

平成27年度

留萌管内における協働型道路マネジメント の取り組みについて

留萌開発建設部 道路計画課

○高橋 哲生
武内 敏行
岡田 慎哉

協働型道路マネジメントは、多様な主体と連携し、「地域のもつ資源を最大限に活用した地域の魅力向上」を図るとともに、「より効率的・効果的な道路の整備・管理を行い、道路の機能・役割を最大限に発揮させる」ことを目的として、全道で取り組みを進めているものである。本報告では、留萌管内における道路の機能向上に資する課題解決や、地域の魅力向上に向けた取り組みについて報告する。

キーワード：多様な連携・協働

1. はじめに

北海道開発局では、多様化する道路利用者のニーズや道路管理に対する利用者意識の高まりから、多様な主体と連携し、地域の魅力向上を図るとともに、より効率的・効果的な道路の整備・管理を行い、道路の機能・役割を最大限に発揮する取り組みを行う必要があるとして、平成24年度より協働型道路マネジメントを本格導入することとした。

留萌開発建設部においては、平成25年度より協働型道路マネジメントに取り組んでおり、本報告では留萌管内における道路の機能向上に資する課題解決や、地域の魅力向上に向けた取り組みについて報告するものである。



図－1 留萌地域位置図

2. 留萌管内の概況

(1) 位置・地勢・気候

留萌管内は、北海道の北西部に位置し、管内全域が日本海に面している。北はサロベツ原野を挟んで宗谷地域、南は増毛山地を挟んで石狩地域、東は天塩山地を挟んで空知・上川両地域と接している。気候は、対馬海流の影響で緯度の割には比較的温暖であるが、南北に長い地形のため、南部と北部の気温差が約2℃ある。夏季は風も弱く、海も穏やかな日が続くが、冬季はシベリアから吹き付ける北西の季節風が強い風雪をもたらす。

(2) 面積・人口

留萌管内は、1市6町1村で構成されており、面積は約3,450km²で北海道の約4%を占める。

また、管内人口は、昭和30年頃をピークに減少傾向が続いており、平成27年1月1日現在の人口は49,694人となっている。

(3) 産業

a) 農業

農業は、中南部と北部地域では気候条件に差があるため、営農形態も多種多様である。中南部地域では稲作、畑作、果樹、野菜に畜産を組み合わせた複合経営が行われ、北部地域では酪農専業経営が主体となっている。

特に、留萌管内で生産される米は食味が良いとされる低タンパク米が多く、平成25年度産米において低タンパク比率全道一を誇るなど、食味に優れた産地として評価されている。

b) 水産業

水産業は、沿岸域では、ほたて稚貝養殖、刺し網、さけ定置、たこ、うになどの漁業が行われ、また、沖合では武蔵堆などの好漁場を擁し、えび、たら漁業などが行われている。

近年は、にしん、ひらめ、さけ、あわび、うになどの種苗を管内各地で放流するなど、「獲る漁業」から「つくり育てる漁業」への転換が図られている。

c) 商工業

商業は、管内人口の減少に加え、購買力の管外流出や、管内の商店の多くが小規模な事業者であるなど、厳しい環境にある。

工業は、水産加工品などの食料品製造業が主要業種となっている。製造品出荷額では全体の84%を占めており、特に塩数の子の製造出荷額は全国一位を誇っている。(平成25年工業統計)

d) 観光

管内は、暑寒別天売焼尻国定公園や利尻礼文サロベツ国立公園をはじめとする雄大な自然環境を有している。

平成26年度の観光客入込数は約139万人で、約80%が4～9月に集中しており、観光客の大部分が道内客となっている。観光形態としては、海水浴を主とした日帰り通過型が大半を占めているが、近年は、各地で温泉を利用した施設の整備が行われ、通過型から滞在型観光への取組も進められている。

3. 協働型道路マネジメントについて

協働型道路マネジメントは、みんなで決めた目標(＝基本プラン)を達成するため、改善策を検討し、役割分担をしながら、取り組める改善策(＝推進プラン)を進めるものである。取り組みを行った後には、取り組み(推進プラン)結果の評価を行い、毎年取り組み内容の充実(推進プランの見直し)を図りながら、継続的に取り組みを進める。

