

# 知床における協働型インフラ・マネジメントの 取り組みについて

網走開発建設部 道路第一課 ○河崎 拓実  
豊島 真生  
小田嶋 正之

網走開発建設部では「協働型インフラ・マネジメント」の実践に取り組んでいる。本手法は、限られた予算の中で、現在の道路や地域の課題・資源を十分に理解し、課題を解決しつつ、かつ、多様な利用者ニーズに柔軟に対応し、地域・ユーザーに求められる「使いやすい道路」の整備・運用方を地域・ユーザーと協働で継続的に検討および実施していくことを目指した手法である。本稿では、今年度実施した、地域住民・道路ユーザーとの継続的検討・実施体制の構築に向けた検討及び実際に検討・実施した具体的対策の結果について報告する。

キーワード：地域交流・連携、住民参加、アカウンタビリティ、地域活性化

## はじめに

網走開発建設部では、地域住民、道路ユーザーとの協働により「協働型インフラ・マネジメント（知床における新しいみちのマネジメント）」の実践に取り組んでいる。

本手法は、限られた予算の中で、現在の道路や地域の課題・資源を十分に理解し、課題を解決しつつ、かつ、多様な利用者ニーズに柔軟に対応し、地域・ユーザーに求められる「使いやすい道路」の整備・運用方を地域・ユーザーと協働で継続的に検討および実施していくことを目指した手法である。

本取り組みについては、国道334号斜里〜ウトロ間をモデルケースにした検討を平成17年度から実施してきたが、今年度は、地域住民・道路ユーザーとの継続的検討・実施体制の構築を進めている。本稿では、これまでの体制構築に向けた検討及び地域とともに検討・実施した具体的対策の結果等について報告する。

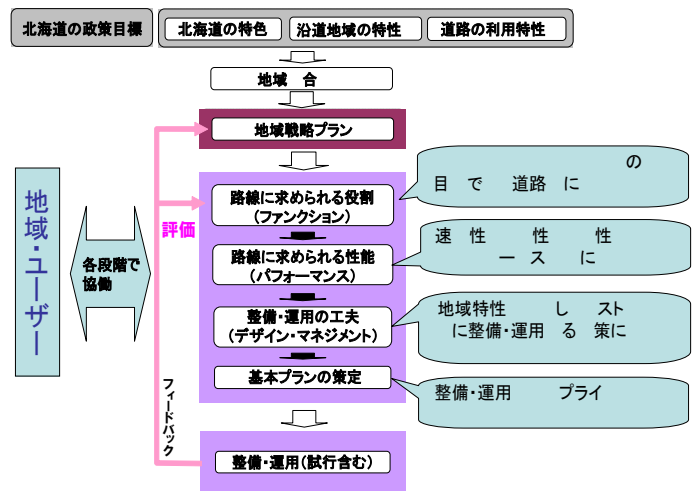


図1 検討のプロセス

## 1. 協働型インフラ・マネジメントの推進体制の構築

知床で実践している協働型インフラ・マネジメント手法の検討プロセスを図1に示す。本手法の実践にあたっては、現在の道路や地域の課題・資源の理解・認識共有を図ること、また、地域・ユーザーと道路管理者との協働による検討・実施を行うための地域との体制構築が重要なポイントとなった。

現行の推進体制を図2に示す。平成18年度までの検討（1stステージ）においては、道路管理者が、当該路線の利用者であり地域を熟知している有識者等とワークショップ（WS）を行い、様々なコミュニケーションツールを用いながら、路線に関わる地域戦略、路線に求められる役割、性能及び整備・運用の工夫を検討するプロセスで基本プラン（案）を策定した。

