

## 福岡県福津市の地域自治政策と海岸マツ林の 自治管理活動の相互補完性

朝波 史香<sup>1\*</sup>・伊東 啓太郎<sup>2</sup>・鎌田 磨人<sup>3</sup>

<sup>1</sup> 徳島大学大学院先端技術科学教育部建設創造システム工学コース

〒 770-8506 徳島市南常三島町 2-1

<sup>2</sup> 九州工業大学大学院工学府建設社会工学系 〒 804-0015 北九州市戸畑区仙水町 1-1

<sup>3</sup> 徳島大学大学院社会産業理工学研究部社会基盤デザイン系

〒 770-8506 徳島市南常三島町 2-1

**Self-managerial activity by local people for keeping coastal pine forest and complementary policy  
of Fukutsu City, Fukuoka Prefecture, Japan**

**Fumika Asanami<sup>1\*</sup>, Keitaro Ito<sup>2</sup>, Mahito Kamada<sup>3</sup>**

<sup>1</sup>Department of Civil and Environmental Engineering, Graduate School of Advanced Technology and Science,  
Tokushima University, 2-1 Minami-Josanjima, Tokushima 770-8506, Japan

<sup>2</sup>Department of Civil and Architectural Engineering, Faculty of Engineering, Kyushu Institute of Technology, 1-1  
Sensui, Tobata, Kitakyushu 804-0015, Japan

<sup>3</sup>Department of Civil and Environmental Engineering, Graduate School of Technology, Industrial and Social Sciences,  
Tokushima University, 2-1 Minami-Josanjima, Tokushima 770-8506, Japan

**Abstract:** Coastal pine forest is one of the important green infrastructures, which provides several ecosystem services such as disaster prevention and beautiful scenery. Most of the coastal pine forests in Japan, however, has been unmanaged and changing to different types of forests through natural succession. In addition, the structure has been declining due to pine wilt disease. In this situation, coastal pine forest in Fukutsu City, Fukuoka Prefecture, has been restored by autonomic activities of local people. Enthusiasm come from people's memory of the past such as beautiful landscape of the pine forest and thought of recovering it. Local council, which was established under the policy of Fukutsu City, took a roll to share people's memories, recognize challenges and establish a goal in the local area. The council has act as the platform for public involvement and the motivation for the activities. Fukutsu City has transferred authority and fiscal resources to the local council according to the policy on promoting local governance. Thus it has successfully brought the governance-based solution to ecosystem management for keeping the functions of green infrastructure.

**Key Words:** Green infrastructure, Local governance, Coastal pine forest, Regional plan

要旨：海岸マツ林は重要なグリーンインフラの一つであるが、現在、その多くは放置に伴う遷移や松枯れ病によって劣化してきている。そのような中、福岡県福津市の海岸マツ林は、地域住民を主体とする自律的活動で荒れた状態から再生され、継続的な管理作業及びマツ林を活用したイベントが行われている。当地を対象に、地域住民が海岸マツ林の管理に主体的に取り組むようになったプロセスと、それを誘導してきた福津市の地域自治の促進に関する政策・施策を明らかにした。そして、福津市の政策・施策過程を、ガバナンス論をベースに評価した。海岸マツ林の再生・保全に係る活動のエネルギーは「子供の頃に見ていた白砂青松の景観を取り戻し、再び人々が憩う場になりたい」という、体験に基づいた地域で共有されている価値であった。そして、福津市の後押しによって創出された「郷づくり推進協議会」が活動のエンジンとなっていた。海岸マツ林を誰がどのように継続的に管理してゆくのかの課題に対して、福津市は、権限と財源を「郷づくり推進協議会」に移譲しながら地域自治を強化することで、ガバナンス型問題解決を導いてきていた。

キーワード：グリーンインフラ、ローカル・ガバナンス、海岸マツ林、地域計画

\* 連絡先：fumika.asanami@gmail.com

受付：2019年12月25日／受理：2020年4月14日

## はじめに

我が国の海岸マツ林の多くは、飛砂による被害を回避・低減するため、17世紀半ば以降から多くの藩で植林されるようになり、育成されてきたものである(小田 2003; 太田 2012)。クロマツは耐塩性に優れることから(近田 2013)、成林した海岸マツ林は暴風の緩和や、塩害や高潮・津波被害の軽減にも効果を発揮してきた。同時に、人々は林内の落葉・落枝等を燃料に利用するようになり(梅津 2016)、また、松露等のキノコを採取し食事に供した。「白砂青松」とも言われる優れた景観は生活に潤いを与えるとともに、観光資源として活用されたり、その木陰は海水浴の際に休息の場として活用されたりしてきた。このように、調整サービスの活用を意図して育成されたマツ林は、供給サービスや文化サービスをも提供するようになった(太田 2015)。

海岸マツ林は人との関わりの中で形成・維持されてきた二次的な自然であり、文化景観(鎌田 2000)である。複数のサービスを提供してきた海岸マツ林は、それぞれの地域の風土(鎌田 2016)の中で創造・維持されてきたグリーンインフラ(Green Infrastructure; 以下、GI)だとも言えよう。GIには様々な定義があるが(岩浅・西田 2017; グリーンインフラ研究会 2017)、ここでは「人々に、便利な暮らし、安全、良い環境、活力を提供する生態系と、その運用・維持管理システム」、もしくは「生態系が安全・安心に生活してゆく上で必要な公共財・資本であることを認識し、維持管理のためのコストを支払いながら自然資本(=生態系)を運用することで、持続的にサービスを得てゆく仕組み」と定義しておく(鎌田 2019)。

1960年代以降、高度経済成長を始めた日本では、プロパンガスや灯油、電気等の化石エネルギーが燃料に使用されるようになった。そして、林内から燃料のために取り出されていた植物由来の資源は利用されなくなり、日常的に行われてきた松葉掻きも行われなくなった。その結果、林内に広葉樹が侵入・定着するようになってきた。マツノザイセンチュウとマツノマダラカミキリによって引き起こされるマツ枯れ病の蔓延により、各地のマツ林で枯死が進行してきている(Kamada *et al.* 1991; 近田 2001; 鎌田ほか 2014; 太田 2015; 梅津 2016)。農業地、工業地、エネルギー施設、公園・レジャー施設等への土地利用転換によって、消失している海岸マツ林も多い(河

合 2001)。

このような中、東日本大震災での津波災害以降、海岸林が持つ防災・減災機能が再認識されるようになった。そして、海岸クロマツ林が、防災・減災機能を発揮するために必要な林分構造について検討されてきている(例えば、吉崎 2011; 林田 2012; 東日本大震災に係る海岸防災林の再生に関する検討会 2012; 太田 2015)。また、海岸マツ林の管理状態と植生景観との関係性(浅見ほか 2003)、住民が実感する海岸マツ林からの生態系サービス(遠藤ほか 2016)、海岸マツ林の散策で得られるリラクゼーション効果や癒し効果(岡田ほか 2010; 白井・岩崎 2012)等、林分の構造と機能との関係についても検討されてきている。

しかし、海岸マツ林からのサービスを持続的に得ていくための道筋、すなわち、GIの持続的管理・活用のあり方を考えるためには、林分の構造や機能を明らかにするだけでは不十分である。どのような組織・人が維持管理のためのマネジメント及び活動を展開し(近藤 2015)、そのコストを誰がどのように支払うのか(鎌田 2018)、そして、それらを支えるためにどのような制度・仕組みが必要なかを明らかにし、様々な地域での取り組みに活かしていけるようにする必要がある。

上記を背景とし、本研究では、地域住民を主体とする自律的活動によって荒れた海岸マツ林が再生され、また、継続的な管理作業及びマツ林を活用したイベントも行われるようになっている福岡県福津市を対象に(近藤 2017)、まず、地域住民によって行われている具体的な活動と、活動のマネジメントに関わっている者の考えや価値観を浮かび上がらせる。次に、そうした地域自治の活動を促進するために福津市が展開してきた政策・施策を明らかにする。なお、ここでは「地域」を「人々が生活している空間の広がり」と、そこにおける社会関係を示すもの(藤井 2019)、「地域自治」を「市町村エリアを含み、住民の身近な生活エリアにおける自治(田中 2019)」と定義しておく。