取り組みは基本的に図-2に示すフローに則し、①地域情報、地域課題の把握、②基本プランの作成、③推進プランの作成、④推進プランの実施、⑤推進プランの評価についてPDCAサイクルにて実施するものである。

(1) 地域情報、地域課題の把握

道路管理者が持つ情報を提供しつつ、地域住民や関係機関より、対象路線について、急カーブ箇所や交通事故の危険性がある箇所、案内の不備等の課題や、沿線の観光や産業、暮らしの資源について情報をいただき、整理を行う。

(2) 基本プランの作成

地域情報、地域課題を踏まえ、地域、路線の目指すべき方向や路線の役割、高めたい性能等について、エリアごとに進むべき方向性を作成。

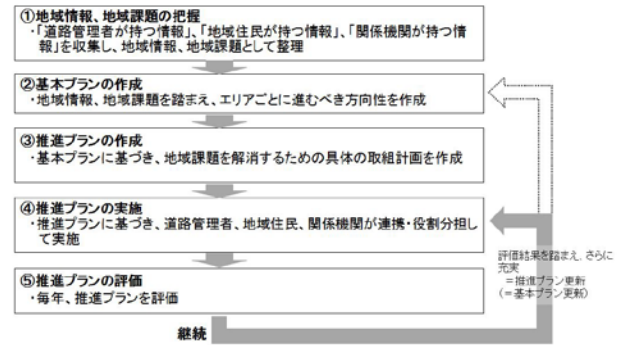


図-2 実施フロー



図-3 対象路線と各エリアの概要

(3) 推進プランの作成

基本プランに基づき、地域課題を解決するための具体的な取り組みについて、スケジュール等を踏まえ、推進プランを作成。

(4) 推進プランの実施

推進プランに基づき、道路管理者、地域住民、関係機関が連携・役割分担して実施。

(5) 推進プランの評価

毎年、推進プランを評価し、次年度以降へフィードバック。

4. 留萌管内における取り組みの概要

取り組み1年目に当たる平成25年度は、主に対象エリアや対象路線の設定、組織体制づくり、地域情報、地域課題の把握を行った。留萌管内は前述のとおり管内全ての自治体が日本海側沿線に面するなど、地形条件や気候において共通する課題が多いことなどから、特定の対象市町村を抽出することが困難と考え、管内全ての市町村を対象とすることとした。対象路線については、市町村を縦貫する唯一の路線、国道231号、232号を対

表－1 協働型道路道路マネジメント構成機関

	北部地区	中部地区	南部地区
市町村	天塩町	初山別村	小平町
	遠別町	羽幌町	留萌市
	－	苫前町	増毛町
商会議所・商工会	天塩商工会	初山別村商工会	小平町商工会
	遠別町商工会	羽幌町商工会	留萌商工会議所
	－	苫前町商工会	増毛町商工会
観光協会	天塩町観光協会	初山別村観光協会	小平町観光協会連合会
	遠別町観光協会	羽幌町観光協会	留萌観光協会
	－	苫前町観光協会	増毛町観光協会
活動団体	天塩川花清流にする会	－	－
	シーニックバイウェイ北海道研る天北オロロンルート		
国土交通省	留萌開発建設部		

象路線と設定した。対象エリアが広域かつ対象路線の延長が約170kmと長いため、生活活動圏を参考に天塩町、遠別町を北部地区、初山別村、羽幌町、苫前町を中部地区、小平町、留萌市、増毛町を南部地区として3つのエリアに分けて取り組みを進めることとした(図-3)。続いて構成機関の検討を行った。検討に当たっては、3つのエリアについて横並びを意識し、市町村、商会議所、商工会、観光協会、民間活動団体(シーニックバイウェイ活動団体等)、留萌開発建設部とした(表-1)。

