として全島植物園化を考えた」とある．また，「産業観光」というキャッチフレーズを用いて，「全島植物園化が形成されると，住民にとって

表－１　昭和 39 年（1964）兵庫県淡路島植物園構想における景観区の区分と性格づけ

| 昭和39年度　兵庫県淡路島植物園構想における景観区の区分と性格づけ | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 区分 | | 区域 | 景観<br>自然 | 産業 | 文化その他 | 修景植栽 |
| 第1ルート | 1号区 | 松帆崎-仮屋 | 絵島、大和島、開鏡、海岸風景 | マッチ、漁業 | 開鏡観音 | ヤシ類（ココス、オーストラリス、スギバアカシヤ7、エリ |
| | 2号区 | 仮屋-志筑 | 海岸風景、摩耶山、妙見山 | 温室村、オレンジ | 小井の清水 | ブーゲンビリア、フサアカシア、フエニックス、カナリエンシス、カイコー |
| | 3号区 | 志筑－洲本 | 海岸風景 | オレンジ | 高田屋嘉平碑 | テイカカズラ、ハナユウ、インドハンマユウ |
| | 4号区 | 洲本－中山峠 | 山景 | 酪農、乳業会 | 鮎屋の滝 | サクラ |
| | 5号区 | 中山峠－福良 | 田園 | 酪農、玉ねぎ、水田 | 国分寺、成相寺、淳仁天皇御陵、上田池、おのころ神社 | マツ（植生保護） |
| | 6号区 | 福良－門崎 | 海岸風景、鳴門峠、渦潮 | 養殖魚業 | 国民休暇村、煙島、ユースホステル、送電塔 | スイセン、ツツジ類、ココス・オーストラリス、カリステモ |
| 第2ルート | 7号区 | 志筑－郡家 | 山景 | オレンジ | いざなぎ神社、静御前墓 | サクラ、ツツジ類 |
| | 8号区 | 郡家－湊 | 慶野松原、五色浜、江井峠 | 線香、オレンジ | 高田屋嘉平屋敷跡、慶野松 | マツ（植生保護） |
| | 9号区 | 湊－福良 | 伊崑、丸山、海岸風景 | 鳴門わかめ、瓦 | 五輪石塔 | マツ（植生保護） |
| 第3ルート | 10号区 | 洲本－生石崎 | 三熊山、大浜海岸、由良成ヶ島、海岸風景 | オレンジ、養殖漁業 | 三熊城、人形会館、由良要塞跡、国民宿舎 | ヤシ類（ピロー）、ドラセナ、カクタス類、ソテツ、カイコーズ |
| | 11号区 | 生石崎－土生 | 灘海岸、ユズリハ山、水仙境 | 水仙、オレンジ | 沼島 | スイセン、ヤマモモ、マツ |
| | 12号区 | 土生－福良 | 吹上浜 | オレンジ、ビワ、玉ねぎ | 正福寺 | マツ、ヤマモモ |
| 第4ルート | 13号区 | 松帆崎-富島 | 松帆崎 | オレンジ、ビワ、漁業 | 江崎灯台、航空灯台 | マツ、ウメ |
| | 14号区 | 富島-郡家 | 浅野公園 | オレンジ、ブドウ、モモ、漁業 | 常隆寺、東山寺、ゴルフ場 | マツ、ツバキ、ウメ、 |
| 第5ルート | 15号区 | 洲本ー都志 | 先山 | 茶、オレンジ | 千光寺、河上神社 | ツツジ類、マツ |

は，所得を高める上で，交通，宿泊，特産品の生産と販売，サービスの提供など広範囲にわたって波及効果を及ぼし，優れた産業の姿を通じて重要な効果が期待できる.」とある．産業振興と観光利用が一体となった開発が志向されたわけである．

また，1964 年（S39）に作成された「淡路島植物園化構想実現のために」（―沿道植栽の計画を中心として―，兵庫県企画部）によると「淡路島植物園化の構想が発表されるや，その反響は大きく，広く共感をかちえた」とある．さらに，研究を必要とし，整備を図るべき問題としては，①．公共事業の促進と調整，②．新規導入植物に関しての試験，研究，③．民間資本の導入促進，④．住民等の協力と開発への参加などが挙げられている．

