

## 住民参加によるまちづくりワークショップに関する成果と課題

### —石廊崎ジャングルパーク跡地利用計画策定ワークショップを事例として—

## The Usefulness and Difficulties of Conducting Community Development Workshops : The Case of the Irouzaki Jungle Park's Redevelopment Project

木村亜維子\*・ペナバツ ワイリー ソフィア\*\*・高橋菜月\*\*\*・木下勇\*\*\*\*

Aiko Kimura \*・Sofia M. Penabaz-Wiley \*\*・Natsuki Takahashi\*\*\*・Isami Kinoshita\*\*\*\*

This series of workshops was conducted for the purpose of planning and sustainable development by involving local people. Workshops were conducted for a period of two years as a fundamental part of the Irouzaki Jungle Park's Redevelopment Project. This paper demonstrates the usefulness and difficulties of conducting workshops in coordination with community development. It also indicates that it is essential to support the community in construction and management activities. Our results indicate three essential points. One, through the workshop discussions, the direction of touristic activities was decided by the people. Secondly, some members of the local community of Irouzaki attended the workshops, and were able to develop more positive perspectives regarding development. Thirdly, the importance of using well-trained and experienced workshop facilitators was observed.

**Keywords:** workshops, public involvement, basic planning, town planning, sustainability  
ワークショップ、住民参加、基本計画、まちづくり、持続可能性

### 1.はじめに

#### 1-1. 背景と目的

近年、全国の様々な地域において住民参加によるまちづくりが行われている。行政は、政府から市町村に至るまで「住民参加のまちづくり」を提唱し、そのひとつとしてワークショップ（以下、WS と略することがある）の手法が多く活用されている。WS は、公園整備、各市町村が策定する計画など幅広く、様々な分野において活用されている。WS は、住民の主体性を育み、地域における問題を創造的に前進させる有効な手法である<sup>1)2)</sup>。今後の少子高齢化・人口減少社会において、まちづくりにおける計画づくりのみならず、持続可能性という面からも、維持・管理などへも住民自身の主体的な関わりによる協働が必要となると考えられることから、今後ますます WS の機会は増えていくと考えられる。

静岡県南伊豆町では、2013 年度からの 2 年間（2 期）にわたり「石廊崎ジャングルパーク跡地利用計画策定ワークショップ」が実施され、住民参加の WS により基本構想案、基本計画案が策定された。本稿は、2 期にわたって行われた WS の経過を通して、基本計画策定に至る過程を追跡することで、空間整備の計画手法としての WS の有効性を示すとともに、住民参加 WS を進める上での課題を明らかにし、今後の実施、運営への展開を示すことを目的とする。

#### 1-2. ワークショップ開催に至る経緯

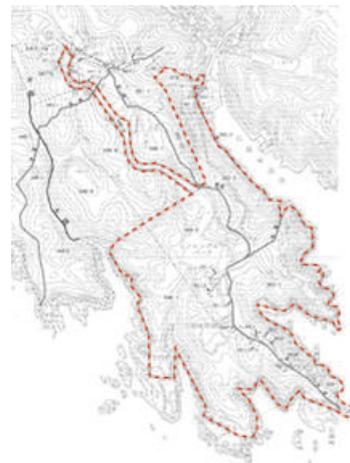
WS 対象地である石廊崎ジャングルパーク（以下、JP と略することがある）は、1969 年に、岩崎産業（鹿児島市）が開業した植物園である。1973 年のピーク時は、75 万人の年間入場数があ

り、南伊豆の観光を支える施設のひとつであったが、施設の老朽化や入場客の減少に伴い、2003 年に閉園した。その後、JP 跡地をめぐることは、2007 年に南伊豆町と岩崎産業との訴訟が起こったが、2013 年 9 月 24 日に南伊豆町が 298,110 m<sup>2</sup>の土地を買い取るにより決着された。そこで南伊豆町は、ジャングルパーク跡地の利用計画策定のため、南伊豆町が進める町民参加型町政の推進の一つとしてワークショップ方式を導入した。