平成26年度は、基本プランづくり、推進プラン作りを行った。前年度同様、会議を各エリア2回ずつ行った。地域情報、地域課題に関する意見交換では、3エリア合計148の意見が出され、各エリアともに、課題に関する意見が多く、全体の6割以上となった(図-4)。地域課題のうち、吹雪・地吹雪による視程障害等、冬期に関する地域課題の割合は、3地区全体で4割となり、中部地区では半数の割合となる等、3エリア共通して多い結果となった。(図-5)。

平成27年度は、9月に1回目の会議を行い、会議にあわせて現地視察を行った。(写真-1)

この現地視察は、前年度の会議において、「自分の町のことは知っているが、意外と隣のことは知らないことが会議を通じて分かったので、現地をみんなで見て回り、これまで意見として上がっている資源や課題箇所について共有してはどうか」といった意見があり実施することとした。各エリア2時間程度の行程で視察を行い、その後会議を行った。現地視察では、臨場することで、課題や資源の共有を図るとともに、新たな課題を発見する良いきっかけとなった。

会議では、現地視察を踏まえた課題や資源についての議論及び、推進プランに関する議論を行った。

留萌管内の特徴として、管内全域を対象に地域情報・地域課題の把握や、基本プラン・推進プランの検討に関する地域からの意見のとりまとめに至るまで、すべて3エリアごとに進めてきていることが挙げられる。

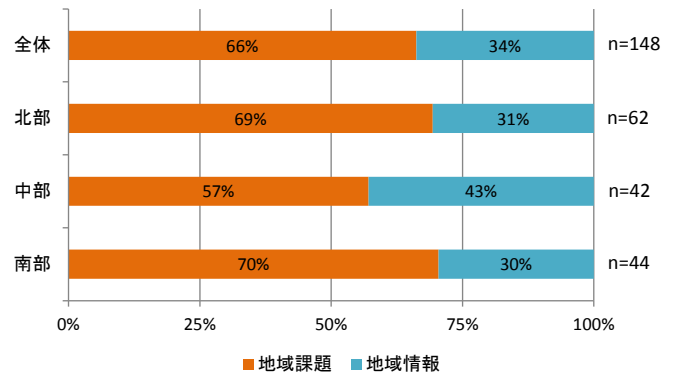


図-4 各エリアの会議における意見の割合

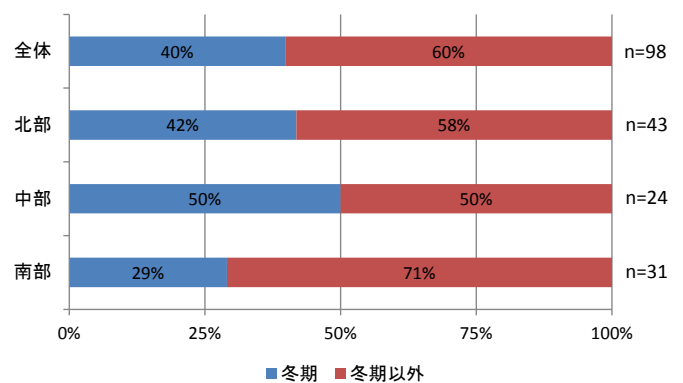


図-5 冬期に関する地域課題の割合



写真-1 現地視察の状況

対象路線は連続する一連の国道区間であるが、3エリアに分けて取り組むことにより、会議開催に関する日程調整や資料準備、結果整理等の運営上の手間が増えることになるが、地域の方々の参集に要する移動の負担軽減が図られることや、同一の路線でもエリアによって微妙に異なる課題等を、きめ細かく拾い上げることができるというメリットがあった(表-2)。

表-2 各エリアの主な資源・課題

地域の主な資源
(北部)利尻富士への眺望や放牧景観、観光資源と夕日の組合せ
(中部)天売・焼尻島や風車群への眺望、道の駅併設の温泉施設
(南部)暑寒別岳への眺望や沿道の歴史的景観資源、海水浴場等
路線の主な課題
(北部)冬期の吹き溜りや地吹雪による視程障害、エゾシカ事故
(中部)冬期の地吹雪や春先の融雪水、勾配が急な区間の安全性
(南部)冬期の路面や吹雪(飛砂)、通行止等の道路利用情報発信