特に，沿道の修景植栽を第 2 章で重点的に取り上げ，①．島内産業の展示的役割，②．生活環境の美化，新しい形式の花卉生産の育成，自然美の保護，助長，⑤．花と緑と各種産業との観光的，学習的調和を挙げている．

植栽場所の確保と植栽方法について，既設路線の拡張，道路の新設，港湾の整備，開拓事業等の実施に際して植栽場所の確保に努力を要するとある．植栽方法では，並木，路傍園地，産業，観光，スポーツ施設等にそれぞれ植物的特色を与えるようにとしている．

植栽する樹種の選定として，東海岸一帯は亜熱帯植物を多く用い，西海岸一帯は，郷土植生物，南部一帯の平坦部については郷土植生物，海岸部は亜熱帯植物，そして島の玄関口には亜熱帯植物を中心に植栽とある．各地の植栽樹種については，群集美，統一美をねらいとして，淡路において試作中の亜熱帯植物展示園の成育状況の調査結果から適しているものが以下のように挙げられた．①．亜熱帯植物としては，ココス・オーストラリス，フェニックス・カナリエンシス，ワシントニヤ，カイコーズ（アメリカ，デイゴ），カクタス類(多肉植物)，ソテツなど，②．郷土植生物としては，サクラ，モミジ，ウメ，ツバキ，松，ウバメカシ等である．

第 3 章では，特に国道 28 号線における修景植栽について述べられている．そこでは①．並木の形成，②．道路敷の利用，③．並木の保護，④．建造物に前庭の採用などが挙げられている．さらに，この計画で亜熱帯植物の中でとくにヤシ類の植物帯および郷土植生帯を取り上げた理由としてまず，ヤシ類では，雄大で異国情緒を出す，観光価値が多く，地域の特性を印象付けるためとある．また，強健で移植が容易，台風に強く，倒伏しない，管理が不要で安価，病虫害が少ない，幼苗時代の生育は遅いがその後は生育が早いなど条件の良さが列挙されている．また，郷土植生帯を用いる理由としては，マツ，ウバメガシ，サクラ，ツツジ類は日本情緒ある樹種として海岸地帯のヤシ類に対応する，また三原郡における松並木帯は天然記念物として歴史文化的にも，需要で観光資源となる，栽培が比較的容易などが挙げられている．淡路島の東岸を北から 1 号区から 2 号区，3 号区，10 号区，11 号区，12 号区，6 号区まで区分して，西岸を北から 13 号区，14 号区，8 号区，9 号区と区分している．また，横断するルートは北から 7 号区，15 号区，4 号区，5 号区としている．景観区の区分と位置づけとしては上の表（表―１）のように定められた．

1960 年代に入り，1967 年（S42）の「淡路地域計画構想調査（西山レポート）」では，淡路島を３つのエリアに分け，それぞれの土地利用，開発方向を示した．翌 1968 年（S43）の「淡路土地利用基本構想調査（足立レポート）」では，西山レポートの成果の上に，大規模プロジェクトの波及効果を高める土地利用方策と地域開発構想を示した．こうした，計画調査を踏まえ，1970 年（S45）には，「淡路開発基本構想」が策定され，本州四国架橋，淡路縦貫道，関西国際空港への対応が示された．

1970 年代中ごろには，本州四国連絡道路，大鳴門大橋等の工事等が始まる．1985 年に大鳴門大橋が完成すると，観光，リゾート開発が本格的に展開されるようになった．総合保養地域整備法（リゾート法）の地域指定を受けた後は，民間による様々なホテル，マリーナ計画が現れた[4]．しかし，「バブルの崩壊」といった，経済情勢の変化からより内発的な発展方策が検討されることとなった．その後の景観行政における特筆すべき事項としては，1983 年（S58）の全県全土公園化構想を受けて 1991 年（H２）の淡路島公園島構想が定められた．この公園化構想に基づいた作成されたものが 2000 年（H11）の淡路公園島憲章であるが，淡路島を花と緑と海を大切に，ふるさとの風土に学び，「開かれた公園島」づくりを誓うとある．憲章では，「花を愛し」，「花に学び」，「花にふれ」，「花を囲み」，「花をいかし」，「花を育て」，「花で向かえ」など

