

和歌山県のシーニックバイウェイにおける部局横断的取組み方策について*

About the approach strategy crossing some departments in Scenic Byway of Wakayama Prefecture *

樋口尚弘**・小島昌希***・河合良治****

By Takahiro HIGUCHI**・Masaki KOJIMA***・Ryouji KAWAI****

1. はじめに

近年、道路整備に対する考え方が、大きく変化してきており、単に車が走るためだけの道路整備ではなく、景観に配慮したみちづくりが求められている。また、既に整備された道路の利活用により、新たなまちの魅力を向上させる幅広い道路施策も、今求められており、道路行政は、今まさに転換期を迎えている。このような現状を踏まえ、国土交通省が今年1月に「日本風景街道（シーニックバイウェイジャパン）」を打ち出したこともあり、シーニックバイウェイに対する関心は、急速に高まりつつあり、各地域で様々な取組みが開始されようとしている。

本県においても、先行的にシーニックバイウェイに取り組んでいる北海道を手本として、本格的な取組みをスタートさせたいばかりである。和歌山でのシーニックバイウェイの取組みは、国と自治体が連携し、協働して推進していく体制が取られている。この手法は、全国的にもあまり例がなく、国と自治体の協働モデルとして注目を集めている。また、行政内部において、組織横断的な体制ができていくことも大きな特徴の一つである。各所管にこだわらない幅広い組織を形成しながら、地元住民、地域団体が主体となって、あるべきみちの姿を模索する、そうした環境を創り出すことに重点を置いていることにも着目してもらいたい。

本稿では、地域活動が主体となって動き出した和歌山でのシーニックバイウェイの取組みについて、事例を踏まえながら紹介する。

*キーワード：プロジェクト構想、計画手法論、市民参加

**非会員、工修、和歌山県 県土整備部 道路局 道路政策課
(和歌山市小松原通1丁目1番地
TEL073-441-3116、FAX073-441-3107)

***非会員、工修、国土交通省 道路局 総務課 道路資金企画室(東京都千代田区霞が関2丁目1-3番地
TEL03-5253-8111、FAX03-5253-1613)

****非会員、国土交通省 紀南河川国道事務所 工務課
(和歌山県田辺市中万呂142
TEL0739-22-4564、FAX0739-25-5518)

2. 和歌山でのシーニックバイウェイの取組み

(1) 背景

本県の道路改良率は全国で下から2番目となっており、道路整備の遅れなどから「住みやすさ」が全国最下位となる¹⁾など、道路整備が喫緊の課題である。その一方で、道路をはじめとした公共事業を取り巻く厳しい社会情勢の中、目に見えるわかりやすい形で、地域振興、観光振興に資する社会基盤整備を行っていくことが求められているのも事実である。

平成16年7月に「紀伊山地の霊場と参詣道」が、世界遺産に登録されたことにより、和歌山の注目度が高まる一方で、和歌山は公共交通があまり発達していないため、観光客の車依存度が高い地域でもある。また、通過型の観光が多く、主要な観光地へスポット的に訪れるため、その沿道地域には魅力ある観光資源が多数あるにも関わらず、埋もれたままとなっており、気付かれないことが多い。さらには、バイパス整備によって残された旧道が多数あり、その利活用が求められるなど、シーニックバイウェイを進めるには、十分な背景と動機が備わっていたといえる。

こうした背景を踏まえ、本県においても、和歌山モデルのシーニックバイウェイを打ち出すべく平成15年度から本取組みの検討を開始したところである。

(2) 行政内部における部局横断型の取組み

シーニックバイウェイに取組むにあたって、何よりも留意したことは、本施策は道路部局の所管にとどまらない総合施策であり、他部局といかに連携するかが鍵となる、ということであった。

和歌山県では、部局横断的な課題に対して迅速かつ柔軟に対応するための機動的組織として、H17年度よりプロジェクトチーム(以下PT)制度が創設された。PT制度は、複数の部局を横断する組織を形成することから、課題の解決に向けて、多種多様な視点から取り組むことが可能である。セクショナリズムの打破が叫ばれる現在、非常に意義のある制度といえる。また、PTメンバーには、知事より辞令が交付されるため、大きなやりがいモチベーションに活動することができる。この制度によ

り、職員が、積極的、意欲的に活動に取り組むことのできる環境が築かれているといえる。本制度では、PTメンバーは各自の通常業務を行いつつ、その上でさらに、個別プロジェクトに取り組むことになるため、限られた時間、限られたスケジュールの中で活動しなければならない。しかし、このような条件下においても、PTメンバーは、非常に充実した毎日を過ごしていた。複数の業務を兼務しながら、プロジェクトにも尽力する、そうした職員の前向きな姿勢を後押しする制度が和歌山県にはある。