エリアごとに資源・課題等を把握し、設定した基本プランは、各エリア共に3つとなり、「冬期の厳しい気象条件下における幹線道路の機能確保」「安全な通行に資する道路整備や維持管理の実施」「利用者の快適な移動に資する情報発信」という内容となった。

基本プランに基づき、道路の機能向上・課題解消等に向けた具体的な取り組み内容を盛り込む推進プランとして、エリアごとの課題等への対応策等を検討している。現在は、情報発信に関する取り組みとして、ヒヤリハットマップを作成中であり、管内のみならず管外からの来訪者にも利用いただけるよう検討を進めている。あわせて、道路事業に対する理解を深めていただくこと等を目的に、実施中の事業についての説明も随時行っている。

その他代表的な個別の取り組み事例について、次項に示す。

5. 取り組みの事例

(1) 取り組み事例1

遠別町の観光資源の1つである金浦原生花園(写真-1)は、国道232号、金浦地区の海岸沿いにある原生花園であり、5月から6月にかけてエゾカンゾウが咲き誇り、天候の良い時には遠くに望む利尻富士とのすばらしい構図を見ることができる。その原生花園に隣接して、国道には駐車帯が設置されている。今年度実施した現地調査にて金浦原生花園を視察し、課題として誘導表示の不足と大型車等の出入りについて指摘があった。具体的な改善策や役割分担については、今後議論を重ねていく予定であるが、対策を行うに当たっては、道路管理者と施設管理者等が議論を重ね、対策を検討する必要がある。



写真-2 金浦原生花園



写真-3 除草作業の状況

(2) 取り組み事例2

初山別村豊岬地区において、国道232号の駐車帯の除草作業を官民協働で行う取り組みを行っている。

当該箇所は道の駅☆ロマン街道しょさんべつへの入り口に位置しており、道の駅は、温泉宿泊施設、キャンプ場、天文台、ゴーカート場、パークゴルフ場、野球場等が併設される等、観光の主要施設となっている。

駐車帯はこれまで、道路管理者による除草を年1回のペースで行っていたが、初山別村観光協会(以下、観光協会)は、地域イベント、観光シーズン等の除草頻度を多くしたいという思いから、道路占用許可申請の手続きを毎年行った上で複数回の除草を行うこととなった。

そのような状況について、協働型道路マネジメント会議をきっかけに、ボランティア・サポート・プログラムの協定を結ぶことにより、毎年行っていた道路占用許可申請の手続きの省略化や時期の制約を受けずに除草を行えるようになった。除草作業の状況を(写真-3)に示す。

6. 今後の展開

地域資源や道路の課題について、できるものから順次対策を進めているところであるが、全ての意見に対して現時点では議論できていない。また、会議では、地域の資源に関する意見も多くいただいております、地元ですでに実施されている情報発信も考慮しつつ、場合によっては協働による情報発信等、新たな視点で考えていく必要がある。今後は、いただいた意見に対して何ができるか、実施困難なものについては、どうしていくべきか等を議論していく必要がある。特に実施が困難なものは、協働の可能性も視野に検討を進めることが求められる。引き続き地域の方々との議論を重ねて行くことが重要と考える。

7. おわりに

留萌開発建設部管内における協働型道路マネジメントの取り組みは、約3年を経過しようとしているが、地域の方々との議論や活動を通じて、新たな視点や様々な知見を得ることができた。

取り組み事例1では、地域資源の活用において道路管理者だけでは知り得ない地域の課題を把握することができた。また、取り組み事例2では、従来の地域活動が機動的に行われるようになり、お互いの事務手続きの簡素化等、協働型道路マネジメントによりWin-Winの関係構築することができた事例である。

留萌管内における協働型道路マネジメントとしての成果は未だ少ないが、少しずつではあるが、成果が出始めている。

今後も引き続き地域の方々との対話をしながら、留萌管内における効率的・効果的な道路の整備・管理を目指していきたい。