2013 年 10 月から 2014 年 3 月にかけて第 1 次ワークショップが行われ基本構想が策定された。続いて、2014 年 9 月から 2015 年 2 月にかけて、千葉大学大学院との域学連携により第 2 次ワークショップが行われ基本計画が策定された。

#### 1-3. 石廊崎ジャングルパーク跡地の概要

対象地である石廊崎ジャングルパーク跡地は、訴訟の過程において取得した特殊な土地(298,110 m<sup>2</sup>)である(図-1)。両サイドに岩崎産業株式会社の土地が隣接し、特にアクセス道路整備において隣接地との間に高低差を設けない条件がある。また、自然公園法による特別地域、文化財保護法による特別区域に指定され、現状変更が難しい点がある。



【図-1】 対象敷地

\* 正会員 千葉大学大学院園芸学研究科博士課程 (PhD Student, Graduate School of Horticulture, Chiba University)

\*\* 非会員 千葉大学大学院園芸学研究科博士課程 (PhD Student, Graduate School of Horticulture, Chiba University)

\*\*\* 非会員 (株) 都市計画研究所緑地計画部 (Town & City Planners, Inc.)

\*\*\*\* 正会員 千葉大学大学院園芸学研究科教授 (Professor, Graduate School of Horticulture, Chiba University)

## 2. 基本構想・基本計画策定の経過

### 2-1. ワークショップの概要

2013 年より 2 期 (全 15 回) にわたって行われた WS の経過は表-1 に示す。第 1 次 WS では、WS のファシリテーターとして、自ら応募した町職員が担当し、その実習指導という形で、市民参加のまちづくりを進めるために長年 WS の立案、実践を行ってきた木下勇が務めた。WS のメンバーは町内外から募集し、全 8 回の WS から、基本構想が策定された。続いて、第 2 次ワークショップが千葉大学との域学連携により行われ、全 7 回の WS から基本計画が策定された。WS メンバーは町内外より募集し、ファシリテーターは、町職員と千葉大学大学院の学生がつとめた。

### 2-2. 第 1 次ワークショップ「基本構想案策定」の経過

IIP が閉鎖されて 10 年が経過し、その背景には経済状況、観光産業の変化があるが、閉鎖後に跡地が何も利用されずに放置されていたのは、地域の衰退に拍車をかけるものであった。裁判が終わり、南伊豆町が取得した土地を利用し何ができるのかとスタートした WS へは、公募により町民、団体代表者等計 36 名が参加した。また、当初計画された全 5 回案が、全 7 回の開催となり、熱心な議論により利用構想案が提案されたことは、南伊豆町全体にとっての IIP 跡地活用の関心の高さと町民の意欲がうかがえるものであった。

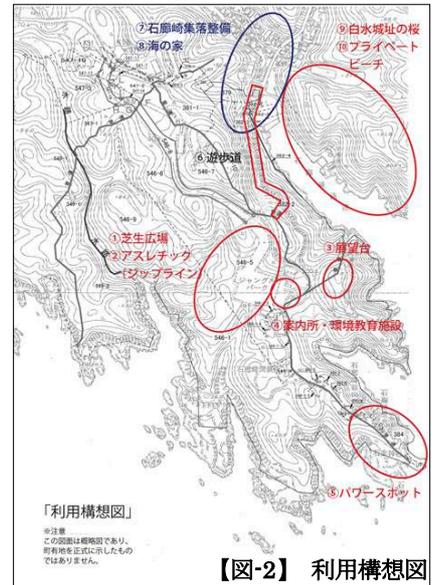
WS では、運営にまつわるソフト面のアイデアも様々出され、その中には石廊崎を文字った「十六 (いろいろ) 井」というアイデアが出た。そのアイデアを受けて、参加者の一人が、イカの料理を 16 種類作ってきて、他の参加者へ披露した。このような動きが地域活性化の動力となり得る。施設整備の前に、住民による活動が動き始めることが、施設が完成した後の運営の担い手や体制づくりに重要と考えられる。