その後、平成19年度より、2ndステージに移行し、こ

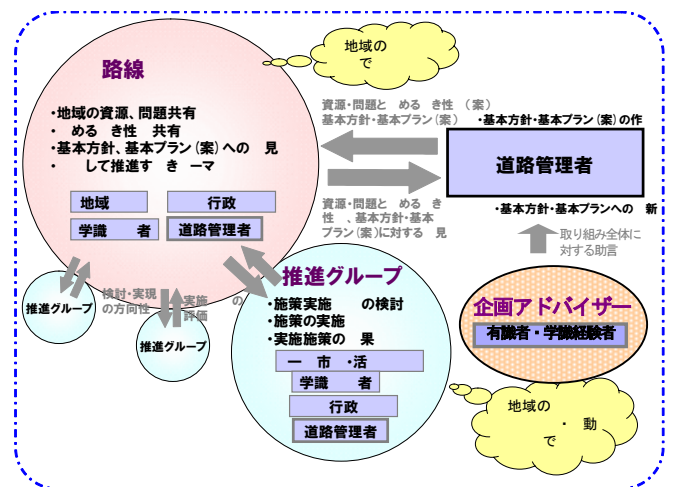


図2 検討体制

これまでのWSを「企画アドバイザーグループ」に移行し、プロセス全体に対しアドバイスをいただく第三者の委員会組織として位置づけることとし、一方で、地域との協働体制をパブリック性の高いものとするため、当該路線周辺の関係自治体及び農業、商業、観光業等の各業界のリーダーや関係行政機関等で構成される「路線連絡会議」を設立することとした(図3)。

「路線連絡会議」では、1st ステージで作成した「基本プラン(案)」を基に、路線の課題、地域資源、今後の検討の方向性について整理し直した「基本方針(案)」及び「基本プラン(案)」を提示し、意見交換するとともに、これらの認識を各主体で共有することとした。

個別課題の検討については、検討テーマ毎に、特に関与する路線連絡会議メンバー及び関係する活動団体や地域住民等で構成される比較的少人数の「推進グループ」において、基本方針に基づいたより詳細な検討を行い、実施及び評価をPDCAサイクルを意識し継続的に行うこととした。

2nd ステージに移行した平成19年度以降の会議等開催状況を図4に示す。2回の路線連絡会議では、路線の課題についての共有及び基本方針についての概ねの合意を図ることができた。また、4つの推進グループで個別課題の検討実施を進めていくことも合意が得られた。合意を得た「基本方針」及び「基本プラン」を図5及び6に示す。

路線連絡会議で合意が得られたことを踏まえ、早速冬期間の対策メニューに関する2つの推進グループを立ち上げ検討を開始したところである。

路線連絡会議 構成機関	
北見工業大学(有識者)	斜里町商工会
東京農業大学(有識者)	知床斜里町観光協会
北見運輸支局	斜里町農業協同組合
ウトロ自然保護官事務所	斜里第一漁業協同組合
網走南部森林管理署	ウトロ漁業協同組合
網走支庁	斜里青年会議所
網走土木現業所	知床財団
斜里警察署	斜里バス
斜里町	東ホーワクシニツカバ 伊エイ連携会議
斜里地区消防組合消防本部	網走開発建設部(事務局)
斜里町自治会連合会	

図3 路線連絡会議構成機関

平成19年度～平成20年度の会議開催状況	
平成19年度	
企画アドバイザー会議	4回(6月、8月、9月、12月)
路線連絡会議	1回(2月)
平成20年度	
企画アドバイザー会議	2回(7月、11月)
路線連絡会議	1回(12月)
推進グループ	2回(12月)
※20年度は12月末現在	

図4 開催状況

<基本方針>	
自然環境と共生・共生する地域を支えるみちづくり	知床地域では、これまで、普遍的価値のある特徴的な自然環境を保護しながら、自然環境との共生・共生を促しており、世界自然遺産として登録された事で、より自然環境との共生・共生を深めていくことが重要である。このため、自然環境と共生・共生する地域を支えるみちづくりを目指す。
世界自然遺産と一体化して、知床の魅力向上させるみちづくり	国道334号は、世界自然遺産知床へのアクセス道路であり、知床へと続く道の中で、知床の自然を活かし、魅力を感じさせる重要な役割を担っている。このため、自然環境に配慮し、また地域固有の資源を活かし、知床の魅力向上させるみちづくりを目指す。
地域と行政の協働により、誰もが使いやすいみちづくり	国道334号は、世界自然遺産知床のアクセス道路としての役割を、持続的に果たしていく。このため、知床を支える地域の方々と道路管理者である行政が協働で一丸となって誰もが使いやすいみちづくりを目指す。