最後に、地域住民の考え・価値観と福津市での政策・施策展開に関する結果を関連づけながら、ガバナンス論をベースに検討を進める。「ガバナンス」は、1980年代以降に使われるようになった言葉・概念で(丸 2019)、「上(政府)からの統治と下(市民社会)からの自治を統合し、持続可能な社会の構築に向け、関係する主体がその多様性と多元性を生かしながら

積極的に関与し、問題解決を図るプロセス（松下・大野 2007）」を意味する。丸（2019）によると、ガバメント（政府）の統治能力の低下を背景として、サービスの受け手であった市民が、公共サービスを提供する統治の担い手になっていくことが期待されるようになった。そして、「ガバメントからガバナンスへ」と表現されるように、企業・NPO・コミュニティ組織を含むネットワークが自己組織化しながら、政府が果たしていた役割を補完・代替・協働するようになってきたとされる（八巻ほか 2011；中川 2014；丸 2019）。「中央集権的な政府による一元的な統治ではなく、関係者による水平、対等な関係による協働統治（八巻ほか 2011）」への変化にともない、ガバメント（政府）の役割は、民間セクターの活動に保証と正当性を付与する一方で、活動の透明性と説明責任を求めること、そして、多元的なアクターの舵取りを行うことに変容することが必要だと言われている（丸 2019）。これらを念頭におきつつ、制度・仕組みとしての福津市の政策・施策を評価し、GIの持続的管理・活用を支える上での有効性について検討することが、本研究の目的である。

### 調査地

福岡県福津市は 2005 年に旧福間町と旧津屋崎町が合併して誕生した自治体である。福岡県の北西部に位置し（図 1）、福岡市や北九州市へのアクセスの良さから両市への住宅供給地として成長を続けていて（福津市 2019）、人口は 58,781 人となっている（2015

年国勢調査）。福津市は、勝浦、津屋崎、宮司、福間、福間南、神興、神興東、上西郷の 8 地域からなる。海岸マツ林は、勝浦地域、津屋崎地域、宮司地域、福間地域にあって、それらの多くは玄海国定公園の特別地域や、保安林に指定されている（福津市 2008）。

海岸マツ林は、17 世紀前半に福岡藩によって造成された（福間町史編集委員会 2000）。その後、藩による禁伐令（1738 年発令）によって、松葉等の採取、下草等の採取が禁じられたが、近代以降には集落ごとの慣行として松葉が採取されるようになった（近藤 2017）。高度経済成長期になると、こうした慣行がなくなり、植生遷移が進行しはじめた。また、津屋崎地域、宮司地域、福間地域の海岸マツ林では、1960 年代以降、国や県が周囲に鉄条網を設置して立ち入りを制限するようになったことで、廃棄物の不法投棄や林内での自殺、ホームレスの増加等が目立つようになった（近藤 2017）。

このような状況にあった海岸マツ林であるが、2010 年頃には、津屋崎地域、宮司地域、福間地域で、地域住民による再生・保全管理活動が活発に行われるようになった。その背景には、福津市の政策による誘導があったという（近藤 2017）。

### 方法

地域住民による海岸マツ林の再生・保全活動の内容、及び活動のマネジメントを担うコアメンバーの考えや参加動機・インセンティブ等を明らかにする

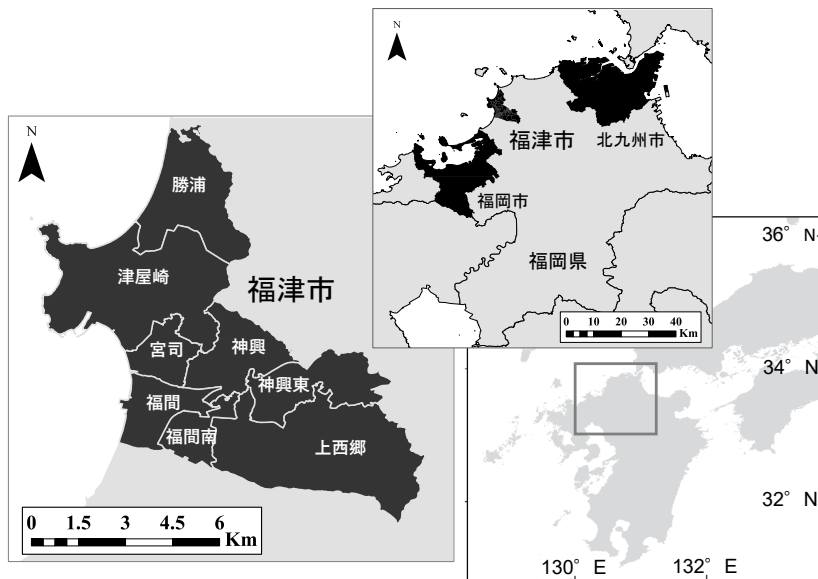


図 1. 調査地の位置

こと、マツ林再生・保全の自治活動を支える福津市の政策・施策を明らかにすることを目的に、ヒアリング調査、参与観察、文献調査を行った。ヒアリングの対象者と実施日を表1に示す。

### 1. 地域住民による活動と考への把握

#### (1) ヒアリング

2017年3月7日、福間地域で海岸マツ林の保全活動を行っている地域住民に福間郷づくり交流センター「ふくまりん」に集まってもらい、ヒアリングを行った。翌8日には津屋崎地域、宮司地域、福間地域での保全活動の代表者及び福津市の担当職員等に福津市役所に集まってもらい、ヒアリングを行った。両日の主なヒアリング項目は、海岸マツ林の過去と現在の状況、現在の活動内容、保全活動の動機やインセンティブ、役割分担、活動予算とし、座談

会形式で情報を収集した(図2)。

#### (2) 参与観察

2019年9月7日に福間地域での保全活動に参加した。そして、活動の様子・雰囲気を観察するとともに、活動のマネジメントを担うコアメンバーから、活動内容、参加人数、参加者の所属等を聞き取った。また、活動に参加者していた中学生には、参加動機や活動回数を尋ねた。

これら調査を基に、特に福間地域における海岸マツ林について、住民の自治活動として管理作業が行われるようになった経緯、マツ林の状態の変化に係る認識、マツ林との関わり・関心事項、保全活動の具体的内容、管理活動に係る関係者、活動動機についてまとめた。

表1. ヒアリングの対象者と実施日

| 対象者                                  | 所属                                      | 実施日   |                              |
|--------------------------------------|---|---|------------------------------|
| 市民                                   | A 福間地域郷づくり推進協議会(ふくま郷づくりの会) 副会長, 環境景観部会長 | 2017年3月7日, 8日, 2019年9月7日                              |                              |
|                                      | B 福間地域郷づくり推進協議会(ふくま郷づくりの会) 事務局員         | 2017年3月7日, 3月8日, 12月16日, 2018年8月10日, 2019年1月26日, 9月7日 |                              |
|                                      | C 福間地域郷づくり推進協議会(ふくま郷づくりの会) 環境景観部会 会計担当  | 2017年3月7日, 3月8日                                       |                              |
|                                      | D 福間地域郷づくり推進協議会(ふくま郷づくりの会) 環境景観部会       | 2017年3月7日   |                              |
|                                      | E 津屋崎地域郷づくり推進協議会(津屋崎郷づくりの会) 会長          | 2017年3月8日   |                              |
|                                      | F 津屋崎地域郷づくり推進協議会(津屋崎郷づくりの会) 副会長         | 2017年3月8日   |                              |
|                                      | G 津屋崎地域郷づくり推進協議会(津屋崎郷づくりの会) 環境景観部会長     | 2017年3月8日   |                              |
|                                      | H 宮司地域郷づくり推進協議会(みやじ郷づくりの会) 松原保全部会 事務局員  | 2017年3月8日   |                              |
|                                      | I 宮司地域郷づくり推進協議会(みやじ郷づくりの会) 松原保全部会       | 2017年3月8日   |                              |
|                                      | J 宮司地域郷づくり推進協議会(みやじ郷づくりの会) 会長           | 2017年3月8日   |                              |
|                                      | K 福間地域郷づくり推進協議会(ふくま郷づくりの会) 会長           | 2017年3月8日   |                              |
|                                      | 行政                                      | L 地域振興部うみがめ課 環境づくり係長                                  | 2017年3月8日                    |
|                                      |   | M 地域振興部うみがめ課 環境づくり係                                   | 2017年3月8日                    |
| N 地域振興部うみがめ課 環境づくり係                  |   | 2017年3月8日   |                              |
| O 地域振興部うみがめ課 環境づくり係長                 |   | 2017年5月1日, 2018年8月10日, 2019年1月26日                     |                              |
| P 地域振興部うみがめ課 環境づくり課長                 |   | 2018年8月10日, 2019年1月26日                                |                              |
| Q 福津市役所 2012年総務部広報秘書課広報広聴係(2017年福祉課) |   | 2017年5月1日   |                              |
| R 2005年総務部総合計画推進課(2017年郷づくり支援課)      |   | 2017年5月2日   |                              |
| 市長                                   |   |   | 2018年8月10日, 2019年1月26日, 9月7日 |
| 副市長                                  |   | 2018年8月10日, 2019年1月26日                                |                              |