図－２　淡路市，洲本市の亜熱帯植物（現代）

「花」を強調した文言が連なっている．

2001 年(H13)に策定された全県の「21 世紀兵庫長期ビジョン」の淡路版[5]では，「人と自然の豊かな調和をめざす環境立島」とあり，「花いっぱいの美しい島」として，「四季を通じて花があふれる」，「美しい景観をつくる」，「ゴミのない島」，「きれいな水辺」，「自然と共生し，循環性を向上」，「淡路花博の理念を継承」とある．この 2000 年（H12）に開催された国際花と緑の博覧会では，関西国際空港の建設のために土取りされた跡地を地域の植生に準じた復元を目指した郷土種の植栽をコンセプトとした灘山緑地が建設されている．

経年ごとの開発や景観に影響を与える行政指針を検証すると 1876 年の兵庫県への編入以来，淡路島は 1960 年代に策定された全国総合開発計画に至るまでの準備期間を経て地域整備が進んできた[6]．

上述したように総合開発計画の示された 1960 年代の初頭から 1970 年代の後半までは，全県的に地域開発と連携させた景観行政を行ってきた．淡路島における産業・観光重視期間である．また，1980 年代初頭から 1990 年代初頭までは定住圏などライフスタイルを重視し，且つリゾート，アメニティなどと言ったキーワードを用いた生活重視型の開発及び景観行政を行ってきた．淡路島における生活創造，快適環境への取り組み期間と位置づけられる．そして 1990 年代から現在に至っては，国際花と緑の博覧会会場の灘山緑地の郷土種による復元など，いわゆる地域に馴染んだ植物を活用する動きとあいまって，景観形成の基盤となる植栽計画に変化をもたらしてきた．また，1995 年に発生した阪神・淡路大震災は復興まちづくりの過程において，様々な課題や展望を提起してきた．この時期は淡路島における公園島構想，緑創生に関わる期間といえる．