この町全体の WS へは地元である石廊崎区からも区長や役員が参加し、地元の振興についての考えも反映されていたが、跡地活用については、石廊崎区全体の将来像の中でどのような位置づけとなるのか、地区全員にとっての関心事項であり、また、区民一人一人の考えを聞くことも重要であると考えられた。そのため、石廊崎区において子どもからお年寄りまで参加者を募り、石廊崎区での WS 「考える会歩こう会と話そう会」を開催し、町全体で

の WS の中間報告をしながら、地区の将来像から跡地のあり方について検討した。小学生から「お魚を釣って、それを料理してもらって、食べたりのんびり過ごしてもらいたい」という発言があり、ここから再訪者を確保しながら持続可能な観光ヘシフトする「のんびりツーリズム」という石廊崎における振興の方向性へと展開した。

以上、石廊崎区での WS を含む全 8 回による第 1 次 WS の成果は、表-2、図-2 の通り

である。コンセプトである「誰もが行きたくなる石廊崎!!」の「誰もが」には、観光客のみならず地元の人も、子どもからお年寄りまで多世代、個人でも家族やグループ、団体でも、そして日本人に限らず外国人も、という思いが込められている。



【図-2】 利用構想図

【表-2】 基本構想案提言書

コンセプト「誰もが行きたくなる石廊崎!!」 伊豆半島の先端で大自然を活かした環境教育、家族で楽しむ遊びや食など、いろいろな場を提供し、360° オーシャンビューの大絶景と日の出、日の入、星空で感動を与える自然公園とする。	
ジャングルパーク跡地	① 冬の西風から身を防ぎ、小さい子どもがかけこでたり、音楽イベントなど多目的に利用できる芝生広場を造る。 ② 家族で遊べるアスレチック、海に向かってジップラインを設置する。 ③ 3S (sunrise, sunset, stars) が観れる 360° 展望台を整備し、絶景を見渡せるスポットとする。 ④ ジオパーク、環境教育及び資料館開館施設を整備する。 ⑤ 石廊崎、熊野神社をパワースポットとして認識し、そこで結婚式が開催できるようにする。 ⑥ 遊歩道を拡幅し、上と下を繋ぐ乗り物を導入し、お年寄りも気軽に灯台へ行くようにする。
石廊崎集落	⑦ 地域住民が主体となった石廊崎 B 級グルメで集客し、体験活動でゆっくり過ごし、民宿で宿泊できるようにする。 ⑧ 売店・体験施設が入った海の身軽駐車場を備えた施設を整備する。
その他	⑨ 遊歩道からも景観を楽しめるように、白水城址ごみを植樹する。 ⑩ 自然環境と調和したプライベートビーチを整備する。