図5 基本方針

<基本プラン> 斜里市街～ウトロ間(豊倉交差点～幌別橋)間の役割					
<生活>	<区間>	<資源>	<問題>	<実現したい目標>	<検討・実現の方向性>
<b>生活</b> ○通勤・通学や、通院、買い物など日常生活で使う道路だから…… ・確実に走りたい。 ・安全に走りたい。 ・安全に歩きたい。  <b>産業</b> ○新鮮な魚介類や農作物など、様々なものを運ぶ道路だから…… ・早く届けたい。 ・確実に走りたい。 ・安全に走りたい。  <b>観光</b> ○沿道に観光資源がたくさんあるから…… ・色々な観光資源を楽しみたい。 ・安全に観光をしたい。 ・待たずに施設を利用したい。	<b>推進グループ(案):オシソコシ</b> オシソコシ	オシソコシの滝 美しい海 美しい夕日	渋滞 路上駐車 歩行者の乱横断 長時間の駐車	・混雑の解消 ・安全性の向上	・オシソコシ周辺の混雑解消策について考える ・オシソコシ周辺の安全対策について考える
	<b>推進グループ(案):パーキング</b> 斜里～ウトロ	美しい海 美しい夕日 美しい山 鮭・マスの遡上 貴重な植物 遊歩道として使える保安林	駐車する場所がない 路上駐車車両による安全性の低下	・既存駐車場の活用について考える ・新しい駐車場設置について考える ・保安林や自然環境の保護、活用について考える	
	<b>推進グループ(案):道路構造安全対策</b> 斜里～ウトロ	知床らしい自然景観	歩行空間の不足 急カーブ箇所 急勾配区間 景観を損なう看板 乱立する標識類 通行規制区間	・安全性の向上 ・景観性の向上	・安全に歩ける道路について考える ・安全に走れる道路について考える ・快適に走れる道路について考える
	<b>推進グループ(案):冬期対策</b> 斜里～ウトロ	流水の海	地吹雪の発生 路面凍結 雪堤による車線狭小・景観阻害	・冬の安全性の向上 ・冬の景観性の向上	・冬でも安全に歩ける道路について考える ・冬でも安全に走れる道路について考える ・冬でも快適に走れる道路について考える

図6 基本プラン

## 2. 地域との協働による地域実験の実施

路線連絡会議における「基本方針(案)」の検討と並行して、道路管理者及び地域との協働ですぐに実現できるメニューについては、地域と協働で試行的に実施し、今後の対策検討に向けた知見を得ることとした。ここでは、平成20年8月に実施した「オシンコシンの滝周辺での混雑緩和」を目的とした地域実験について報告する。

### ①実験の目的

「オシンコシンの滝」は、国道334号に面し、斜里町ウトロ地区手前の知床における主要な観光資源であり、ゴールデンウィークや夏、秋の行楽シーズンの交通量増加に伴う駐車需要の増加による路上駐車や乱横断の発生が著しい箇所である。また、トンネルに隣接していることからトンネルを抜けてくる車と駐車場周辺を乱横断する歩行者との交通事故が懸念されている(図6)。

そのため、平成19年8月にも情報提供イベント実施による地域実験を実施したところであるが、昨年度の結果を踏まえ、より効果のあるものとする一方で、地域が実施主体となった継続的な取り組みに移行するとともに、道路管理者側も可能な限り費用をかけず、職員自ら行えるものとするを意識した。

昨年度の知見を踏まえ、オシンコシン駐車場での混雑緩和と、混雑回避と新たな魅力の提供による観光客の満足度向上を図るため、①道路混雑情報及び観光スポット情報の提供により観光客の行動変化を促す ②オシンコシン駐車場内のバス専用スペースの確保 ③オシンコシントンネルのウトロ側での注意喚起看板の設置を併せて実施することで、行動変容と運用改善のミックスにより、課題解決の効果を高めることを狙った。

### ②実験実施概要

知床へ向かう観光客に対して、混雑回避への行動変化を促すため、混雑情報及び周辺観光情報を記載したリーフレット(図7)を作成し、女満別空港周辺レンタカー会社と周辺の道の駅において配布した(8月11日～15日)。リーフレットは混雑のピーク時間回避を呼びかける情報の他、駐車場周辺は路上駐車禁止であること、長時間の駐車を遠慮いただくよう呼びかける内容とした。また、裏面にはこれまでにシーニックバイウェイ団体との連携活動により得られた周辺の観光・景観情報を掲載し、有名観光地以外への観光客の分散を狙った。