図2. (a)福間郷づくり交流センター(2017年3月7日), (b)福津市役所(2017年3月8日)でのヒアリングの様子。



## 2. 政策・施策の把握

### (1) ヒアリング

3月8日の座談会に出席してくれた福津市地域振興部うみがめ課を窓口として、海岸マツ林の自治管理に関係する施策を創設・実施するにあたって中心的な役割を担ってきた職員を紹介してもらい、電話やメールによるヒアリングを行った。そして、関係する具体の施策や事業、担当部局・課、及び施策や事業の展開過程についての情報を得た。また、本論文の著者の一人である伊東の企画による「ふくつ環境シンポジウム（2018年8月10日及び2019年1月26日）」の準備過程での福津市の担当者や地域住民との意見交換、及びシンポジウム当日の意見交換を通じて、福津市の環境政策や住民活動に対する考えを確認した。シンポジウム当日には、福津市長及び副市長と意見交換する機会も得た。

### (2) 文献調査

ヒアリングで得た情報をもとに、福津市の政策・施策を福津市のホームページや検索エンジンを用いて収集した。それら文献を精読し、施策が実施された年代や、施策間の関係性を整理した。

## 3. ガバナンス論に基づく政策・施策評価

本研究では、松下・大野（2007）や八巻ほか（2011）のガバナンスの定義に基づきつつ、Rhodes（1977）によって整理されたガバナンスの4つの特徴を指標とし、上記調査で明らかになった福間地域での海岸マツ林の保全活動の生成過程やマネジメントのあり様を分析する。そして、それらを誘導した政策・施策の評価を試みる。

Rhodes（1997）が示したガバナンスの特徴は以下のとおりである。1）政府ばかりでなく独立性が保たれた非政府組織を含み、組織間の隔たりは不明瞭であること、2）目的に向かって生じるネットワーク構成員間に継続的な相互関係があること、3）信頼とネットワーク構成員間で合意されたルールに基づく相互関係があること、4）政府から相当程度の自主性があり自己組織化するネットワークがある一方で、間接的・不完全ではあるものの政府がネットワークの舵取りを行っていること。

## 結果

### 1. 海岸マツ林での活動とマネジメント

福間地域の海岸マツ林での活動は、50名程度の構成員からなる「福間地域郷づくり推進協議会・環境景観部会」のマネジメントにより展開されていた。福間郷づくり交流センター「ふくまりん」での座談会には「環境景観部会」で中心的な役割を担っている、A氏（協議会副会長、環境景観部会長）、B氏（協議会事務局員）、C氏（環境景観部会・会計担当）、D氏（環境景観部会員）の参加を得た。A氏とB氏は協議会全体のマネジメントを担うとともに、居住地である西福間地区の活動をマネジメントしている。C氏とD氏は花見地区に在住し、地区の活動を担っているとのことであった。

ヒアリングによると、福間地域の海岸マツ林では、清掃活動としての下草刈りと落ち葉掻き、植樹、松原ウォーキング大会が行われている。それら活動と活動に関わる組織等を、図3にまとめた。以下で、ヒアリングで明らかになった具体的な活動内容を詳述する。

清掃活動は、毎月1回の定例行事として実施されていて、西福間地区松林では第1土曜日に、花見地区松林では第4土曜日に行われている。西福間地区の土地は国・県・市の所有である。一方、花見地区松林には私有地が含まれており、その半分は不在地主で、活動の許可を得るのが困難なところも多いとのことであった。両地区共に、部会メンバーの他、一般住民や福間中学校の生徒らがボランティアとして参加していて、毎回50～100人程度の参加があるという（図4）。定例清掃活動を行うにあたっては、ボランティアに過度の負担がかからないよう、活動に先立って、部会メンバーが機械で刈り払っているのだという。そして、当日は、お年寄りが45分以内

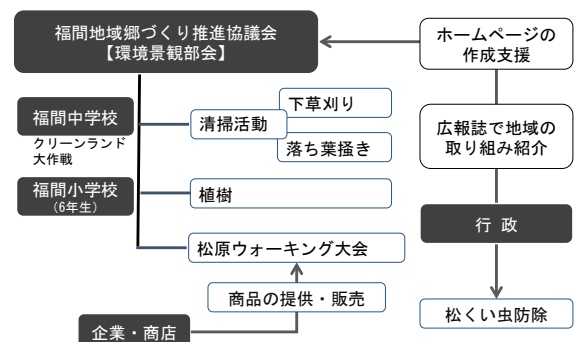


図3. 「福間郷づくり推進協議会・環境景観部会」が担っている海岸マツ林での活動

に作業を終えられるよう気遣っている。地域の活動に連動して、福間中学校では「クリーンランド大作戦」という行事を行っていて、各学年（250人程度）が年に1回ずつ、十数人の引率教員とともに参加している。「福間地域郷づくり推進協議会・環境景観部会」と中学校の連携によって、2016年度末時点では1500人/年、現在では2000人/年が清掃活動に参加するようになってきている。清掃活動は「気持ちがいい（A氏）」、そして、「すぐに結果がでる（A氏）」のが良いのだという。

活動開始当初、両地区ともマツ林内は藪であったが、10年が経過した現在では白砂青松の景観が取り戻され、マツ実生が自然発生する状態にまで改善されている（図5）。今では、せっかく生えてきた実生を、草刈りの時に誤伐してしまうこともあるらしい。一方で、マツ林内に藪が意図的に残されている場所がある。「藪を残しておかないとだめ。全部やると、綺麗が当たり前になってしまう。やらなくなると、こんなになるぞと見せないといけない（A氏）」とのことで、清掃活動によってきれいになることを認識してもらうための手段として、あえて下草刈りを行わないところを設けているのだという。

植樹は、2月～3月に、西福間地区松林、花見地区松林で行われている。福間小学校の6年生や福間中学校の生徒も加勢してくれるようになり、2017年は、福間小学校6年生の卒業間近の児童、子ども会育成会、地元住民等140人が参加し、それぞれ100本ずつ程度が植えられている（図6）。植樹は、「月1回の清掃作業だけでなく、楽しみがあってもいいのでは（B氏）」とのことから始めたものだという。「100本くらいでないと、植えるところがなくなる。孫子の代まで、徐々に徐々に植えていけるようになれば（A氏）」とのことで、毎年の植樹本数を制

限し、長く続けられるようにしている。福間地域の海岸マツ林は、国有地、公有地、私有地が混在しており、また、福岡県の補助金を利用していることもあり、国、県、市に相談しながら植樹を進めているという。しかし、「国、県、市の方針・考え方はまちまちで統一されておらず、また横の連絡もないため困ることが多い（B氏）」とのことであった。また、県の農林指導では「1mごとに植えて、その後、間伐する（B氏）」ことが求められるという。このことに対して、「誰が間伐するのか、それをボランティアでやり続けるのはたいへん（B氏）」との考えを持っていた。

松原ウォーキングは福間中学校の生徒の提案によって始まった行事で、多くの人にきれいになった海岸マツ林を見てもらい、マツ林に興味を持つ人を増やすことを目的に、2014年度から「福間地域郷づくり推進協議会」によって実施されている（図7）。3回目からは、福間地域、宮司地域、津屋崎地域のマツ林にまで範囲を広げて行うようになった。これを実施するために、部会メンバーが近隣の事業所を訪ね、商品の提供や販売を依頼しているのだという。イベント準備としてのマツ林清掃等は、福間中学校の生徒も参加して行われている。また、松原ウォーキング開催時には、「福間地域郷づくり推進協議会・子育て支援部会」が運営してきているプレイパークも実施されていて、協議会内の部会間で相互に連携した取り組みも行われるようになってきている。