表－１　淡路島を視点においた兵庫県の総合計画

| 兵庫県総合計画の変遷 | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 策定年度 | 和暦 | 総合計画 | 地域計画、プロジェクト | 分野別計画 | 国計画・地域開発制度 | |
| 1876 | M6 | | | | 兵庫県に編入 | 淡路島における総合開発計画準備に向けての期間 |
| 1906 | M39 | | 洲本大浜を公園として一般開放 | | | |
| 1909 | M42 | | | | 耕地整理法 | |
| 1914 | T3 | | 洲本三熊公園開設 | | | |
| 1919 | T8 | | | | 都市計画法 | |
| 1931 | S6 | | | | 国立公園法 | |
| 1934 | S9 | | 洲本市を都市計画区域に指定 | | | |
| 1937 | S12 | | 洲本市三熊山、潮、太郎池を風致地区に指定 | | | |
| 1945 | S20 | | | | 国土計画基本方針 | |
| 1946 | S21 | | 津名郡由良町、岩屋町を都市計画区域に指定 | | 復興国土計画要綱 | |
| 1917 | S22 | 第1次兵庫県産業5ヵ年計画 | 三原郡上灘町を洲本市に編入 | | | |
| 1950 | S25 | 第2次兵庫県産業5ヵ年計画 | 淡路地域を瀬戸内海国立公園に指定 | | 国土総合開発法 | |
| 1951 | S26 | （総合開発計画試案） | （播磨工業地帯整備計画試案） | | | |
| 1952 | S27 | （私たちの総合開発　新しい兵庫県の設計） | | | 国土総合開発法改正 | |
| 1953 | S28 | | | | 土地区画整理法 | |
| 1954 | S29 | 兵庫県総合開発計画 | 志筑町、阿那賀村、賀集村、北尼万村、尼万村、福良村を都市計画指定 | | 総合開発の構想（案） | |
| 1955 | S30 | 県政の構想（修正補完4ヵ年計画） | | | | |
| 1956 | S31 | | | | 全国総合開発計画準備作業 | |
| 1958 | S33 | | 第1次田島地域総合計 | | | |
| 1959 | S34 | | | | 全国総合開発計画中間報告 | |
| 1961 | S36 | | 淡路地域総合開発計画策定 | | 低開発地域工業開発促進法 | |
| 1962 | S37 | | 阪神・播磨工業地帯長期基本計画 | | ◎全国総合開発計画（全総） | 淡路島における産業・観光重視期間 |
| | | | 第2次但馬地域総合開発計画 | | 新産業都市建設促進法 | |
| 1963 | S38 | | 加古川水系地域総合開発計画 | | 近畿圏整備法 | |
| 1964 | S39 | | 但馬観光開発の構想/三原町「工場誘致条例」策定 | | 工業整備特別地域整備促進法 | |
| 1965 | S40 | （兵庫県における総合開発計画の概要） | 播磨地区工業整備特別地域整備基本計画 | | 第1次近畿圏基本整備計画 | |
| 1966 | S41 | 県勢振興計画　実施計画（～S45） | 第1次神戸市総合計画 | | | |
| 1968 | S43 | | 淡路土地利用基本構想調査 | | 地方自治法改正/都市計画法改正 | |
| 1969 | S44 | 改定県勢振興計画 | 淡路縦貫道IC周辺地区開発調査 | | ◎新全国総合開発計画（新全総） | |
| 1970 | S45 | | 第1次広域市町村圏計画（～S48）/淡路開発基本構想策定/洲本市先山地区を風致地区に指 | | 過疎法 | |
| 1971 | S46 | 第1次実施計画（～S48） | 播磨内陸都市圏基本構想/淡路地域農工法の対象地域に指定 | 兵庫県観光開発基本計画 | 農村地域工業等導入促進法 | |
| 1972 | S47 | 第2次実施計画（～S49） | 阪神丹波連体都市群構想/淡路地域開発構想（試案）の発表 | | | |
| 1973 | S48 | 第3次実施計画（～S | 緑の回廊構想 | | | |
| 1974 | S49 | 第4次実施計画（～S51）、21世紀への生活文化社会計画 | | | 国土利用計画法/国土庁発足 | |
| 1976 | S51 | 中期行政計画（～S55） | | 農林漁業振興計画/地域環境計画 | | |
| 1977 | S52 | | | | 第3次全国総合開発計画（3全総） | |
| 1978 | S53 | 地域計画ガイドライン | 南北緑の回廊構想/淡路地域整備計画の策定 | 兵庫県産業雇用ビジョン | | 淡路島における生活創造、快適環境への取り組み期間 |
| 1979 | S54 | | 第2次広域市町村圏計画（～S56） | | | |
| 1979 | | | 但馬モデル定住圏計画 | | | |
| | | | 学園都市群基本構想 | | | |
| 1980 | S55 | 後期重点推進方策 | | | | |
| 1981 | S56 | 新中期行政計画（～S60） | | 兵庫県雇用対策推進計画 | | |
| | | | | 地場産業振興ビジョン（～57） | | |
| 1982 | S57 | | 西播磨テクノポリス基本構想 | 兵庫県工業立地推進計画 | | |
| 1983 | S58 | | 金鶴倉土公園化構想 | | テクノポリス法 | |
| 1984 | S59 | | | ひょうごの婦人しあわせ | | |
| 1985 | S60 | 兵庫2001年計画 | 県下全市町で基本構想を策定 | ひょうごの食生活指針 | | |
| | | | | 兵庫総合交通計画 | | |
| 1986 | S61 | 中期行政計画（～H2） | | | | |
| 1987 | S62 | | 第3次広域市町村圏計画（～SH4） | 人生80年いきいきプラン | 第4次全国総合開発計画（4全総） | |
| | | | | 兵庫ランドスケーププラニング | リゾート法/すばるプラン | |
| 1988 | S63 | | 但馬理想都構想/丹波の森構想/淡路リゾート構想策定/総合保養地域整備法対象地域に認定/洲本新都心整備事 | | 頭脳立地法 | |
| 1989 | H1 | | 兵庫県リゾート整備基本構想 | ひょうご快適環境プラン | | |
| 1990 | H2 | 1990年代の重点方策 | ひょうご研究開発回廊構想/淡路地域の良好な地域環境の形成に関する条例（淡路条例）制定 | すこやか長寿大作戦・ | | 淡路島における公園島構想、緑創生に関わる期間 |
| | | | ひょうご情報通信回廊構想 | 緑の総量確保推進計画 | | |
| 1991 | H3 | 新中期行政計画（～H7） | 1週間生活圏構想 | ひょうご都市整備基本計画 | | |
| | | | ひょうご地域連携構想 | | | |
| 1992 | H4 | | 淡路島公園島構想 | ひょうご都市整備基本計画 | 地方拠点法 | |
| 1993 | H5 | | 淡路瑞国際公園都市構想策定 | ひょうご生涯学習推進計画 | | |
| | | | | 地域国際化推進基本指針 | | |
| | | | | ひょうご勤労者ゆとり創造プラン | | |
| 1994 | H6 | | 播磨地方拠点都市地域基本計画 | さわやか緑創生プラン | 地方分権推進法 | |
| 1995 | H7 | 阪神・淡路震災復興計画 | 但馬地方拠点都市地域基本計画 | | 新しい国土のグランドデザイン | |
| 1996 | H8 | | | | | |
| 1997 | H9 | | | | | |
| 1998 | H10 | 明石海峡大橋、本州四国連絡道開通 | 洲本市中心市街地活性化に関する基本計画の策定 | | 第5次全国総合開発計画（5全総） | |
| 1999 | H11 | 兵庫県における新しい総合計画策定に向けた提言 | 淡路景観園芸学校開学 | | | |
| 2000 | H12 | | シャパンフローラ2000の開催 | | | |
| 2001 | H13 | 21世紀兵庫長期ビジョン | 淡路他各地の地域ビジョン作成 | | | |
| 2002 | H14 | | | | | |
| 2003 | H15 | | | | | |
| 2004 | H16 | | | | | |
| 2005 | H17 | 淡路地域のビジョンの概容、コウノトリ野生復帰推進計画、ひょうご住宅マスタープラン | | | | |