また、観光客に対する混雑回避への行動変化をさらに促すため、知床半島の入口にあたる斜里町市街地で、地域と協働で情報提供イベントを実施した。今年度は昨年のイベントに参加した地域のNPO団体から自らイベントを実施したいとの打診があったことから、イベント自体はNPO団体主催とし、イベントの一角に道路管理者がブースを設置する形とするとともに、NPO団体から報道機関へのイベントの広報に混雑緩和の主旨を併せて伝えてもらうこととした。また、場所については、昨年使用したドライブイン跡地が使用できない状況で



図6 オシンコシン駐車場の状況



図7 配布したリーフレット



図8 イベント実施状況及び情報提供ブース

あったため、国道沿いで十分な広さの駐車場が確保できる場所として、斜里町市街地に近いAコープ斜里店駐車場とした。実施日時は過去の同暦年の交通量の変動状況よりピークになると予想される8月15日(金)とした。

情報提供ブースでは、CCTVカメラと現地に配置したスタッフからの情報によりオシンコシン駐車場と知床五湖駐車場の「リアルタイム混雑情報」を発信するとともに、知床五湖遊歩道の解放状況の提供を実施した。(図8)

昨年の実験では行動変容のみでは混雑緩和の効果は不十分であるとの結果が得られていたことから、オシンコシン駐車場周辺での現地対策を同時期に併せて実施することとした。

駐車場内の対策としては、駐車所所有者である斜里町で、場内のバス専用スペースを確保するため、セーフティコーンの設置を行った(8月14日～15日、図9)。

また、オシンコシントンネルのウトロ側に、走行速度を抑制するための注意喚起看板(4箇所)の設置を行った(8月12日～18日、図10)。

### ③実験の評価

今年度は、ガソリン価格高騰の影響を受け、夏期の交通量が減少し、特に実験実施日の日交通量は昨年の3割減という状況であった(図11)。このため、例年の状況との単純比較はできない状況となったが、交通量が少ない状況下における課題の発生と対策の効果を検証するデータとなったと言える。

実験当日(15日)のオシンコシンの滝の駐車場の駐車需要(入場台数+路上駐車台数)は交通量が昨年より減少したこともあり、ほぼ終日にわたって昨年より減少したが、9:00~17:00の間は駐車場容量を上回っており満車状態であった(図12)。駐車需要、路上駐車とも日中のピーク台数は減少したが、朝夕の時間帯の減少も大きく、必ずしも情報提供による時間帯分散効果があったとは言えない。

後述するヒアリング調査では、知床を訪れた観光客のうちオシンコシンの滝へ立ち寄りなかった者の45%が駐車場が混雑していたことを理由として挙げており、交通量が低下した今年においても、潜在的な駐車需要や、混雑のために知床観光で十分な満足を得られない状況が発生していると考えられる。また、路上駐車は昨年よりは大幅に減少したものの依然として発生しており、課題の解消には至っていない。しかしながら特にバスの路上駐車に着目すると、駐車場が満車状態にもかかわらず、路上駐車は1台のみにとどまっており、一方で駐車場入場台数が増えていることから、専用スペース確保の効果はあったと考えられる(図12)。

また、注意喚起看板の設置の有無の比較では、駐車場直前の平均速度が2.8km/h程度低下し、現地の制動可能速度である54km/h以下となった。また、54km/h以下の速度で走行する車両の割合も看板設置前と比べ6%増加した(図13)。これらのことから、現地の安全性向上には一定の効果があったと考えられる。

これらの取り組みに対する利用者の評価を測定するため、現地ヒアリング調査(イベント会場、オシンコシンの滝、道の駅うとろ・シリエトク)を実施した。まず、情報提供の取り組みについては、良いとする回答がイベント会場での回答の67%を占め、道の駅でも64%が効果があるとの回答を得ており、大多数の利用者に評価が得られた。バススペース確保については90%以上が良いと回答しており、各取り組み自体への評価は高いことがわかった(図15)。

