

都心部臨海公園における市民参加による松原創出に向けた取り組みの傾向と課題*

A study on the community driven creation of pinewood in urban waterfront park spaces

渡邊加奈**・佐藤直之***・高尾忠志****・樋口明彦*****

By Kana WATANABE**・Naoyuki SATOU***・Tadashi TAKAO****・Akihiko HIGUCHI*****

1. 研究の背景と目的

わが国では、海岸の松原は、防風、防砂、防潮および防霧のための海岸防災林としてだけでなく、「白砂青松」という呼び名の示すように、わが国固有の風景として位置づけられ、長く芸術・工芸のモチーフともなってきた。しかし、高度経済成長期以降、大規模な港湾・工業地域等の開発や、住宅地等の用地確保のため自然の海浜は改変され、それとともに各地で松原は衰退し、さらにマツザイセンチュウが原因による枯死も深刻化していった¹⁾。

近年、松原を有する地域では、原風景としての松原の価値、地域資源としての松原の価値が見直され始め、松原の保全や、衰退した松原の再生に向けた市民や行政の取り組みが見られるようになってきている。

一方で、今日、産業構造の変化とともに重厚長大産業の重要性が相対的に低下し、臨海工業地帯の工場や物流港湾が遊休地化し始め、今後、これらの膨大な敷地をもつ臨海地区や工業地域をどう都市づくりに生かすのかということは課題となっている²⁾。その活用事例として、長崎県の長崎水辺の森公園や佐賀県の唐津港東地区緑地のように海岸線に直接接した立地の公園づくりがおこなわれており、このような事例は今後も増えていくだろう。

そこで、本研究では、都心部公園において、市民参加により、海岸の主要な環境要素として新たに松原を

創出する取り組みの経緯を明らかにし、今後の同様の取り組みの参考となるよう、過去の取り組みの傾向と課題を分析することを目的とする。

ここでは、都心部臨海公園とは、人口が集積した都市の中で海岸線に直接接した立地の公園を指すものとする。松原とは、生態的に安定した一定の広さを持った松原ではなく、公園空間という人為的に限定されたスペースの中に造成された一群の松の植栽帯を指すものとする。

2. 既往研究

松原の景観に着目した研究としては、田村らが佐賀県虹の松原を事例として海岸防護を目的とした松原が人々に評価される海浜景観へと変遷してきたその形成過程と景観評価の要因を分析している³⁾。植生景観の保全を目的として植生管理と景観価値の関連に着目した研究としては、名勝指定当時に松原に望まれていた植生景観を探り現状と比較することで、植生管理の問題点や今後の方向性について検討した浅見らの研究がある⁴⁾。また、渡辺らは佐賀県虹の松原を対象に松原の管理内容の変遷と景観価値との関連性から今後の景観管理方策のあり方を提示している⁵⁾。

以上のような研究が進められているが、海岸における松原を対象とした研究においては、既存の松原を対象とした研究が中心となっており、本研究が意図するような都心部臨海公園において市民参加によって松原を創出する取り組みに関する研究はおこなわれていない。そこで、本研究を松原創出の取り組みの基礎的研究として位置づける。

3. 研究方法

(1) 対象事例の選定

対象事例を選定するため、国土交通省、農林水産省、環境省、各地方整備局、および(財)日本緑化センターに「戦後新たに松原を創出した取り組み」について電話による問い合わせをおこなった。さらにここで把握された松原について、個別に松原の管理者や事業担当にヒアリングを行い、事業の詳細について確認を行った。

*キーワード：市民参加、計画手法論、公園・緑地

**学生員、九州大学大学院工学府都市環境システム工学専攻(福岡県福岡市西区元岡744、TEL092-802-3392、kana@civil.doc.kyushu-u.ac.jp)

***学生員、工修、九州大学大学院工学府都市環境システム工学専攻(福岡県福岡市西区元岡744、TEL092-802-3392、naoyuki@civil.doc.kyushu-u.ac.jp)

****正員、工修、九州大学大学院工学府都市環境システム工学専攻(福岡県福岡市西区元岡744、TEL092-802-3392、tako@civil.doc.kyushu-u.ac.jp)

*****正員、D.Des.、九州大学大学院工学府都市環境システム工学専攻(福岡県福岡市西区元岡744、TEL092-802-3392、higuchi@civil.doc.kyushu-u.ac.jp)

その結果、「市民参加でおこなっていること」、「都心部臨海公園の松原であること」、「公園空間という人為的に限定されたスペースの中に造成された一群の松の植栽帯としての松原創出であること」を選定基準として、千葉市磯の松原、福岡市はかた夢松原の会、唐津市みなと松原の会の取り組みを選定した。