そこで、昨年度は、本制度を活用し、関連部局を中心とした有志にメンバーとして加わってもらい、シーニックバイウェイ PT を構成した。構成メンバーは道路部局やNPO部局、さらに、地域振興部局や観光部局、文化財部局まで幅広いメンバーに集まってもらい PT を結成することができた。しかし、PT は、単年度の組織として構成することが原則であるため、年度末には PT を一旦解散しなければならない。昨年度の PT が、本庁内の組織のみで構成していたことを踏まえ、今年度、新しく結成する PT は、より活動団体との距離が近い、各振興部の職員も含めた枠組みを検討している。こうした従来の行政手法とは異なる枠組みの形成は、現代の多種多様な価値観や思考に対応していくうえで、今後、ますます必要となるのではないと思われる。

(3) 具体的な取り組み事例

シーニックバイウェイを推進するにあたり、各組織の内部調整を図ることは当然のこと、各関係機関との連携を充実させることも、本施策が実を結ぶためには、必要不可欠である。そのため、平成 16 年度よりシーニックバイウェイに関する勉強会に次々と参加し、シーニックバイウェイの概念や理念について見識を深めた。また、隣接する三重県や奈良県とも勉強会の場を設け、他県との交流も図った。こうした取り組みが更なる活動への基盤となったといえる。

平成 18 年 1 月には、国土交通省紀南河川国道事務所と本県により、「シーニックバイウェイ紀南（仮称）推進協議会準備委員会」を開き、今後の枠組み等について、意見交換を行い、推進体制の基盤を固めることとした。そして、その翌月にはシーニックバイウェイに関するシンポジウムやその他イベントの開催を協働で行うなど、本格的にシーニックバイウェイを進めていくための下地づくりを行った。2 月のシンポジウムでは、地域住民のみならず対外的にも、シーニックバイウェイを広く PR する機会を設けた。こうした一つ一つの積み重ねが、地域住民が抱いていたシーニックバイウェイに対する漠然とした取り組みイメージを、より実践的なものへ熟成させたといえる。

このようなシーニックバイウェイを実施するための

土台を形成しながらも、本施策において、行政が行うのはあくまでも舞台作りであり、その上で主体的に動くのは地域住民というのが基本的な考え方である。したがって、組織論や将来像など、いくら机上の空論を交わしていても、地域住民の主体的な取り組みが始まるわけが無く、とにかく取り組み開始の狼煙となる動きが必要であった。

そうした中で、まずは活動の担い手となるキーパーソンを掘り起こすべく、各地でまちおこしなどの地域活性化方策に取り組んでいる活動リーダーのもとへ幾度と無く足を運び、膝をつき合わせ、意見交換を行った。その際に、PTメンバーそれぞれの人脈が役に立ったことは言うまでもない。紀南河川国道事務所においても、未知普請のイベントなどで築かれたボランティアサポートプログラム団体との交流を引き続き深めていった。

このような対話を通して得られる、地元団体の想いや施策の種（seeds）のうち、シーニックバイウェイの目的に即したものの、即座に実行に移せるもの、今後も継続的に実施できるものをモデル的に実施することとした（図 - 1）。シーニックバイウェイに対する職員の認知度が低く、他部局を含めた職員の意識の醸成が、大きな課題であったため、これにより、シーニックバイウェイとはいかなる取り組みなのか、対外的にも対内的にも示すことを図った。

以下、具体的に取組んだ 3 事例について、報告する。

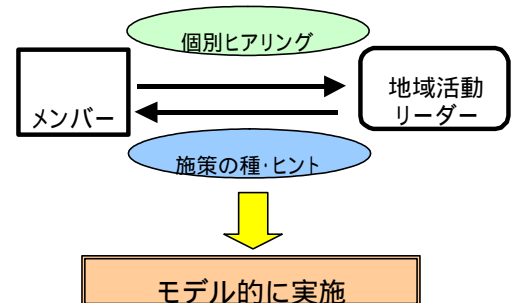


図 - 1 PT 取り組みイメージ図

a) 近野の風景を考える会

田辺市中辺路町の近露、野中の集落周辺において、本地域の景観を保全しながら、立ち寄ってもらえる魅力的な空間を創造する事を目指し、既存 NPO の単独活動ではなく、多様な主体の合意形成を図り、他地域との連携が出来るような場を作ることを目的に活動を行った。