情報提供による行動変容については、情報が得られれば混雑を回避する意向は40%の者が持っているものの、実際に知床に行くまでの間に情報を入手した者は9%に留まっており、より多くの者に情報を提供する方法が課題となった(図16)。情報提供イベントの実施場所については、今回は国道沿いであるものの市街地に近い場所であったことから、旅行者にとっては立ち寄りやすいと思える場所となりにくかったこと。他の商業施設の看板等



図9 駐車場内セーフティコーン設置



図10 速度抑制注意喚起看板設置

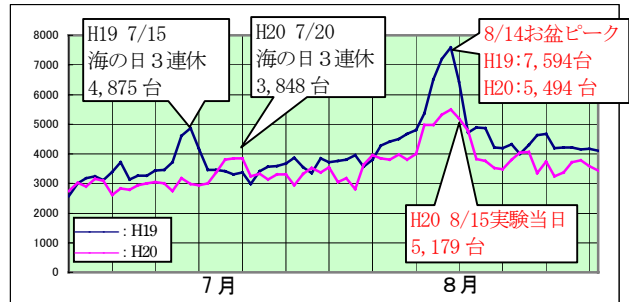


図11 交通量の変化

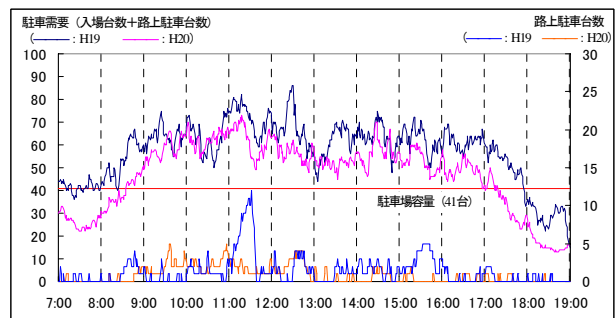


図12 実験当日の駐車場入場台数と路上駐車台数の推移

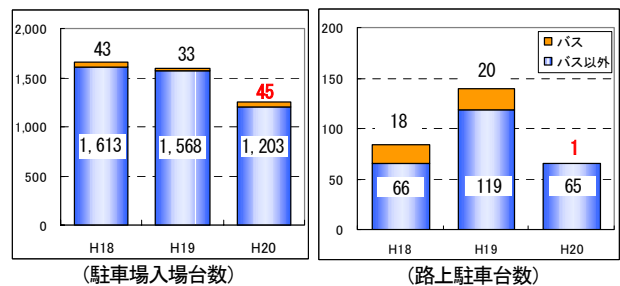


図13 駐車場入場台数と路上駐車台数の年比較

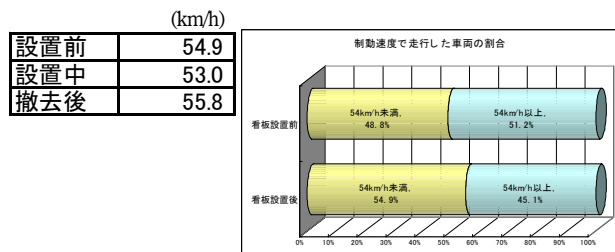


図14 注意喚起看板設置による走行速度の変化

に埋もれてイベントの開催自体に気づいてもらえなかったこと等が課題と考えられる。アンケート結果でも実施場所の課題を指摘する意見があった。一方、情報の入手先として最も多かったのは道の駅であり、観光地等に向かうルート上の事前の情報提供場所としてさらに効果的な活用を図るべきと考えられる。

注意喚起看板については、4箇所設置したものの気づかなかった者が半数以上、気づいた者でも見づらいと回答した者が多くおり、文字を減らす等の見やすさの改善や、景観への配慮しながらもより一層気づかせるためのデザインの工夫等が課題と考えられる。

今回実施した取り組みについては、それぞれ一定程度の効果があったものの、実施手法については改善点があることがわかった。また、今回の取り組みで協働したNPO団体からは、自らの活動の場の創出と併せて地域の課題解決に貢献できることに関し、前向きな意見が得られている。一方で、今回特定の団体との協働であったため、協働主体の更なる拡大を図っていくべきと考えられる。

### 3. 今後の展開

これまでの取り組みにより、課題、資源、検討の方向性に関する基本方針についての合意が得られ、また、各課題に関する推進グループが順次検討・実践を開始しているところである。また、これまで道路管理者主導で実施した地域実験により課題解決に向けた知見も一定程度得られている。