### 3.2　宮崎県宮崎市や日南海岸を中心とした亜熱帯植物の植栽について

本節では，淡路島の景観行政に先行して産業，観光に重点を置いた景観への取り組みを昭和 20 年代から行ってきた宮崎県の取り組みを参考事例としてあげたい．ここでも同様な経緯が見られる[7]．宮崎は『古事記』に由来する神武天皇を祭神とする神苑宮崎神宮がある歴史的名所に富む風光明媚な地である．1960 年代（Ｓ35）の全県公園化構想という政策では，自然公園や都市公園の指定及び整備の促進とあいまって，民間企業（宮崎交通株式会社）による観光の視点での事業が特に日南海岸を中心に道路沿いに亜熱帯性の花木を植栽，修景することによって進められた．1968 年（Ｓ43）には，植栽した花木類は樹種約 30 種植栽本数約 2 万本になり，宮崎の重要な観光資源となった（図－３[8]）．1969 年（Ｓ44）には国内初の「宮崎県沿道修景美化条例」が制定された．

宮崎県の宮崎市や日南海岸（図－４）を中心とした観光客の推移をみると 1955 年頃から新婚旅行客を中心として増加し，1975 年頃にピークを迎えるも，その後は低下傾向を示している．官民協働によるシーガイヤ大型宿泊施設の破綻や再生をも経て，近年では新たに歴史文化資源に焦点をあてた観光客の誘致に力をいれている[9]．宮崎県の景観形成における推移を概観するとここでは 3 期に分類される．第 1 期は 1940 年代から 50 年代の「景観の切り口」を活用した宮崎交通㈱の岩切章太郎による積極的な景観形成時期といえる．第 2 期は，昭和後期の「全県下花いっぱい運動」，「美しい郷土づくり」，「全県公園化構想」，「美化観光産業育成のための主とした亜熱帯植物の植栽」等が挙げられる．観光客のピークは前述したように 1970 年代であるが，「宮崎県沿道修景美化条例」なども制定された景観育成，保全的な期間である．第 3 期は 1990 年代の「まち」，「人」などをキーワードにした産官民協働によるまちづくり形成期である．