(2) 取り組みの経緯の調査

本研究では、各取り組みの経緯を明らかにし、取り組みの傾向と課題を分析するため、文献調査とヒアリング調査とを行った。千葉市都市局公園緑地部緑政課、はかた夢松原の会、および唐津港湾事務所が所有する事業記録資料と、各取り組みの関係者にヒアリング調査を実施し、各取り組みの経緯を時系列に整理した。調査期間は平成19年10月から平成20年1月までである。

4. 各取り組みの経緯

(1) 磯の松原の取り組み

a) 取り組みの提案の背景

1979年、千葉市庁内では企画調整局により千葉市制60周年を記念して事業の募集がなされていた。当時千葉市農政緑化部みどりの課緑化係係長であった斎藤晃氏が発案し、みどりの課は磯の松原造成事業を提案することとなった。斎藤氏はこの時点では斎藤氏は市民参加を想定しておらず、環境緑化の事例程度に考えていた。

斎藤氏の提案を聞いた当時みどりの課課長白石敏夫氏が、市民を関与させることを提案し、市民参加による磯の松原造成事業は市制60周年記念事業として実施決定された。

b) 市民参加の方法

実施決定から1980年夏まで白石氏、斎藤氏、加藤氏は工事に関わる許認可権限をもつ千葉県港湾局など市役所外部や、市役所内部の関係部局に事業説明に歩いた。各関係者からは市民参加に関して「なぜ市民参加でなければならないのか」、「実施母体はどうするのか。関係財団法人を実施主体にしたほうがいいのか」などの意見が出された⁶⁾。それらに対し、みどりの課は「緑・自然の持続性ある保全を担保するため、市民意識の高揚なくしては好ましい結果を得られないので、市民参加を第一義とする」、「実施母体については民間主導が好ましいが、そうなるまでに市民意識は醸成していないので、市が実施主体となるのが現時点では妥当である」との立場を示した⁷⁾。

市民の参加範囲は千葉市民及び千葉市に係わりのある人3000名、参加費は法人団体等も個人として1人1口1000円、原則として1人1本の松苗を自分の手で植樹する、対象地はいなげの浜の緑地帯2.64haというこ

とに決まった。千葉市は基盤造成・防風柵設置・苗木準備・植栽後の管理を、参加者は経費の一部の寄付・植樹への参加を行うことになった⁸⁾。

c) 事業実施

1980年8月20日、市制施行60周年記念「磯の松原造成事業」実施要綱が施行され、9月10日から市民への呼びかけを開始し、6000名が参加することになった。植栽は昭和56年2月22日、3月1日の2日間におこなわれた。

事業実施後、市民から磯の松原に関連した活動は起きなかったようである。

(2) はかた夢松原の会の取り組み

a) 取り組みの提案の背景

福岡市は人工海浜をもつ海浜公園「シーサイド百道海浜公園」を1982年から整備した。1986年11月、福岡市港湾局ではシーサイド百道海浜公園の人工海浜の背後の緑地について、椰子類を中心とした緑化案が浮上していた。そこで、福岡市みどりのまちづくり協議会評議員だった小山ムツコ氏（故人）が、この提案を知り、疑問を抱き、市民団体の様々な地域活動においてリーダーを兼任し、政財界にもつながりのある知人の川口道子氏にまず相談を持ちかけた⁹⁾。川口氏とともに「百道はもともと白砂青松の浜だったのだから松原を再現すべきだ。それも官でなく民の組織で、私たち女性の手で植えよう」と川口氏をリーダーとして市民団体を結成した。市民による松原復元に取り組みにあたり、川口氏・小山氏らは1987年、全国の松原を視察する中で千葉市磯の松原を訪れている。

はかた夢松原の会は「博多湾沿岸の松原を復元し、白砂青松の歴史と文化を次世代に残す」という目的を有し、資金は一切寄付でまかなうことに決定した。募金単位を個人一口千円、法人団体一口3万円とし、募金活動はイベントを中心とすることとした。イベントは一過性のお祭りに終わらないよう、松原の意義を啓発しながら市民意識を盛り上げていく、学習しあう場づくりの一つとして位置付けた。

夢松原の会は会の発足から植樹までの8か月間に合計3回のイベントを主催し、これらの模様が、各新聞、テレビで報道され、事務局にはたくさんの手紙や募金、松の木の提供の話などが寄せられるようになった。

b) 福岡市港湾局との協力体制

夢松原の会発足の動きを受けて、福岡市みどりのまちづくり協議会は「年に200万円相当分、植樹用の松の高木の現物寄付」を約束した¹⁰⁾。福岡市港湾局は、はかた夢松原の会の運動の概要や方針を理解したうえで、申し入れを好意的に了解し、植栽後の松林の保全を約束した。福岡市港湾局が基盤造成と植栽後の管理を、夢松原の会が苗木の準備、植栽とその準備にかかる諸費用の