今後各推進グループにおいて、これまでの知見を踏まえた上での効果的対策の検討及び実践を進めていこうと考えているが、推進においては、各種取り組みを行う道路管理者及び地域の各主体の意志決定及び予算確保のプロセスにこうした意見交換の過程を組み込むことが必要となってくる。また、他地域に展開していくにあたっては、道路管理者側の時間的・費用的負担を可能な限り軽減した上で実施していける体制構築を図っていく必要がある。また、地域が主体となった活動が主となる推進グループについては、道路管理者以外の者がグループの中核となる体制を作っていくことが望ましい。さらに、これまでにはすぐに実施できるソフト的対策の実施が主であったが、今後はハード整備に関しても、このプロセスを通じてより一層地域とともに検討し形にしていく進め方の確立を図っていく必要があると考えている。

### 4. まとめ

本稿では、知床において実践している協働型インフラ・マネジメントの取り組みについて、体制構築と地域実験の実施結果について報告した。

現行での体制で動き出してから期間が浅いこともあり、基本方針や推進体制そのものについても見直しを加

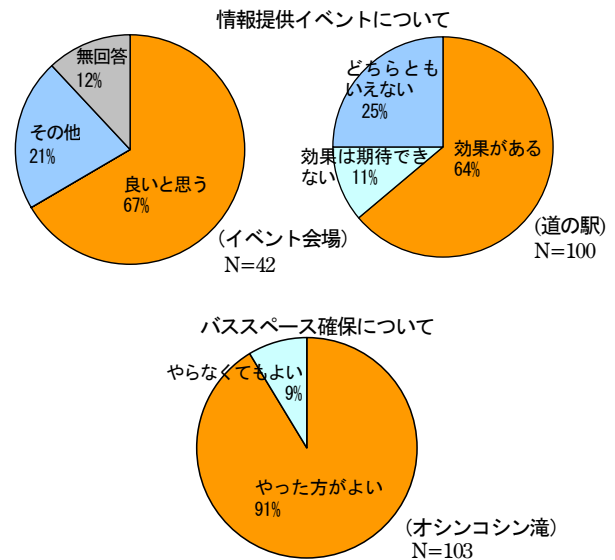


図15 利用者の取り組みに対する評価

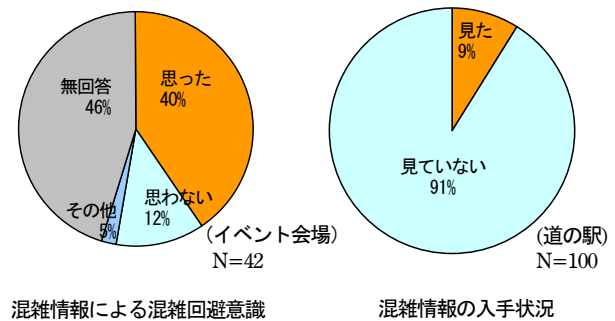


図16 混雑回避意識と情報入手状況

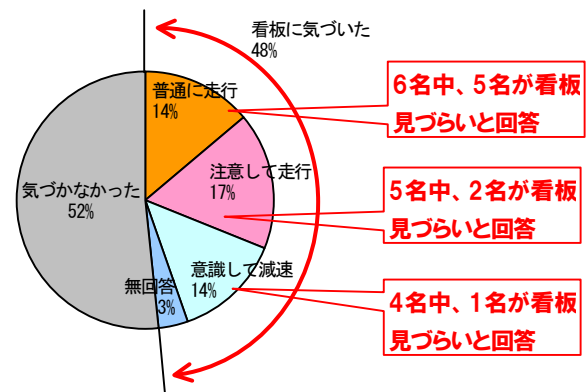


図17 注意喚起看板の認識度

えながら進めていくことと考えているが、今後の道路行政にあたって、地域・ユーザーとのこれまで以上の意見交換・協働の実施は非常に重要なものと認識しており、この取り組みを推進していくことでその一つの形を提示できるものとなると考えている。

また、他の事業実施予定箇所におけるP I的活動においても類似の検討プロセス・体制を取り入れることでより地域の意見を反映した事業実施につなげていきたいと考えている。