マツ林での清掃活動や植樹への福間中学校や福間小学校の参加には、地域に開かれた信頼される学校づくりとして福津市が進めている「コミュニティ・スクール推進事業」が背景にあるようだ。コミュニティ・スクールでは、「地域の子どもは地域で育てる」という意識のもと、「学校・家庭・地域が連携・共働



図4. 海岸マツ林内での清掃活動





図5. 活動の結果として取り戻された白砂青松の海岸マツ林景観。自然発生した実生も見られる。



図6. 海岸マツ林内で植樹されたマツ苗。

図7. 「第4回松原ウォーキング大会」の広報ポスター

で学びの場を創造し、地域のアイデアと想いと資源を教育活動に有効活用しながら、子どもたちが主体的に企画力を発揮し地域に還元できるようになること」が目指されている（福津市教育委員会 2019）。福間中学校や福間小学校もコミュニティ・スクールに指定されていて、両者とも「福間地域郷づくり推進協議会」のメンバーとなっている。

協議会コアメンバーは「環境が大事。子どもたちには住んでいるところの特徴を教えて、基礎を培っていかないと（B氏）」という。こうした考えは、学校教育の現場での方針と合致している。

協議会による活動は、郷づくり推進協議会のホームページを通じて広報・周知されるようになっている（<http://wagamachi.city.fukutsu.lg.jp/index.php> 最終確認 2020年2月24日）。「福間地域郷づくり協議会」では、広報活動を担う「広報部会」が設置されている。一方、福津市では、「郷づくり支援課」が協議会ホームページの作成支援、総務課が広報誌での地域の取り組み紹介を行い、地域協議会の活動が市民に広く周知されるよう支援している。「郷づくり支援課」の担当者（R氏）は協議会のホームページについて、「載せる内容も楽しくなってきた。写真も充実してきた」

と評価していた。

ヒアリングを行った2017年度、「福岡地域郷づくり推進協議会・環境景観部会」の運営・活動に対する年間予算は95万円で、そのうち45万円が市から協議会に配分される交付金、50万円が福岡県の森林環境税を用いた「福岡県森林づくり活動公募事業」の補助金で賄われていた。補助金申請書類の作成は、環境景観部会の会計担当であるC氏が担っているとのことであった。

## 2. 海岸マツ林の管理活動を担うコアメンバーの意識

海岸マツ林が利用されていた時代（利用期）、利用されなくなり放置された時代（放置期）のマツ林の状態、利活用の形態、それぞれの時代の海岸マツ林のイメージ、及び、今からの目標にしたい海岸マツ林の状態、活動をとおして得たいもの、それを達成するために実施したいことを、ヒアリングをとおして明らかにした（表2）。

利用期の海岸マツ林の状態や、利用方法は以下のようにであった。「高度成長期以前、海岸マツ林を活用していた頃、林床には植物はほとんどなく、砂地であった（A氏）。そして、「松露、ハッシタケ、キンタケなどのキノコを採取して食材に利用した（E氏）。「松露はほんのりとした香りと味で、吸い物にはいていた（A氏）。「毒キノコも採取し、鮮魚店で魚のまわりにおいて虫よけにした（B氏）。林床に落ちている松葉は、「風呂やかまどの焚付けに利用した（A氏）」、「束にして50円で売ってもいた（A氏）」という。「松葉掻きをしていて、ハリセンボンを拾ったことが印象に残っている（D氏）」との話もあった。そのようにして過ごしたマツ林は、「気持ちいい風が吹く、白砂青松の景観の美しい場（D氏）」であったとのことであった。

松葉を燃料に使わなくなり、マツ林内の植物由来の資源を利用しなくなった放置期には、「林内は背丈もある草と藪で、ジャングルようになった（A氏、B氏）」という。また、「国や県が所有している土地には鉄条網がはられ、立ち入れないようにされた（E氏）」とのことであった。そのマツ林は、「老人が一人で安心して歩けるような状態ではなく、多くのゴミが捨てられ、また、自殺の場にもなっていた（E氏）」とのことであった。この時期の海岸マツ林は、「暗くて怖い場であった（E氏）」という意見が得られた。

このような海岸マツ林の変化を知る人たちは皆「白砂青松の景観を取り戻したい」と考え、再生・保全活動を行いたいとの思いを持っていた。「かつて食べた松露を、もう一度食べたい（E氏）」、「松露を復活させたい（B氏、E氏）」ともいう。「マツ林が持つ防風機能の重要性を地域住民がしっかりと認識できるようにしていきたい（C氏）」、「マツ林がコミュニケーションの場になるよう整備していきたい（A氏）」、「活動をとおして地域の繋がりをつくりたい（B氏）」との考えも持っていた。

福岡郷づくり交流センター「ふくまりん」に集まった福岡地域の4名は定年退職しており、A氏、B氏、D氏は子供の頃から福岡に在住していた。福岡県外で生まれ、働いていたC氏は、1970年代半ばに福岡市博多区に転勤になった際に居住地を福岡に移して以降、福岡で住み続けてきた。これらの者がマネジメントを担うようになったきっかけは、それぞれに異なっていた。

A氏は、海岸マツ林の再生作業を地域で先駆けて行っていた津屋崎地域の住民から「あんたんとこのマツ林はきたないな、加勢してやろか」と声がけされたことで自尊心がくすぐられ、マツ林管理に本気で取り組もうと思ったきっかけになったという。

表2. 地域のコアメンバーが持つ海岸マツ林への考え

|        | 利用期   | 放置期                            | これから（目標）   |
|--------|---|--------------------------------|--|
| マツ林の状態 | ・地面は砂地  | ・ジャングル                         | ・白砂青松を取り戻したい                                     |
| 活用     | ・キノコ(松露、ハッシタケ、キンタケ)を食材として採取<br>・毒きのこを採取して虫除に利用<br>・松の落ち葉を採取して焚付けに利用<br>・松葉を束にして50円で売った<br>・和船の底に着いた牡蠣を落とすのに落葉を燃やした<br>・ハリセンボンを拾った | ・老人が一人で歩けない<br>・ゴミ捨て場<br>・自殺の場 | ・松露を復活したい<br>・防風林の凄さを知ってほしい<br>・コミュニケーションの場になりたい |
| 想い     | ・気持ちいい風が吹いていた<br>・白砂青松  | ・暗くて怖い                         | ・再生・保全の活動をしたい<br>・地域の繋がりをつくりたい                   |



B氏は、「緒方さんという先人の活動を見ながら、自分もやらなければ」との気持ちになっていったという。緒方は、福間地域の海岸マツ林の林相改善を図り、街づくりに活用していこうとした人物である (<https://www.jcca.or.jp/kyokai/kyushu/dream/column25.html>, <https://www.jcca.or.jp/kyokai/kyushu/dream/column27.html> 最終確認 2020年2月24日)。その緒方は、「福間地域に先駆けて、2008年後半に宮司地域や津屋崎地域の人たちが下草刈り作業を始め、2009年にはマツ林の中に部分的に見通しのきく場所ができていたらしい。そのことで、市民からの評価の声があがり、そして議会や行政も動いた結果、『松林雑木等除伐・下刈業務』が実施されたのだろう」と述べている (<https://www.jcca.or.jp/kyokai/kyushu/dream/column25.htm> 最終確認 2020年2月24日)。なお、「松林雑木等除伐・下刈業務」については後述する。

C氏は、退職後に「公民館の役員さんから来てくれと言われた」ことがきっかけであった。「最初は“郷づくり”が何かわからず、自治会の活動とと思っていたが、「建設関係の仕事をしてきた。環境破壊したら復興させることは必要だと思っていて、マツ林の清掃活動は環境活動だと思った。社会貢献もしたかった」との考えも持っていたこととあいまって、活動に参加するようになったとのことであった。

D氏は、「企業でサラリーマンをやっていた、その時は地域のことはやっていなかった」が、「定年後、感謝も込めて地域に奉仕したいと思っていたところ、たまたま環境部会の存在を知った」。「“海岸の松

は黒田藩が植林したもので、ご先祖は、黒田家から松林を守れと言われた”と教えられた記憶もあることから、環境景観部会にはいつか活動をするようになった。それから8年になる」とのことであった。