【表-1】 石廊崎ジャングルパーク跡地利用計画策定ワークショップ経過

	事業	日程	WS 概要	内容
第 1 次 WS 基本構想案策定	第 1 回	平成 25 年 11 月 22 日	情報共有、バズセッション	裁判から土地取得に至るまでの経緯説明、各種去弊の説明、WS 講座、グループ協議
	第 2 回	平成 25 年 12 月 20 日	現地視察、石廊崎の良い点・悪い点	現地視察、住民・観光客へのインタビュー、良い点・悪い点の洗い出し
	意見公募	平成 26 年 1 月 1~31 日	利用構想案 パブリックコメント	広報 1 月号による利用構想案の公募、5 件の応募あり。
	第 3 回	平成 26 年 1 月 24 日	SWOT 分析	第 2 回 WS の現地視察をふまえ、現状を客観的に分析するため SWOT 分析を行う。
	第 4 回	平成 26 年 2 月 14 日	利用構想案のアイデア出し	第 3 回の SWOT 分析をふまえ、良い点・悪い点を掛け合わせた利用構想案のアイデア
	第 5 回	平成 26 年 2 月 26 日	活用構想・キーワード人気投票	第 4 回 WS の結果を一覧表にまとめ、活用案とキーワードについて投票。その結果をもとに、「基本構想案」のストーリーを作成。
	石廊崎 WS	平成 26 年 3 月 2 日	石廊崎区にとっての IIP 跡地活用について考える歩こう会・話そう会	現地視察、これまでの WS の中間報告、地区の将来像から跡地のあり方について検討。子どもからお年寄りまで、石廊崎区民 44 人参加。
第 2 次 WS 基本計画案策定	第 6 回	平成 26 年 3 月 11 日	利用構想案の検討 (グループレベル)	第 5 回 WS の結果をふまえ作成した「たたかれば (仮利用構想案)」をもとにグループ協議
	第 7 回	平成 26 年 3 月 25 日	利用構想案決定、提言書の提出	ご利用構想案、利用構想図としてまとめ、内容の確認、町へ提言書を提出。
	第 1 回	平成 26 年 9 月 22 日	情報共有、全体のイメージ把握	第 1 次 WS までの経緯説明、基本構想案をもとにした対象者別 IP モデルコースづくり。
	第 2 回	平成 26 年 10 月 11 日	現地視察、マスタープランの検討	IIP 跡地、石廊崎の現地視察。模型を使った施設配置を配置するデザインゲーム。
	第 3 回	平成 26 年 11 月 19 日	地研視察、施設配置の検討	地研視察。毎日 IIP エリアの模型を利用し、より詳細な施設配置を検討。
	第 4 回	平成 26 年 12 月 6 日	プロジェクト会議 ソフト面検討	第 1・2 次 WS、パブリックコメントなどで出たアイデアをもとにプロジェクトを展開。プロジェクトチームを組んで、ソフト面の検討を行い、プロジェクト計画案作成。
	第 5 回	平成 26 年 12 月 15 日	旧 IIP エリアのプラン検討	これまでの WS をもとに、IIP 跡地を 2 つのエリアに分け、それぞれ 2/3 回案を提示し、シミュレーションゲームにより、プラン案、配置。
第 6 回	平成 26 年 1 月 24 日	石廊崎の未来像共有、ソフトとハードを合わせて検討	第 4 回で検討したプロジェクトをもとに、1 年後の石廊崎への具体的なプロセスを検討。マスタープランへプロジェクトを配置し、さらに 5 年後の石廊崎の未来像を描く。	
第 7 回	平成 26 年 2 月 23 日	利用構想案報告、ネーミング	IIP 跡地公園の名前を考える。利用構想案の報告。	

2-3. 第2次ワークショップ「基本計画案策定」の経過

第1次WSで策定されたジャングルパーク跡地利用基本構想を受けて、第2次WSでは全7回のWSを行い、基本計画案を策定した。公募の参加者を含む、計24名の参加者によって検討を進めた。全体の内3回は、石廊崎区にて開催し、参加者を拡大して石廊崎区民も交えて実施した。これは、前年度開催した石廊崎区でのWSより、本事業において石廊崎区の振興を考慮しながら検討することが不可欠であると考えられたためである。よって、ここでの目的は、将来には運営の主体ともなる担い手が生まれてくるような、地区および町の振興につながる基本計画案を策定することとされた。そのため、ハード面の整備計画づくりのWSと、ソフト面から検討するWSを行い、第1次・第2次WS、およびパブリックコメントへ寄せられたアイデアより、22のプロジェクトに分けて検討した。WSによりプロジェクト計画が練られたものを表3に示す。中には、すぐに取りかかれそうなプロジェクトもあり、特に石廊崎区の女性を中心として検討された「食」に関するプロジェクトは、「なるべく早く試作品をつくって試食会をやりたい」という具体的な展開にむけた話も上がった。

ハード面のWSでは、住民参加のプロセスにより基本計画をまとめるにあたり、対象地の地形が複雑であることから、敷地への理解を深めるために、模型をつかってWSを行った。模型は、石廊崎全体が把握できるものと、IJP跡地の詳細が検討できるものの2種類用意し、WS毎に、模型へ成果を反映させ、更新した。また、町全体へ対しても