本地域周辺は、王子および周辺の参詣道が世界遺産のコアゾーンに、集落を通過する参詣道（旧 R311）全体がバッファゾーンに指定されている。また、本地域では、以前より NPO 法人が休耕田などに睡蓮や山野草などを植栽し、古道沿いの景観作りに配慮しており、参詣道を囲む集落や道路からの景観を考えるには適した地域であった。

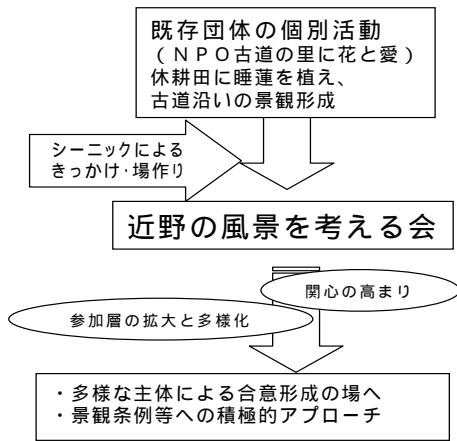


図 - 2 近野での展開イメージ



図 - 4 車座集会の実施



図 - 3 いいところマップ

地域住民参加による地域の景観診断(いいところマップの作成)(図 - 3)およびワークショップの開催を行い、NPO メンバーを中心に、地域の歴史の講師を招き、ワークショップを通じて、良い景観とは何か、残したい景観は何かなど、景観についての関心を高めた。同時に、NPO としても、継続的に古道沿いの植栽や、付近での田舎版オープンカフェの実施を検討しており、既存活動を軸として、活動の広がりを見せ始めていると言える。

b) 四村川渓谷振興計画

本取組みは、田辺市本宮町の四村地区周辺の旧国道311号区間に光をあて、観光客が素通りしている旧道を、移動途中の寄り道として楽しんでもらえる区域に再生することを指すものである。

ここでも、活動の主体となる地域住民の意識醸成をするため、近野地区と同様にワークショップの開催から始めた(図 - 4)。地域の魅力を見つめ直すとともに、「行政にお願いしたいこと」、「市民ができること」の抽出を行った(図 - 5)。「我々も何かしたいと思っていた」という意見も多く、まずは自分たちで出来ることから始めようという気運が高まり、地域住民による旧道区間の清掃活動の実施に至った。



図 - 5 行政にお願いしたいこと、市民ができることの抽出

一方で、本地域では高齢化のため、人手不足が深刻な課題となっていた。一つの解決策として、地域通貨の活用を検討も始めた。地域通貨とは、「地域経済の活性化や資源循環の促進などを目的に、ある特定のコミュニティの中で、お互いにもはやサービスのやり取りをするときにのみ使われる交換手段」である。つまり、「自分たちが出来ること」と「して欲しいこと」を、地域通貨を媒介としてマッチングさせるということである。

今回の事例の場合、例えば地域外の人間が清掃ボランティア活動を行い、地域通貨をもらう。もらった人はその地域通貨を使って、協力店の温泉に入れる、現地の特産品などを格安で購入できるといった形が考えられる。こうした清掃イベントの実施は、本宮周辺の温泉街を始め、地域資源には事欠かない地域であるため、田舎の雰囲気求めて都会から訪れる人には好評かもしれない。

c) シーニックバイウェイHP作成委員会

本取組みは、HPにより和歌山モデルのシーニックバイウェイを広くPRするのみならず、地域活動団体の連携促進や新たな地域情報の掘り起こし等の役割も意図した取組みである。

ここでも、活動の主体は地域であり、その地域で活躍

する NPO 法人が事務局となり、情報収集や入力更新を行っている。地域情報の収集、活動団体間の情報共有のためにメーリングリストを活用することで、活発な情報交換が行われ、情報の質をより向上させ、魅力あふれる H P (<http://www.kumano-yorimichi.com/>) が仕上がっている。こうしたメーリングリストをツールに、簡単にかつ迅速に情報を共有することで、個別に活動していた団体同士が連携し、更なる地域ネットワークを生み出すことが可能となる。各団体の相互連携により、1 + 1 = 2 になるのではなく、1 + 1 = 3 もしくは 4 にもなる相乗効果をもたらすことで、地域全体の発展に貢献することとなる。