### 3. 福津市の政策・施策展開

福津市は、市の創設当初から「みんなの力で地域自治をすすめるまち」を政策目標にかかげ（福津市2007a）、それを実現するための政策・施策を展開してきた。政策・施策展開に関するヒアリングや文献調査の結果を表3に整理した。以下、その過程を具体的に記述する。

まず、2005～2006年度に、総務部行政経営企画課を担当課として「地域づくり計画」を策定した。これは、地域自治に基づく新しい街づくりを行おうとする福津市が、それを実現するための仕組みとして取り入れたものである。福津市は、まず、原則的には小学校区を空間単位として、複数の自治会領域からなる8つの地域を設定し、それぞれで「地域づくり計画策定市民会議」を組織した。そして、個々の地域で4つの必須テーマ（福祉、子育て支援、防犯防災、環境景観）について、住民参加のワークショップ（以下、WS）を行った（福津市2007b）。

WSには、自治会長やその推薦・呼びかけで集まった住民、一般公募に応募した市民、事業所の代表者、庁内公募に応募した10名程の市職員が参加し、それぞれの地域で2年間に10回程度開催された（図8）。結果的に、延べ5000人ほどが参加し、意見を出したという。ファシリテーションはコンサルタント等に

表3. 福津市での地域自治の推進に関わる施策の展開（ヒアリング・文献調査による）

| 年度        | 施策   |
|-----------|--|
| 2002-2004 | (旧福間町)「わがまちづくり支援事業」、地域担当制の導入               |
| 2005-2006 | 「地域づくり計画策定市民会議」によるWSの実施                    |
| 2007      | 「地域づくり計画」の公表                               |
| 2007      | 「福津市まちづくり計画・福津市総合計画2007-2016」の公表           |
| 2007      | 「郷づくり支援課」の設置                               |
| 2007      | 「郷づくり推進協議会」の設立                             |
| 2008      | 「みんなですすめるまちづくり基本条例」の施行                     |
| 2009-2012 | 「郷づくりマネージャー」として再任用職員を各地域に配置                |
| 2010      | 行政区長制度の廃止、自治会関連の補助金の廃止・統合および交付金としての整理      |
| 2011-2012 | 「郷づくり推進協議会」の組織再編、拡充                        |
| 2012-     | 「郷づくり推進協議会代表者会議」の開催（5回/年、2012年度は準備会としての開催） |
| 2013-     | 「郷づくり推進協議会、専任事務局員」の雇用（郷づくりマネージャーの廃止）       |
| 2014-     | 「地域予算制度」の導入                                |
| 2018      | 「福津市郷づくり基本構想」の公表                           |
| 2019      | 「地域郷づくり計画」の策定（8地域の郷づくり推進協議会による）            |
| 2019      | 「福津市まちづくり計画・まちづくり基本構想」の公表                  |

委託され、「地域で住民が自立的に取り組むべきこと、住民と市とが共働で取り組むべきこと、市が単独でも取り組むべきこと」が検討された。住民からの意見はそれぞれの地域で整理され、「地域づくり計画」としてまとめられた。そして、それら計画は「福津市総合計画」の中に位置づけられた。膨大な意見のまとめと計画策定を担った市の職員は、とても大変な作業であったと述懐している（梶原氏の講演記録 [以下、講演記録]；[http://www.pref.fukuoka.lg.jp/uploaded/life/143229\\_50619912\\_misc.pdf](http://www.pref.fukuoka.lg.jp/uploaded/life/143229_50619912_misc.pdf) 最終確認 2020年2月24日）。

福間地域では、コンサルタント等のスタッフ4人をファシリテータとするWSが、2年間で11回開催された（表4）。参加者は、地域住民が53名、福津市職員が9名であった（福津市2007b）。海岸マツ林については、環境景観の課題として取り上げられた。WSの取りまとめ作業を担当したR氏によると、5

回目以降の議論の中で、次のように意見が変容してきたという。当初、参加者の中では「海岸マツ林が荒れている」との認識はあったものの、マツ林の管理については「海に近い人がやれば良い」と考える人がほとんどであった。しかしながら、他の地域でも同様のWSが行われている中で「他のところはどうか考えているだろうか」との意見がでた。そして、他地域での動向・意見を収集し共有していく過程で「地域でマツ林管理にとりくむべきではないか」との考えが示されるようになり、最終的に、「海岸マツ林の管理は地域が取り組むべき課題である」との合意を得るに至ったとのことであった。この合意は、「福津市まちづくり計画・福間地域づくり計画」の中で、「マツ林の管理、海岸のゴミ回収に取り組む」とする重点プロジェクトに位置づけられ、「月に1回活動できるような組織づくり、松露のとれる松林づくり」を目標として、既存の活動団体への呼びかけや、灌

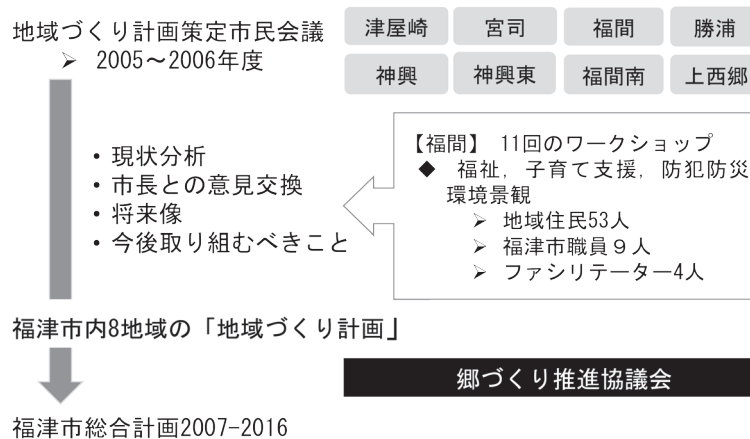


図8. 「地域づくり計画策定市民会議」による住民参加の「地域づくり計画」の策定過程。ヒアリング及び福津市（2007b）に基づき作成。

表4. 福間地域で開催されたワークショップの内容。福地市（2007b）に基づき作成

|      | 開催日         | 主な内容                    |
|------|-------------|-------------------------|
| 第1回  | 2005年 10月8日 | オリエンテーション               |
| 第2回  | 11月5日       | 福間地域のよいとこ、わるいとこ         |
| 第3回  | 11月26日      | テーマごとの現状と課題の整理          |
| 第4回  | 12月17日      | 市長懇談会、テーマごとの目標の検討と施策の整理 |
| 第5回  | 2006年 1月28日 | テーマごとの骨子の検討             |
| 第6回  | 2月18日       | 将来のまちづくりのテーマ            |
| 第7回  | 3月18日       | 地域づくり計画骨子まとめ            |
| 第8回  | 4月22日       | 重点施策の行動計画の検討～その1        |
| 第9回  | 5月27日       | 重点施策の行動計画の検討～その2        |
| 第10回 | 6月24日       | 実施に向けての課題、まとめ           |
| 第11回 | 9月16日       | 地域づくり計画（案）に関する意見交換      |

木の整理、枯れ枝の撤去などを行っていくことが示された（福津市 2007b）。

2007年3月、福津市は8つの地域で策定された「地域づくり計画」と、行政が独自に策定していた「分野別計画」をもとに、これらを整合させる全体計画としての「福津市まちづくり計画・福津市総合計画 2007-2016」を策定して公表した（図9）。2007年度から2016年度までの10年間を計画期間とするこの総合計画では、「みんなの力で地域自治をすすめるまち」を第一の目標とし、「地域が“近隣政府”の役割を持つこと」をめざすことが示された（福津市 2007a）。

こうした動きのもと、「地域づくり計画」の実施を担う「郷づくり推進協議会」がそれぞれの地域に結成された。そして、福津市は、各地域での自治活動を後押ししていくための「郷づくり推進事業」を2007年度から開始し、担当部署として「郷づくり支援課」を創設した。「郷づくり推進事業」では、「わがまちづくり支援事業（2002年度～）」で導入されていた地域担当制が継続された。「地域担当制」とは、40名ほどの部長課長の職員が各地域に5～6名ずつ割り当てられ、地域協議会の総会や役員会等に参加して直接意見を聞く仕組みである（講演記録）。このことにより、地域での検討事項や課題等が速やかに庁内で共有されるようになったという。