【表-3】 検討プロジェクトリスト

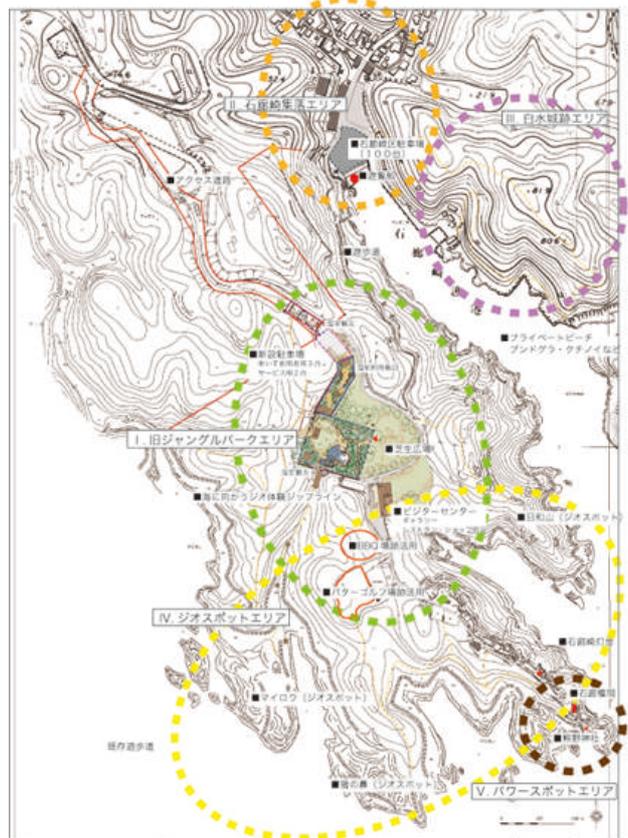
1	石廊崎「食」プロジェクト
2	体験・交流プロジェクト
3	ジオガイドプロジェクト
4	パワースポットプロジェクト
5	プロジェクトビジターセンター (計画)
6	みんなのレストランプロジェクト
7	花プロジェクト
8	グアプロジェクト
9	プラントレスキュープロジェクト
10	記録探集プロジェクト
11	白水城プロジェクト
12	らくらく移動プロジェクト
13	お祭り復活&NEW！プロジェクト
14	いろいろ男爵 (灯台) プロジェクト
15	石廊崎まるごと癒しのホテルプロジェクト
16	グランドゴルフプロジェクト



【図-3】 模型を使ったWS

関心を寄せるために、南伊豆町役場のエントランスホールへ模型を展示した。また、サノフ(1993)のデザインゲーム<sup>3)</sup>を応用し、イラストやイメージスケッチなどを多用し、マスタープランからIJP跡地の公園計画までをWSにより段階的に検討した。

また、今回、議論が集中した問題のひとつに、IJP跡地に残る温室を撤去するか否かということがあった。第1次WSにおいては、安全性の保障から解体を前提として検討を行ったが、強風時の退避場所の確保や、地形をうまく利用して計画された既存温室の建築としての価値なども考慮し、構造設計の専門家による視察を行うなどし、再度、WSにて議論を行った。また、南伊豆町が行った旅行者へのアンケート調査から、観光客が持つイメージのひとつに「南国、トロピカル」というキーワードがあげられた