図－３　昭和 30 年代の亜熱帯植物の植栽での植栽，圃場

図－４　平成 18 年の宮崎市大淀川沿い，日南海岸の植栽

次章では，このような景観行政の変化を踏まえた上で，淡路島の地域住民が歴史的景観やその変遷に関してどのような意識を持っているかの検証を行った．

### 3.3　地域住民を対象としたワークショップにみられる歴史的景観と淡路らしい景観についての意識調査

淡路島の景観の変化に対して地域住民がどのような意識を持っているか，またどのような景観形成が考えられているかということを検証するためにワークショップ（以下ＷＳとする）を開催した．ＷＳは平成 17 年度の淡路綜合緑化プランの策定に関して，プラン策定に資する意見の聴取とその基礎調査を目的に開催した．ＷＳは本研究の目的を背景に，プラン策定委員会とは別途開催し，地域で緑化活動を行っている住民を対象に，歴史的景観やそれらの変化に対する認識，そして今後の景観形成に関する意見として抽出した．

ＷＳは平成 17 年度の 6 月から 8 月までの間に計 3 回開催し，特に第２回目において淡路島らしい景観や歴史的景観の変遷に関する意見の共有や合意形成を行った．参加者は約 30 名でこの第 2 回目（6 月２８日）では前回の振り返りと自由意見を発表しあった．「淡路では景観としては，何が大切か，なぜ淡路で花なのか，一度淡路本来の歴史や文化，そして景観について掘り起こして，話し合ってみてはどうか？」というアドバイスを行い，意見交換を行うこととした．

この第 2 回目のＷＳは淡路でどのような緑化活動をしていきたいかということについて，淡路の風景や歴史的景観を表現している写真[10]を見ながら話し合いを行った．淡路らしい風景とはや，昔はどのようなことをやっていたのかなどという観点から自由に意見を出し合った．その上で今後どのような景観形成や活動をしていきたいかについての議論を行った．主な意見の内容をＫＪ法で分類すると次頁のとおりになった．