2008年3月に示された「福津市緑の基本計画」（福津市 2008）では、「松食い虫による松枯れや、管理不足、ゴミの投棄等で悪化したマツ林の保全と再生を図るために、行政で施肥、植林、間伐、用木保育、松食い虫対策（薬剤散布）等を行うとともに、国有林の充実について森林管理署に働きかける」ことが示された。そして、福津市は、2010年度～2012年度に1.5億円の予算を投入して「松林雑木等除伐・下刈業務」を実施した（図10）。福津市が実施した除伐作業地には、国有林も含まれていた。近藤(2017)によると、国有林で除伐作業を実施することに対して市は忌避感を持っていたが、住民からの強い要望を受けてその実施を決定し、実施方針を国と協議しながら進めたという。この時、国は常緑樹を残すとの方針を変更することがなかったため、落葉広葉樹のみが伐採されることとなった。

2008年12月1日、福津市は「みんなですすめるまちづくり基本条例」を施行した。これは「市民、事業者等、市議会及び市の役割と責務、その他まちづくりに関する基本的な事項を定め、市民参画及び

共働による自立した地域自治の実現を図る」ための理念を定めたものである。これにより、「福津市総合計画」及び「地域づくり計画」の策定とその手法が法的に位置づけられるとともに、市（行政）に対しては地域自治を実現するための組織編成と効率的・効果的の経営及び説明責任を、市民と事業者に対しては地域自治による課題解決とその実現手段としての「郷づくり推進協議会」の設立に係る努力義務が明示された（<http://city.fukutsu.lg.jp/kurashi/minna/jourei.php> 最終確認 2020年3月27日）。

2009年度からは協議会のマネジメントを支援するために、再任用職員が「郷づくりマネージャー」として配置された。その仕組みは、2013年度には、各々の「郷づくり推進協議会」が独自に「専任事務局長」を雇用できる仕組みへと改められた。

地域の意思決定を担う場を「郷づくり推進協議会」に移行したいと考えていた福津市は、自治会と粘り強く話し合いを行い、市の特別職員として任命してきた区長制を2010年度末に廃止した。そして、地域の窓口を「郷づくり推進協議会」に一本化するよう、自治会に直接依頼してきた事項を、協議会を通して依頼するよう変更した（講演記録）。そして、2014年度には「地域予算制度」を導入した。この制度は、地域自治をより強く推進するため、市は算定基準に基づいて「郷づくり推進協議会」に交付金を配分し、協議会が、部会事業や自治会活動への配分を、地域の実情にあわせて決められるようにしたものである（第2回郷づくり推進協議会代表者会議・配布資料、[http://city.fukutsu.lg.jp/pdf/kurashi/satodukurikaigi\\_02.pdf](http://city.fukutsu.lg.jp/pdf/kurashi/satodukurikaigi_02.pdf) 最終確認 2020年2月24日）。

地域計画及び総合計画の策定から10年が経過し、福津市は「郷づくり推進協議会」への権限と財源の移譲をさらに進めていくために、「福津市郷づくり基本構想」を策定し、市としての協議会活動の支援方針を示した（福津市 2018）。これに並行して、各地域の「郷づくり推進協議会」は「地域郷づくり計画」を改定した（<http://wagamachi.city.fukutsu.lg.jp/index.php> 最終確認 2020年2月24日）。これを受け、福津市（2019）は「第2次福津市総合計画」の策定に向けた「まちづくり基本構想」を策定し、7つの目標を示した。その1つ目に「共育」を、2つ目に「地域自治」を掲げ、2005年以降に作られてきた動きを継承・発展させようとしている。



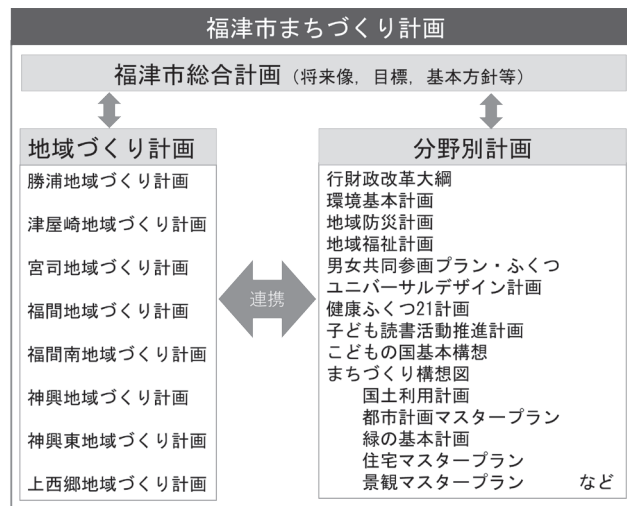


図 9. 「福津市まちづくり計画」の位置づけと構造. 福津市 (2007a, p.12) をもとに作成.



図 10. 福津市が実施した「松林雑木等除伐・下刈業務」. (a) 実施前, (b) 実施中, (c) 実施後. (松崎俊一氏提供)

### 考 察

福間地域での海岸マツ林の自治管理は、近藤 (2017) がいうように、福津市の政策・施策による誘導が大きく影響していると思われる。福津市は、市長の指示、すなわち、強い意思を持つトップダウンの統治により、WS 運営に係る委託費用や職員の派遣というコストを抛出しながら、それぞれの地域の住民自身の参加・合意形成に基づく「地域づくり計画」の策定を支援し、ボトムアップの街づくりの動きを創出しようとした。

福津市がこうした施策を進めようとする背景には、市民が求める公的サービスの多様化、地域や家族での支え合いの希薄化、社会情勢の激動、厳しい財政状況等が進行する中で、行政だけでこれらサービスを担うことができないという行政内部の課題と、一つの自治会だけでは解決し得ない空間領域の地域課題があった (講演記録)。そのため、複数の自治会からなる学区を広域の地域と位置づけ、住民がその領域の地域課題を「我が事」としてとらえられるようにし、解決のための自発的活動の生成につな

げてゆこうとしたのだろう。丸 (2019) がいうように、サービスの受け手であった市民を、公共サービスを提供する統治の担い手へと変容させようとしたのだ。その仕掛けとして形成されたのが「地域づくり計画策定市民会議」であり、課題やビジョンを共有していくためのツールとして WS の開催があったと言える。実際、WS に参加した地域住民は、自ら解決すべき課題と、それを解決していこうとの意思を「地域づくり計画」として表明し (福津市 2007b)、以降、「郷づくり推進協議会」がプラットフォームとなって、活動やそのマネジメントを担うようになった。

福間地域の海岸マツ林での清掃活動等は、福津市から「福間地域郷づくり推進協議」会に配分された予算のうち 45 万円と、C 氏がまとめ役となって県に申請して得た補助金 50 万円を原資とし、2000 人/年のボランティアを集めて実施されていた。森林組合や業者に委託する場合の費用を考えると、福津市、そしておそらく国や県も、財政的に大きなメリットを得ているといえるだろう。

郷づくり協議会と福津市との関係について、B 氏



は、「市の経費削減のためお金を配分していて、地元への押し付けだと思った」らしい。しかし、一方で、「環境問題への取り組みについては良かった。西郷川の清掃からはじまり、マツ林の清掃活動に発展していった。その地域に昔から住んでいる人が核となった。昔は3つの自治会間で仲は良くなかったけど、今は1つの分野を全部の自治会でやっているのだから仲良くなった。“向こう三軒郷づくり”のような状態になっている。この関係は、後継者問題についても役に立つ」とも延べている。このように、地域住民は、協議会を核にした自治活動への変革によって社会関係資本が増大してきたことに満足し、また、福津市の方針に共感していると考えられる。

このように創出されてきた協議会は、C氏やD氏のように、定年退職後、福間の海岸マツ林の整備をとおして地域に貢献したいと思っている人の受け皿として機能するようになっている。そして、清掃活動、植樹、松原ウォーキングでは、一般参加者、小中学校の児童生徒、協賛事業者等、多数の多様な参加が得られるようになっており、他部会が主催するプレイパークとの連携も生まれている。このように、協議会内外に「ネットワーク構成員間の相互関係によって自己組織化するネットワーク（八巻ほか2011；中川2014）」が創出されてきていると言える。