準備、市民への広報を行うことが合意された。

夢松原の会はイベント等を通して、会の発足から8ヶ月間の間に個人株主8000人、法人株主100団体の賛同を集め、1987年11月10日、第1回記念植樹が開催されている。このときの参加者は約500人である。

c) はかた夢松原の会の活動の継続

夢松原の会は、シーサイド百道海浜公園の整備の進捗状況に合わせながら、10回に分け、6年間に渡って植樹を行った。この間に植樹された松苗は8700本、面積は5haである。百道浜の植樹完了後も夢松原の会では、福岡市内外各地で植樹を継続し、2007年3月までで、34、430本の松を植樹している。

(3) みなと松原の会の取り組み

a) 取り組みの提案の背景

2004年6月、唐津市を主体とする唐津みなとまちづくり懇話会が発足した。唐津港を核とした背後地域との一体的なまちづくりの議論が対象であり、「唐津みなとまち」の将来像と今後の「唐津みなとまちづくり」の基本的な方向性を「地域素案」としてまとめることを目的とした。

懇話会は民間団体、企業、有識者及び行政職など総勢47名で構成されている。また、懇話会の対象地は広く「唐津みなとまち」としているため、行政職は事務局の唐津市に加え、事務局補佐として佐賀県、唐津港湾事務所が参加している。地域素案は2005年8月に完成した。

b) 緑地整備内容決定

唐津東港緑地整備の計画は1995年より作成されており、2005年には工事に着手する準備がなされていた。しかし、懇話会内外で緑地計画に対する意見や要望が挙がっていたため、懇話会で計画を見直すこととなった。

一方、2005年末、具体的整備を行う懇話会の下部組織として「唐津みなとまちづくりデザイン専門家会議」を立ち上げた。懇話会と専門家会議において唐津港東港地区緑地の整備に関して議論された結果、「東港は唐津港の中でも中心に位置するゾーンであり、他のゾーンに先んじて整備を進める場所であるため、唐津らしさを重視した景観づくりが求められている」こと、「海辺の唐津を象徴する景観として、虹ノ松原や西の浜の松原がある」ことから、松原の創出が提案された¹¹⁾。

c) みなと松原の会発足

専門家会議で松原の詳細な計画を立てていく中、懇話会メンバーに参加していた小島起代世氏が「ただ植えるのではなく地元でイベント的に植樹したらどうか」と提案した。

2007年3月末、みなと松原の会を立ち上げた。実行委員長に小島氏、実行委員5名、アドバイザーとして樋口准教授、九電産業限界原子力事業所の古賀芳典氏、事

務局として国、県、市が参加した。推進体制としては、基盤整備や松の成木植栽は佐賀県が実施し、みなと松原の会が懇話会および専門家会議で決定した緑地計画に基づき、植栽計画の策定及び植栽を行い、植樹フェスタ等を企画実施していき、佐賀県及び唐津市が支援する。松の苗木の間伐はみなと松原の会が中心となり佐賀県及び唐津市が道具の貸し出しや間伐材の処理などの支援を行う。松の苗木植樹や間伐は、市民参加のイベントとして、緑地の基盤整備に応じて随時開催することとした。

e) 事業実施

2007年5月、試験的に一般参加者の募集は行わず関係者のみで、70本の植樹を行い、2008年1月には第2回「唐津みなと松原植樹祭」を開催した。佐賀県森林整備課の実施する「平坦地の緑づくり体験活動」で130万円、さが緑の基金で50万円を確保し、不足分は県予算で補い、市民とともに1570本の松苗を植樹した。

5. 考察

各取り組みの経緯を明らかにしたところ、各取り組みの実施年度には違いがあり、それによって経緯にも違いあることがわかった。本章では、「取り組みの提案の背景」、「市民参加の形態とその背景」、「維持管理への市民の参加」について整理し、3つの取り組みの傾向と課題を分析する。

(1) 取り組みの提案の背景

各取り組みにおいて松原創出がどのような意図で提案されてきたのかを整理する。

まず、共通点としては、関係者の間で「松原を創出することは海岸の緑化や風景を考える上でごく自然なことである」という意識が見られることである。

しかし、松原創出の主な目的を比較すれば、「環境緑化」に始まり、「風景の再生」になり、現在では、「唐津らしい景観形成」となっている。目的そのものから、地域づくりの手法として活用されるようになってきたことが読み取れる。

以上より、現在の地域づくりに関する気運の高まりを考慮すれば、今後も松原創出が地域づくりの手法として取り入れられていく可能性は高いと考えられる。

また、各取り組みにおいて市民参加を取り入れた背景として、先発事例の影響があることが明らかになった。はかた夢松原の会は会の発足前の松原の視察に行っており、みなと松原の会もまた発足前に佐賀県虹の松原における活動ではかた夢松原の会の活動を認知していた。はかた夢松原の会は磯の松原造成事業の存在が活動のきっかけのひとつとなり、みなと松原の会のはかた夢松原の会の長期的な活動を参考としている。市民参加による松原創出の事例は未だ少ないものの、先行事例が後発事例