上記の事例以外にも、和歌山大学の留学生による「熊野で寄り道、再発見ツアー」の実施など幾つかの活動を行った。こうした事例はいずれも、発案および実施が地域の活動団体ということが重要なポイントである。行政の役割としては、地域からの施策の種(seeds)を拾い上げ、PT を構成する関係各課等と調整し、部局横断的な苗に育て (incubator)、実施につなげ花を咲かせたということである。昨年度は、我々自ら種を拾い上げたが、次のステップとしては、地域から自発的に種が上げられ、協働実施につながる組織作りが求められる。

(4) 推進協議会の設立

そこで、こうした取組みやシンポジウムの実施を受け、このシーニックバイウェイの趣旨に賛同し、ともに活動

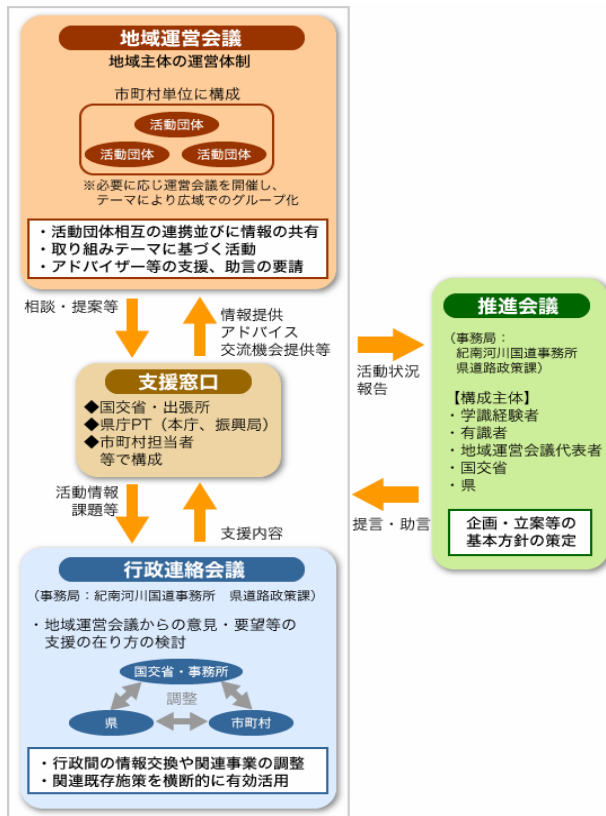


図 - 6 推進協議会の組織構成図

する団体を募集したところ、全部で 68 団体の応募があった。こうした大きな反響は、地域の並々ならぬ期待の表れだと思われる。そして、平成 18 年 3 月 20 日には、参加団体と有識者、国県市町村が一体となった推進協議会を設立し、今後の活動基盤を固めた。

この推進協議会は、各活動団体が市町村単位で所属し、活動取組みの主体となる「地域運営会議」、国や県市町村で構成し、行政内部の連携を図り、活動支援のあり方について検討する「行政連絡会議」、学識経験者や地域運営会議代表者らで構成し、基本方針の策定や企画立案を行う「推進会議」で構成される (図 - 6)。

今後は、地域運営会議を主体として、各地域の seeds を拾いあげ、具体的に行政がサポートできるものについて、行政連絡会議で知恵を出す。そして、推進会議でその方向性について確認するということになる。いずれにせよ、相互の連携の充実が、ますます重要である。

3 . 終わりに

本稿では、和歌山でのシーニックバイウェイの取組みについて、事例を踏まえながら論じてきた。

和歌山での事例は、PT 制度の活用により、各部局のノウハウやネットワークを活かし、幅広く seeds を拾い上げることができ、地域活動の掘りおこしにも一定の成果をもたらしたといえる。また、みちを舞台にした、多様な視点からの意見のやり取りも行われ、開発する立場から保存する立場まで様々な角度から「みち」について考える機会を設けられたことも成果の一つである。

その一方で、和歌山県の PT 制度は、単年度の組織を形成することが前提条件となっており、年度を越えた PT の結成は、基本的に認められていない。しかし、シーニックバイウェイのようにじっくりと時間をかけながら育てていくことが望ましい施策もある。地域のみちに対する想いの変化や取組み意欲の向上など、短期的な活動では、必ずしも全てを成し遂げることにはできないものもある。本格的に和歌山でスタートしたシーニックバイウェイ、今後、より地域密着型で本施策を定着させていくためにも、取組みを始めたばかりの今だからこそ、PT が果たすべき役割はますます重要である。組織の横断に留まらず、年度についても多年度にわたる一貫した取組みが、今求められている。

参考文献

- 1) 時事通信社「くらしと環境に関する世論調査」2006
- 2) 石田東生：『紀伊山地の霊場と参詣道』にふさわしい道のあり方シンポジウム 基調講演資料