松村（2013）は、「団体を組織化する場合、行政職員が事務局を担当すると現場のボランティアは確保できる一方で、運営を支えるボランティアが不足しやすい」、また、「ガバナンスの成否は多様なアクター間の調整にかかっている」と述べている。福間地域では、専任事務局員が地域の中で選出・雇用されている。そして、事務局員であるB氏は、協議会メンバーから信頼されていて、海岸マツ林での活動の運営を支えるボランティアを集め、つなぎとめているように見える。これは、福津市職員の再雇用による「郷づくりマネージャー」から、「郷づくり推進協議会」による「専任事務局員」の雇用への、福津市の施策転換がもたらした効果であると思われる。このことによって、「目的に向かって生じるネットワーク構成員間の継続的な相互関係（Rhodes 1997）」が維持されることで、松村（2013）が指摘する課題の解決が図られていると考えられる。

福津市は、地域自治の仕組みを強化するために、「郷づくり推進協議会」に権限と財源を移譲しようとしてきた。そして、今後も、それをさらに進めようとしている（福津市2019）。「政府からの自主性を相

当程度に担保（Rhodes 1997）」しようとするこの動きは、サービスの実施者としての自治組織から、アドボカシー的参加者としての自治組織（森2017）への転換を促そうとするものであるとも言える。こうした施策の後押しにより、「信頼とネットワーク構成員間で合意されたルールに基づく相互関係（Rhodes 1997）」によって維持されている環境景観部会での自律的な意思決定と活動をとおして、白砂青松の海岸マツ林景観が取り戻され、林内を散策する人たちも増えてきた。

一方で、「整備して再び人が利用するようになったことで、タバコの火の不始末や防犯上の不安が増している（A氏）」ため、新たなリスクへの対応が必要となってきているとのことであった。また、福間地域の海岸マツ林の内陸側では、新たな宅地開発が行われていて、他地域から多くの住民が移住してきている。こうした人たちに、「防風林の働きはすごい。近くに住んでいる人にその意識をもってもらう（C氏）」こと、「海岸マツ林の価値を知ってもらう（A氏）」こと、そして、「活動に参加してもらうようにしていく（B氏）」ことが、これからの課題だという。部会内ではこうした意見を出し合い、自らの活動を評価しつつ、新たな課題を見出し、その解決に向けた新たな目標を考え、合意し、活動につなげてゆこうとする順応的な仕組みが内在しているようである。

このように見てくると、福間地域における海岸マツ林の再生・管理は、福津市の後押しによって創出されてきた地域自治に立脚して行われており、松下・大野（2007）や八巻ほか（2011）が論じるガバナンスとしての仕組みがうまく機能している事例だとみなすことができよう。すなわち、福津市の統治により、学区に基づく協議会を立ち上げることによって地域住民社会による自治の仕組みづくりが支援されてきた。協議会内では、WS等によって取り組むべき課題が共有され、そのマネジメント体制が構築され、関係する主体、多様なステークホルダーやアクター（ボランティア、小・中学校、地元商店・事業者等）を巻き込みながら活動が拡大されてきている。

私有地での活動に対しては、協議会メンバーである地域住民が所有者と連絡をとりながら許可を得てきている。一方、福津市は地域住民の想いを海岸マツ林の管理者であり土地所有者である国に届け、改善を要請してきている（福津市2008）。すなわち、土地所有者への働きかけについて、地域は地域の人との間で、市は国との間で交渉を行うよう役割が分

担されている。しかしながら、「国、県、市で言うことが違う」とのとまどいの言葉も聞かれる。異なった行政組織間での調整については、さらなる工夫と努力が必要だと思われる。

2000年に成立した「地方分権一括法」には、上下の垂直性が強かった権力構造に、水平性を加味させようとする意図があったとされる(田中 2019)。福津市の動きは、この改革の流れにのったものであり、他の地域でも同様の動きは生じていたと思われる。実際、福岡県糸島市でも、小学校区を単位とする協議会が作られていて、2011年には深江校区の協議会内に、地域内の“深江の浜”の海岸マツ林の保全を行っていくための会が設置され、活動が展開されてきているという(近藤 2015)。

宝塚市では、これに先立つ1993年から、小学校区を単位としたまちづくり協議会による地域自治を推進してきた(田中 2019)。しかし、2008年の市長交代により、まちづくり協議会を重視する政策が転換され、地域社会に混乱が生じたという。福津市でも「市長の交代によって地域自治への考え方が揺らいだ」との声も聞かれた。しかし、それでも「郷づくり推進協議会」による自治活動として、海岸マツ林の管理は進められてきた。地方政府(市)の方針が揺らいでも、地域自治が揺らがなかったのは、福津市が当初から掲げてきた地域自治の徹底が「政府から相当程度の自主性があり、自己組織化するネットワークがある(Rhodes 1997)」状態を作り出してきた結果だと言えるのかもしれない。今後、さらなる検証が必要である。

福津市福間地域における海岸マツ林の自治管理の仕組みをたどることで、そこに、「多様なアクターが、公益の観点から主体的かつ自主的に意思決定、合意形成に関与するガバナンス型問題解決(佐和 2000)」のあり方を垣間見ることができた。海岸マツ林の再生・保全に係る具体的活動の発生・継続のエネルギーは、「子供の頃に見ていた白砂青松の景観を取り戻し、再び人々が憩う場にしたい」という、地域の方たちの体験にもとづき、地域で共有されている価値であった。こうした「空間の履歴」、「地域の風土」に基づく地域づくり(桑子 2005, 2013; 伊東 2016)のエンジンとなっているのが、福津市の働きかけで創出された「郷づくり推進協議会」だ。本研究で浮かび上がらせてきた福津市の地域自治政策の展開は、GIとしての海岸マツ林の継続的な維持管理を誰がどのように行うのかという課題に対して、ガバナ

ンス型解決を導く政策過程の優れた事例だと考えられる。

森(2017)は、ローカル・ガバナンスの熟度をあげていくためには、自治組織がアドボカシー的参加者となって、地域から課題解決の道筋・手法を示していくこと、そうしたボトムアップフローが政策過程に組み込まれていくことが必要だという。そのためには、専門知識に基づき政策提言できる団体等との組織間ネットワークが形成されること、また、地域リーダー育成の仕組みが構築されることが重要だとする。ここで、第1期の「地域づくり計画」の策定主体は福津市であったのに対し(福津市 2007b)、第2期での策定主体は「郷づくり推進協議会」となっていた(例えば、福間地域郷づくり推進協議会 2019)。このことは、2007年から2019年の間に「郷づくり推進協議会」が単にサービスの担い手としてではなく、アドボカシー的参加者(森 2017)に変容したことを象徴しているように見える。しかし、佐久間(2018)が示すような、地域が求める生態系サービスを得るのに必要な、生態系の構造を診断・評価できる専門家との連携、それに基づく活動評価、また、行政への新たな施策提言、そして、行政側での受容と施策への反映といった一連の過程が社会システムとして構築されているかどうか、また、そうした社会システムづくりを支援する施策が用意されているかどうかについては検討できなかった。今後、福津市での事例に限らず、様々な地域での取り組みを分析することで、これら事項の実現手法を明らかにしていく必要がある。

## 謝 辞

本研究を行うにあたり、福間、津屋崎、宮司、それぞれの地域で海岸マツ林での活動を担っておられる代表者の皆さまに、ヒアリングにご協力いただいた。特に、福間地域の皆さまには、度々話を聞かせていただき、また、清掃活動への参加についてもお世話いただいた。福津市役所の職員の皆さまからも様々な話をきかせていただき、また、資料を提供していただいた。特に、うみがめ課の松崎俊一課長には、福津市の海岸マツ林の歴史や市が実施してきた事業について詳しく教えていただいた。九州工業大学環境デザイン研究室の学生諸氏には、調査をお手伝いいただいた。これらの方々に深謝する。本研究は、環境省環境研究総合推進費「グリーンインフラ