【図-4】 IJP跡地利用計画マスタープラン

WSでの活動や、事業への

【表-4】 基本計画案概要

エリア	旧温室部分	既存広場	施設復活	エネルギー	川白水城跡地エリア	IV ジオスポットエリア	V パワースポットエリア	アクセス・駐車場	
旧ジャングルパークエリア	ジャングルパークの温室一部を残し、地形を活かした自然公園とする。 1) 旧温室部分・建物撤去。自然の地形、岩盤を体験するジオパーク体験学習エリアとする。(提言書②より) 2) トロピカルガーデン部分・温室を一部残すか撤去。既存の植木に加え、トロピカルフルーツを植えてエディブルガーデンにする。 3) 北側のアクセス道路・エントランス部として整備。	ビジターセンター開設に伴い、地域の文化的価値を観光客や町民が気軽に楽しむことが出来るよう、芝生広場として整備する。この広場は、子どもの遊び場が町内に少ないことを踏まえ、小さい子どもが思い切り走り回れる空間とする。また、同広場で、音楽イベントの開催など地域振興にも多目的に活用できるように整備する。(提言書①より)	公園周辺施設として、旧レストランをビジターセンター(ギャラリー、カフェ、レストラン、ショップ併設)として活用。(提言書①より) また、BBQ場とバナーゴルフ場跡地を修復し、再利用出来るようにする。	できる限り、太陽熱、地中熱、風力等自然エネルギーの利用を考える。雨水利用の貯水槽を設け、トイレや植物の散水に活用する。	ビュースポットとして整備する。白水城までの遊歩道に生い茂った樹林を剪定し、散策路を整備する。 白水城から鷺ヶ岬に降りられる道を作り、間に休憩出来るスペースも設ける。 遊歩道からも景観を楽しめるように、白水城跡地を植栽する。(提言書⑨より)	白水城跡地部分 ラゾダグ	ジオスポットは安全面を考慮し、歩道の整備までいかになくとも樹林や案内標識などで最低限の安全を確保する。ジオガイド付きでのツアープログラムなども提案する。 3S (Sunrise, Sunset, Stars) が観られる360°展望台を整備し、絶景を見渡せるスポットとする。	石廊崎・熊野神社のある先端エリアをパワースポットとして認識し、その御利益にあやかったイベントを開催し宣伝することで、男のビュースポットとしての認知度を高める。イベントの具体例としては、結婚式の開催を提案する。本格的な挙式ではなく、結婚式を樹木に身を包んだカップルが前撮りの写真を撮る場フォトウェディング)としての活用も考えられる。(提言書⑤より)	旧ジャングルパークエリア入り口付近は、旧温室東側から北側遊歩道からアクセス出来るようにする。 公園の駐車場に関しては基本的に石廊崎区の駐車場を使う事を前提とし、アクセス道路側に身障者用・サービス用の駐車場を最低限設ける。 石廊崎区の駐車場から旧ジャングルパークエリア、ビジターセンター、その先の灯台を繋ぐコンクリートシャトルカーも検討する。
川石廊崎区									

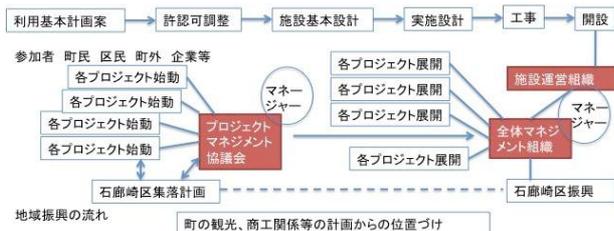


【図-5】旧 IJP 跡地エリア利用計画図

ことから、WS にて再度、議論を行った。その結果、費用面や技術面で今後も検討が必要ではあるが、温室の一部をトロピカルガーデンとして活用し、トロピカルフルーツによるエディブル（食べられる）ガーデンとして利用する案にまとまった。

## 2-4. 今後の展開

2015 年度は、利用基本計画案に基づき、許認可の調整が行われている。プロジェクトの実施を待たずとも、WS で立ち上がったプロジェクトの展開からこの計画をアピールし、地域の振興計画にも位置づけ、新規参加も促しながら施設の展開に合わせて運営母体を形成する方向で進めることが望ましいと考えられる。



【図-6】跡地整備の流れ

## 4. ワークショップによる効果と課題

### (1) 南伊豆町の将来を牽引する「のんびりツーリズム」の方向性

南伊豆町のみならず伊豆全体での観光の落ち込みは、マストツーリズムから個人単位の観光へ移行している状況の変化へ対応していない点にある。その中、新たな方向が模索され、スロツーリズム、エコツーリズムなどを背景に伊豆ジオパークといった伊豆全体の方向性の中で、今後を見据えたリーディングプロジェクトとしてこの基本計画を位置づける必要がある。全 15 回の WS やパブリックコメントからも「のんびりツーリズム」という言葉にあったようなスロツーリズムの方向が提案され議論されており、滞在型ツーリズムの魅力増加の拠点として IJP 跡地が期待される。