において市民参加の提案に影響を与えていることが認められる。

(2) 市民参加の形態の違いとその背景

ここでは、各取り組みにおける市民参加の形態の違いについて分析し、取り組みの主体がその形態を選択した背景について考察する。

磯の松原の場合、行政から市民へと市民参加を呼びかけ、行政が主体となって資金や苗木の調達などの植樹の計画や準備を進めた。市民は資金の一部を負担した。これは、当時千葉市において民間主体で推進できるほど民意は高まっていないという判断をおこなったことが背景にある。また、植樹後、市民から磯の松原に関連した活動は起こらなかった。

はかた夢松原の会の場合、市民から市民参加による松原創出を行政に提案し、市民団体を立ち上げ、活動資金の一部の負担と苗木の準備などといった植樹の準備を主体となっておこなった。これは、中心人物であった川口氏や小山氏が取り組み以前より、市民運動や地域貢献活動を行ってきたため、大きな人的ネットワークを有しており、活動の支援者を多く集められたことが背景にある。また、植樹後も、はかた夢松原の会は、松原に関わる活動を継続的にこなしている。

みなと松原の会の場合、市民から市民参加による松原創出を行政に提案し、行政もメンバーに加えた市民組織を立ち上げ、植栽計画から市民が関与している。資金と苗木は行政が準備している。市民は資金は負担していない。これは2年間の懇話会活動により、市民と行政との協働体制が整っていたことが背景にあると考えられる。現在もみなと松原の会は松原創出の主体として活動を継続している。

以上より、市民参加の形態としては、市民が主体となり計画段階、準備段階から関与したほうが、市民の植樹後の継続的な活動を期待できる傾向がある。しかし、どの程度市民が参加するか、何を負担するか、という程度については、取り組み当時の地域の市民意識の高まりや主体となる市民の人的ネットワークの有無、市民と行政の関係、といったその当時の地域の状況を考慮した上で、市民参加の形態は判断する必要があることが伺える。

(3) 維持管理への市民の参加

維持管理については、千葉市の場合は、市民参加は計画当初から想定されておらず、現在もなされていない。

福岡市の場合は、計画当初から想定されていなかったが、現在、正式な管理ではないものの、はかた夢松原の会は継続的に管理計画作成への参加などといった関与はしている。また、はかた夢松原の会は現在植樹をおこなっている国営海ノ中道海浜公園から「管理を一緒にお

こなってほしい」との要望を受けているが、現状としては、会の資金・人手不足により、継続的に松原の管理をおこなう管理主体とはなれない状況である。

唐津市の場合、計画当初から、みなと松原の会が中心となり佐賀県及び唐津市の支援を受けながら、管理をおこなっていく方針を立てている。みなと松原の会は、イベント的に市民が参加することを前提としながら、完全に市民主体は困難であるという認識があるためである。

以上より、維持管理については、まだ市民と行政の協働体制が確立されておらず、今後の大きな課題となると考えられる。

参考文献

- 1) 村井宏ほか編集：日本の海岸林，多面的な環境機能とその活用pp.2，17，1992年
- 2) 都市新基盤整備研究会：都市の未来pp.40，日本経済新聞社，2003年
- 3) 田村浩大・横内憲久・岡田智秀・三溝裕之：海浜空間におけるエコロジカルスケープに関する研究 松林を対象として，日本建築学会計画系論文集，2004年
- 4) 浅見佳世・赤松弘治・松村俊和・辻秀之・田村和也・服部保：松原の植生景観の保全を与える管理の影響，ランドスケープ研究発表論文，2003年
- 5) 渡辺太樹・横内憲久・岡田智秀・三溝裕之：「虹の松原」における景観管理方策に関する研究，管理内容と景観価値との関連性，景観・デザイン研究論文集，pp.107，2006年
- 6) 磯村英一監：行政と市民との共同のまちづくり各地での試みと情報公開，PP.87，ぎょうせい1983年
- 7) 磯村英一監：行政と市民との共同のまちづくり各地での試みと情報公開，P.88，ぎょうせい1983年
- 8) 磯村英一監：行政と市民との共同のまちづくり各地での試みと情報公開，PP.88-89，ぎょうせい1983年
- 9) 谷口治達ら編：はかた夢松原の会20周年記念「夢松原」pp.12に寄せた小山皓氏（小山 ムツコ氏のご主人）による文書，はかた夢松原の会，2007年
- 10) 谷口治達：はかた夢松原物語pp.20，西日本新聞社，1990年
- 11) 唐津みなとまちづくり懇話会：唐津港東港区整備基本構想（修正案），2006年