と既存インフラの相補的役割—防災・環境・社会経済面からの評価（課題番号：4-1805）」の一部として実施された。

### 引用文献

- 浅見佳世・赤松弘治・松村俊和・辻英之・田村和也・服部保. 2003. 松原の植生景観の保全に与える管理の影響. *ランドスケープ研究* 66: 555-558.
- 遠藤健彦・藤原道郎・大藪崇司・澤田佳宏・山本聡. 2016. 淡路島の海岸クロマツ林における地域住民の実感としての生態系サービス. *海岸林学会誌* 15: 7-13.
- 藤井正. 2019. 「地域」という考え方. 新版地域政策入門 (家中茂・藤井正・尾野達也・山下博樹 編著), 5-9. ミネルヴァ書房, 京都.
- 福岡地域郷づくり推進協議会. 2019. 福岡地域郷づくり計画. 29pp. 福岡地域郷づくり推進協議会, 福津市. [http://wagamachi.city.fukutsu.lg.jp/pdf/fukuma/fukuma\\_plan.pdf](http://wagamachi.city.fukutsu.lg.jp/pdf/fukuma/fukuma_plan.pdf)(最終確認2020年2月24日)
- 福岡町史編集委員会. 2000. 福岡町史—通史編. 1099pp. 福岡町.
- 福津市. 2007a. 福津市まちづくり計画・福津市総合計画 2007-2016. 76pp. 福津市. <http://city.fukutsu.lg.jp/shisei/gaiyou/sougou.php> (最終確認 2020 年 2 月 24 日)
- 福津市. 2007b. 福津市まちづくり計画・福岡地域づくり計画—自然がいっぱい, 夢と未来のあるまち“ふくま”. 24pp. 福津市.
- 福津市. 2008. 福津市まちづくり構想図・福津市緑の基本計画 2008-2017. 35pp. 福津市. [http://city.fukutsu.lg.jp/pdf/shisei/machidukuri/bunya\\_19.pdf](http://city.fukutsu.lg.jp/pdf/shisei/machidukuri/bunya_19.pdf) (最終確認 2020 年 2 月 24 日)
- 福津市. 2018. 福津市郷づくり基本構想—郷づくりの将来像・人と地域の絆をつくる郷づくり. 30pp. 福津市. [http://city.fukutsu.lg.jp/pdf/kurashi/satodukuri\\_kousou2018.pdf](http://city.fukutsu.lg.jp/pdf/kurashi/satodukuri_kousou2018.pdf) (最終確認 2020 年 2 月 24 日)
- 福津市. 2019. 福津市まちづくり計画「まちづくり基本構想」. 55pp. 福津市. <http://city.fukutsu.lg.jp/pdf/shisei/machidukuri/secondsakutei2.pdf> (最終確認 2020 年 2 月 24 日)
- 福津市教育委員会. 2019. 第2期福津市教育総合計画. 28pp. 福津市. <http://www.city-fukutsu.ed.jp/kyouiku/index.cfm/7,45,c,html/45/20190426-144803.pdf> (最終確認 2020 年 2 月 24 日)
- グリーンインフラ研究会. 2017. 決定版グリーンインフラ—新ビジネスで市場拡大へ. 390pp. 日経 BP 社, 東京.
- 林田光祐. 2012. 海岸域の生物多様性を考慮した海岸林の再生. *水利科学* 56(3): 28-38.
- 東日本大震災に係る海岸防災林の再生に関する検討会. 2012. 今後における海岸防災林の再生について. 24pp. 林野庁. <https://www.rinya.maff.go.jp/j/tisan/tisan/pdf/kaiganbousairinsaisyuuhokoku.pdf> (最終確認 2020 年 2 月 24 日)
- 伊東啓太郎. 2016. 風土性の地域のランドスケープデザイン. *景観生態学* 21: 49-56.
- 岩浅有記・西田貴明. 2017. 人口減少・成熟社会におけるグリーンインフラストラクチャーの社会的ポテンシャル. *日本生態学会誌* 67: 239-245.
- 鎌田磨人. 2000. 景観と文化—ランドスケープ・エコロジーとしてのアプローチ. *ランドスケープ研究* 64:142-146.
- 鎌田磨人. 2016. 風土を読み解くツールとしての景観生態学. *景観生態学* 21: 57-67.
- 鎌田磨人. 2018. 生態系への投資がなぜ必要なのか? グリーンパワー (2018 年 2 月号) no.470: 26-29.
- 鎌田磨人. 2019. グリーンインフラとしての水田と Eco-DRR—生態系サービス間シナジーを活用するための道筋. *農村計画学会誌* 37: 358-361.
- Kamada M, Nakagoshi N and Nehira K. 1991. Pine forest ecology and landscape management: a comparative study in Japan and Korea. *Coniferous Forest Ecology from an International Perspective* (Nakagoshi N and Golley FB eds.), 43-62. SPB Academic Publishing, The Hague.
- 鎌田磨人・白川勝信・中越信和 責任編集 (日本生態学会編). 2014. エコロジー講座 7, 里山のこれまでとこれから. 72pp. 日本生態学会, 京都. <http://www.esj.ne.jp/esj/book/ecology07.html> (最終確認 2020 年 3 月 27 日)
- 河合英二. 2001. 海岸林の役割の変化. *海岸林学会誌* 1: 17-20.
- 近藤祐磨. 2015. 福岡県糸島市における海岸保全活動の展開. *地理学評論* 88: 386-399.
- 近藤祐磨. 2017. 海岸林における保全活動と土地所有形態—福岡県福津市を例に. *人文地理* 69: 279-302. DOI:10.4200/jjhg.69.03\_279
- 近田文弘. 2001. 日本の海岸林の現状と機能. *海岸*

- 林学会誌 1: 1-4.
- 近田文弘. 2013. なぜクロマツなのか?—日本の海岸林の防災機能について. 海岸林学会誌 12: 23-28.
- 桑子敏雄. 2005. 風景の中の環境哲学. 254pp. 東京大学出版会, 東京.
- 桑子敏雄. 2013. 生命と風景の哲学, 「空間の履歴」から読み解く. 272pp. 岩波書店, 東京.
- 丸祐一. 2019. ガバナンスとはなにか. 新版地域政策入門—地域創造の時代に (家中茂・藤井正・小野達也・山下博樹 編著), 84-87. ミネルヴァ書房, 京都.
- 松村正治. 2013. 環境統治性の進化に応じた公共性の転換へ—横浜市内の里山ガバナンスの同時代史から. なぜ環境保全部はうまくいかないのか—現場から考える「順応的ガバナンス」の可能性 (宮内泰介 編著), 222-246. 神泉社, 東京.
- 松下和夫・大野智彦. 2007. 環境ガバナンス論の展開. 環境ガバナンス論 (松下和夫 編著), 3-31. 京都大学学術出版会, 京都.
- 森裕亮. 2017. ローカル・ガバナンス—地域コミュニティと行政. 市民社会論—理論と実証の最前線 (坂本治也 編), 226-240. 法律文化社, 京都.
- 中川宏治. 2014. 滋賀県高島市朽木のトチノキ群落保全活動におけるガバナンスの展開と変容. 農業問題研究 194: 11-22.
- 小田隆則. 2003. 海岸林をつくった人々, 白砂青松の誕生. 254pp. 北斗出版, 東京.
- 岡田譲・浅野ひかる・田中明. 2010. 佐賀県虹の松原を事例とした海岸林における景観散策の心理的な効果とその要因となる景観構成. 海岸林学会誌 9: 85-90.
- 太田猛彦. 2012. 海岸林形成の歴史. 水利科学 56(3): 2-13.
- 太田猛彦. 2015. 海岸林の現状と将来像. 日本緑化工学会誌 41: 332-333.
- Rhodes, R. A. W. 1997. Understanding Governance -Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability. 235pp. Open University Press, Maidenhead.
- 佐久間大輔. 2018. 共生の時代のアウトリーチとアドボカシー: 生態学コミュニケーターの担うもの. 日本生態学会誌 68: 223-232.
- 佐和隆光 編著. 2000. 21世紀の問題群—持続可能な発展への途. 311pp. 新曜社, 東京.
- 白井珠美・岩崎寛. 2012. 千葉県の海岸林及び海岸における癒し効果の検証. 日本緑化工学会誌, 38: 9-14.
- 田中義岳. 2019. 地域のガバナンスと自治—平等参加・伝統主義をめぐる宝塚市民活動の葛藤. 288pp. 東信堂, 東京.
- 梅津勘一. 2016. 海岸林講座第1回: 日本の海岸林の成り立ちと推移—庄内海岸林を中心に. 樹木医学研究 20: 104-111.
- 八巻一成・庄子康・林雅秀. 2011. 自然資源管理のガバナンス—レブンアツモリソウ保全を事例に. 林業経済研究 57(3): 2-11.
- 吉崎真司. 2011. 海岸林の機能と津波に対する樹木の応答について. 日本緑化工学会誌 37: 281-285.