### (2) 地元石廊崎区の動き

IJP 跡地利用計画の実施、運営には地元石廊崎区の協力なくしては、実現が難しいと考えられたため、石廊崎区での WS を交互に行い、石廊崎区民とのコミュニケーションを図った。石廊崎区での最後の WS では、石廊崎区からの参加者から「もっと村中で若い人も年いった人も、みんなで考えられるような機会をつくってほしい。」という発言があり、今後の展開へも WS を取り入れながら進めていく意識が共有されたと考えられた。

### (3) ファシリテーターとしての職員

第 1 次 WS は、職員のファシリテーターとしての研修としての側面もあった。職員の中には県による WS 研修を受けた者もいたが、会議形式をグループ作業により行うように考える向きもあった。WS とは集団創造のプロセスであり、どのようなプログラムを組めば集団の力が発揮されるかを考えるのがファシリテーターの役割であり、参加者が問題解決に向け主体的に考えて行動するプロセスのデザインである。

この研修の成果としては、WS のための会合を何度も行いながら、準備をし、職員自身が創造的にファシリテーターとしての力を身につけ、第 2 次 WS においても、学生ファシリテーターをリードしていた。また、WS を期に、若手職員の有志によるワーキンググループが結成された。このような感覚を実践の中で職員が身につけると、地域住民の声を聞き、行政と市民が協働し創造力が発揮されるまちづくりが実現されると考えられる。

### (4) 課題として地元の区と区外の町民の連携・運営主体

IJP は 10 年にわたる訴訟と閉園での観光の衰退によって地元区の住民の心情も一様ではなく、また広域施設であるため WS 参加者は地区外が多く、今後の運営に向けて地区内外の関係づくりから、整備後の運営体制が生まれることが期待されるが、それは今回の WS で具体的な主体の形成まではできなかった。今後、個々のプロジェクトによって地区内外の人のつながりから具体的な運営主体が形成されることを願う。

## 5. まとめ

本 WS では、住民参加 WS により、施設整備における基本構想案、および基本計画案が策定された。そのプロセスには、時間をかけた議論が必要であること、できる限り当事者である地元の住民を巻き込み動きをつくっていくことが必要であること、また、職員がファシリテーターの経験を積み実習型の WS は WS の本質を理解し、将来に行政と住民の協働のまちづくりを推進する職員の育成となることが示唆された。

- 【参考文献】1) 木下勇(2007)、「ワークショップ」, 学芸出版社  
 2) 古賀貴典・坂本紘二・武林晃司・外井哲志(2003)、「住民参加の公園づくりについて-ワークショップによるプロセスプランニングの事例として」,(土木計画学研究・論文集 Vol. 20 pp. 419-426)  
 3) Henry Sanoff, 小野 啓子(翻訳), 林 泰義(翻訳)(1993), 「まちづくりゲーム-環境デザイン-ワークショップ」, 晶文社  
 4) 石廊崎ジャングルパーク跡地利用計画策定ワークショップメンバー (2014) 「石廊崎ジャングルパーク跡地利用構想提言書」, 南伊豆町  
 5) 石廊崎ジャングルパーク跡地利用計画策定ワークショップメンバー, 南伊豆町石廊崎ジャングルパーク跡地利用計画策定第 2 次ワークショップ委員&千葉県大学園芸学部・大学院園芸学研究所(2015) 「石廊崎ジャングルパーク跡地利用基本計画 (案)」, 南伊豆町  
 【謝辞】本ワークショップには前述のように南伊豆町の若手職員の活躍があり、また裏方として企画調整課の職員の尽力、石廊崎区およびワークショップ参加者の住民の方々の協力があつた。ここに感謝の意を表す。