**1．歴史的経緯などに関する意見**

1四方を海に囲まれた明確な海峡と「島」という立地

・一日で回れる大きさの島（淡路巡礼）（地形）

・海産物など恵みの享受，慶野松原など砂浜と人との密接な関係（人と景観の関係）

・朝廷が直接の支配下において豊かな海・山の幸，潮，獣肉，湧き水など食料貢献の地とした。

・国生み神話，イザナギ，イザナミの2神ゆかりの伊井諾神宮とおのころ島神社（歴史性）

・島として外からの人を「お迎えする」という心が育まれている。（観光，接待）

**2．気候や地形，植生に関する意見**

平地の少ない急峻な地形とそこに成立する多様な植生自然

・淡路の中でも多様な気候がある（東側，西側で異なる）つまり多様な植生がある。（気候，植生）

・海浜には松林，断崖にはウバメガシの風景植生

・棚田，山など地形が複雑，また傾斜地が多い地形

・里山としては昔から松林が多く，薪炭財利用以外に松茸などの恵みを得てきた。（自然，産業）

**3．生活や貴重な水やため池など生活に関する意見**

・雨が少ないことから，2万以上のため池が造営ため池

・ダムなどの人工物の設置，その周辺を桜などで飾り，お花見利用していた（桜）

・国道沿いのマツの並木（雨の少なさを連想させる）

・史跡を地域で管理している，つまり地域の祭祀空間，ほこら，御神木を守る風習，巨木など

・貴重な水をみなで大切に使うための井戸の管理

**4　都市近郊にあることから，近郊農業や産業についての意見**

・タマネギ畑，酪農（淡路牛）の発展（農業）

・果樹栽培（みかん，オレンジ，びわなど）の発展

・花卉産業の発展，露地栽培，カーネーションや菊などの大規模な温室団地（釜口地区）

・淡路瓦は飛鳥時代にまで遡る。いぶし瓦は生産日本一

**5　近年の，「公園島」としてリゾートのイメージに関する意見**

・国際花と緑の博覧会の開催

・各種リゾート施設整備とそれに付随した緑化の取り組み

・港，高速道路出入り口，駅前，主要道路沿いなどを緑化してはどうか

・菜の花，コスモス一斉事業を進めたい

・淡路花桟敷に人気がある。

**6　淡路＝「花の島」が定着しつつあるが本当にそれでよいのかという，施策に関する意見**

・「花」は淡路らしさを形づくる一要素になりつつある。住んでいる人も，訪れる人も「花」の風景を期待

・しかし，一方で活動の継続性が困難になりつつある。また，どこもかしこも「花」の状況が良いかどうかが問われつつある。

以上，全体を概観すると，1，歴史的経緯に関する考え方や意見，2．気候や地形，植生に関する意見，3．貴重な水やため池など生活に関する意見，4．都市近郊にあることから，近郊農業や産業についての意見，5．近年の「公園島」としてのリゾートのイメージに関する意見，6．淡路＝「花の島」が定着しつつあるが，本当にそれでよいのかという，政策に関する意見などが抽出された．

上をまとめると，島の特性，歴史性などを踏まえつつ，多様な気候や地形に恵まれているという淡路らしさに関する認識の高さ，水資源の不足からため池が多いなど生活と環境との関係に関する意見，都市近郊としての農業の発展や花卉産業への期待，淡路瓦という歴史性のある産業資源への認識など，淡路島という地域資源に対する高い認識がみられた．一方，「公園島」というリゾートのイメージに関しては，博覧会の開催やリゾート施設と連携した緑化の推進への積極的な意見や現在ある観光地などへの賛同がみられた．島のイメージが実質的な観光につながることに対しては積極的に評価されていることが理解される．

しかしながら，「花」の島という政策に関しては，そ

の維持管理が困難なことやいっせいにどこもかしこも「花」が必要なのだろうかという疑問も提示されている．１から４までの淡路らしさというアイデンテティの確認や５の「公園島」という観光に効果が実感されるような取り組みでもなく，単に「花」で飾るという行為や政策に関しては，大変な割には評価できることなのかといった問題提起が見られた．

## Ⅳ．考察と今後の課題

淡路島における景観行政を振り返ると前述したように兵庫県への編入以来，1960 年代に策定された全国総合開発計画に至るまでの準備期間を経る．ここでは，市域や都市計画区域の制定など都市や町の基盤整備を行ううえでの基本的な法整備などが始められていた．本土側とは，船でしか交通手段がない状態から始まり，地域の発展を促すための土壌づくりの時期といえよう．

その後，1970 年代の後半までは，地域開発と連携させた景観行政を行ってきた．所得倍増，産業振興という生活基盤の確立が第一義的な目標とされ農業を基盤としつつも，それらも含めた観光への取り組みを視野にいれた開発行政を行ってきた．

後，1990 年代初頭までは一定の生活基盤の確立がなされたとし，より生活や環境に視点をおいたリゾート構想，快適生活などの余暇を求めたライフスタイルに重点を置くことを背景にした景観行政を行ってきた．

1990 年代～現在に至っては，社会的にも，環境共生や持続なまちづくりを目指した取り組みが視野におかれるようになる．前述した灘山緑地の郷土性植物による復元など地域に馴染んだ植物を活用する動きとあいまって，景観形成の基盤となる植栽計画に変化をもたらしてきた．淡路島における公園島構想，緑創生に関わる期間といえる．

先行し，且つより大規模に同様の取り組みを行ってきた宮崎県宮崎市や日南海岸周辺の景観行政は民間努力とあいまって，典型的な産業としての観光を成立させてきた経緯がある．しかし，ここでも同様に昭和 50 年頃を境として「見る」だけの観光から「体験する」，「知る」，「学ぶ」などの多様な観点からの景観資源に対する参加型の観光や生活重視型の環境改善と変換を余儀なくされてきた．「花いっぱい」，「公園都市」，「まちづくり」など住民参加型の取り組みが推進されてきたことも淡路島での取り組みと形を一にしている．

一方で淡路島の地域住民に淡路の景観に関する画像や古い写真を見せて意見を聴取した結果からは，島や山，気候風土といった歴史的，自然的条件に適合した植物の利用や文化的背景を考慮した景観形成が意識されていることが検証された．同時に「花」を強調する行政の姿勢に対する反省や，風土に馴染んだ植物の利用や文化的背景に配慮した景観形成への意識が高いことが考察される．つまり，景観行政の変遷にも関わらず，地域住民は歴史や文化を高く評価し，景観に関する一定の姿勢を持ち続けていることが考察された．

地域の活性化，景観改善，地域における環境共生など，全国共有の課題を検証しつつ，且つどのような地域アイデンテティを確立していくかについては，大きな課題となるであろう．

今後はこのような地域住民の意見を参画型の計画づくりの中でいかに反映し新しい時代のニーズや背景に対応していくか景観行政と地域住民の参画による地域づくりの実践どのように行われいくかということが問われている．

南あわじ市　三原町　花街道　心画報ｐ79

淡路市　花さじき　兵庫県洲本土木提供

南あわじ市　美原町　神代喜来　心画報ｐ177

洲本市　洲本城　淡路島ｐ11

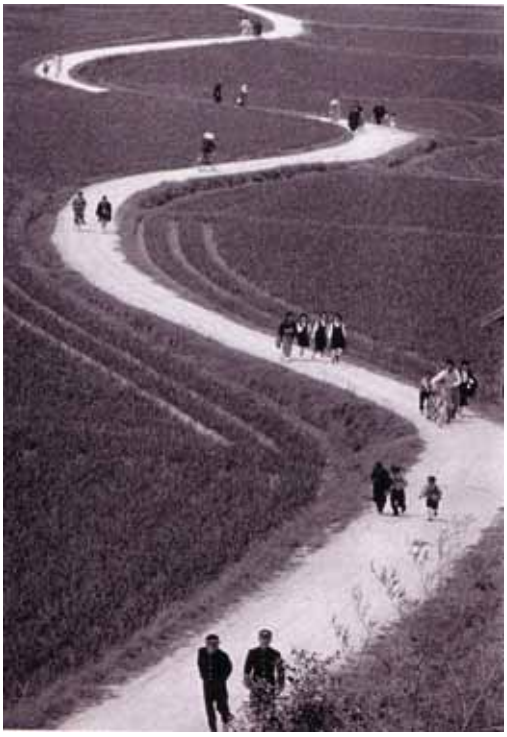
南あわじ市　三原町　淡路島ｐ25

南あわじ市　西淡町　野水正朔氏撮影

図―５　ワークショップで紹介した景観の画像その１

南あわじ市　三原町志知　淡国写真帖ｐ127

南あわじ市　三原町八木　心画報ｐ107



南あわじ市　三原神代　心画報ｐ106

図―６　ワークショップで紹介した景観の画像その２

注・参考文献


[1] 景観園芸入門（2005）経過年芸編集委員会，㈱ビオシティに収録されている淡路島における松の分布などについての論文（藤原道朗「植生景観の変遷と人との関わり」pp47-58），アートプロジェクトを扱った報告（竹田直樹「空き家リノベーションプロジェクト」pp128-145）など

[2] 瀬尾綾子（2001）兵庫県淡路町における土地利用変遷とその要因について，景観園芸演習，pp33-36 など

[3] 淡路島―植物園化の構想―（1963）兵庫県企画部

[4]兵庫県における総合計画と地域開発の変遷に関する研究（2000）（財）21 世紀ひょうご創造協会，pp350-351

[5] 兵庫県（2001）全県長期ビジョン計画における「淡路地域ビジョン」

[6] 兵庫県における総合計画と地域開発の変遷に関する研究（2000）（財）21 世紀ひょうご創造協会，247ｐ

[7] 花とみどりの美しい宮崎づくり（2001）都市の緑化戦略。日本造園修景協会編集委員会，ぎょうせい，pp258-27

[8] 宮崎 100 年　宮崎新聞社

[9] 宮崎県商工観光労働部，観光・リゾート課ヒアリングによる。

[10] 兵庫県淡路県民局提供，野水正朔氏他撮影

[10] 出典文献の著者，発行所等を以下に示す，淡国写真帖―野水正朔写真集―，野水正朔，淡国書房（成綿堂出版部）1994，三原町記念誌心画報―ふるさと三原―三原町役場企画室, 三原町, 2004,