

ボランティア・ロード 活性化、拡充方策の検討

中尾 麻衣

中国地方整備局 岡山国道事務所 岡南維持出張所 (〒700-0942岡山県岡山市南区豊成2-11-36)

地域に安全かつ快適で美しい道路を提供するには、日常の維持管理が極めて重要であるが道路維持管理費は減少傾向にあり、道路管理者だけでは地域住民が望む水準でインフラを整備し、維持管理するという課題に答えることが難しくなっている。

そのような問題の解決の糸口となり得るのが地域住民との協働の取組である「ボランティア・ロード」制度である。

岡山国道事務所ではボランティア・ロード活性化、拡充に向けたプロジェクトチームを結成し、様々な検討及び取組を行ったので、その一例について説明を行う。

キーワード ボランティア・ロード 道路維持管理 地域協働

1. ボランティア・ロード なぜ必要？

道路維持管理費は年々減少傾向にある一方、老朽化した道路施設の補修等に伴う費用は増大しており、常にコスト縮減を意識しながら効率的に道路維持管理を行うことが求められている。当事務所においても、維持管理項目毎の対象区間や作業頻度等を明確にした「道路維持管理計画」を策定、公表するとともに、この計画を基に実施している。

しかし、この計画の方針は「道路の安全の確保」が基本となっており、地域住民が望む「快適で美しい道路」といった高水準の維持管理までは実施できていないのが現状である。

除草を例に挙げると、運転者から歩行者や交通安全施設等の視認性が確保できない場合など、必要最小限範囲での実施が基本であり、景観の向上に対する要請に対しては、優先順位が低くならざるを得ない。歩道や法面に投棄されたゴミの清掃要望に関しても同様である。

道路管理者が必要最小限の維持管理しか実施できない一方で、地域住民の自発的な清掃や植栽により、一年中美しく保たれている箇所もある。

つまり、「安全の確保」だけでなく「快適で美しい道路の確保」のためには、地域住民と道路管理者が「協働」して実施することが必要である。この協働を推進する仕組みとして注目したの「ボランティア・サポート・プログラム」である。国

土交通省が2000年度に導入した制度であり、地域住民や企業などの「実施団体」、「市町村」及び「道路管理者」がそれぞれの役割を果たしながら協力して道路美化活動を行い、地域に相応しい道づくりを進める取組であり、中国地方整備局内においては「ボランティア・ロード」と呼称している。(図-1)

この制度を上手く活用すれば、快適で美しい道路空間の確保が出来ると考え、いずれは管理区間の大半をボランティア・ロードで埋め尽くすことを目標に活性化、拡充の方向に向かうこととした。

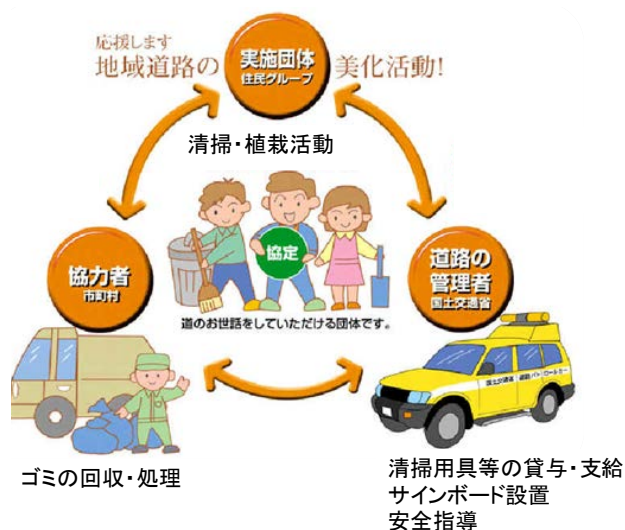


図-1 ボランティア・ロードの仕組み

2. 実施団体数を増やすために

(1) プロジェクトチームの発足

2015年10月、ボランティア・ロード活性化・拡充の検討を行うため、プロジェクトチームを発足させた。選出したメンバーは管理第一課及び出張所の担当者である。ボランティア・ロードについて知らないメンバーもいたため、当事務所管内における実態を把握することからはじめた。

(2) 実態把握

この当時のボランティア・ロードの実施団体数は37団体で、2003年度に急増しその後はほぼ横ばいであることがわかる。(図-2)

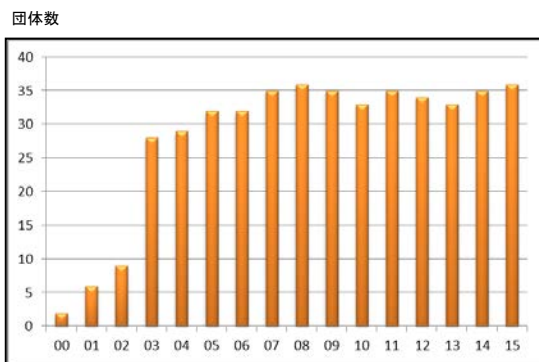


図-2 2015年現在実施団体数推移

属性については、高齢者を中心とした地域住民団体が7割を占め、市町村別に見ると管理延長が長い岡山市が半数を占めるがその内訳は、市町村合併により岡山市に編入された旧御津町、旧建部町の割合が多い。(図-3、図-4)



図-3

属性別実施団体数 (2015)

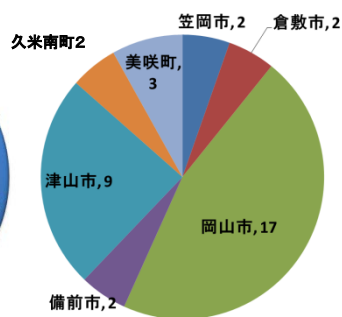


図-4

市町村別実施団体数 (2015)

(3) 問題点の抽出

近年、減少傾向はないものの実施団体数の変化が見られない要因として、周知活動不足が原因のひとつと推測した。しかし、「積極的に周知したところで団体数は増えるのか、他にも問題はあるのだろうか。」というメンバーの声があがった

め、既存の実施団体等、道路管理者以外の意見をまとめた上で問題点を抽出することとした。

a) 実施団体の意見

まず、既存の実施団体からあげられた意見は、「メンバーの高齢化」という自らの問題もあったが、それ以上に道路管理者側の対応に対するものが多数であった。「昔は行っていた意見交換会や合同清掃の場がない。」「相談した事項に対して返答がない。」「支給・貸与品が減らされる一方。」「道路管理者としてボランティア・ロードの位置づけが低くなっている。」などである。

事実、2010年頃を境に意見交換会、合同清掃等を実施していない。丁度この頃は道路特定財源が一般財源化されるなどめまぐるしく情勢が変化した時代で、今まで以上に適正な予算支出が求められるようになった。その結果、実施団体に対する清掃用具や花苗などの財政的支援についても厳しいチェックが入るなど、厳粛な対応へと変化せざるを得ない背景も要因の一つとして考えられる。

b) 一般ボランティアの意見

一般ボランティアとは、ボランティア・ロード実施団体ではないが、実際に清掃や植栽活動をしている団体を指す。「なぜボランティア・ロードに加入しないのか」と質問したところ、「活動報告書を提出する義務が発生するので面倒。」「自由にやりたい。」「清掃用具は自分で用意できるのでメリットが感じられない。」という返答があった。

c) 道路管理者の意見

前述したとおり、周知活動が不十分であり制度そのものが知られていないことが問題であると考えた。周知をしようにも説明用資料がなく、また担当者も制度そのものを熟知していないため、道路管理者としての役割を果たせていないという意見であった。

(4) 方針、役割分担

以上より、一番の問題点はボランティア・ロード本来の目的である「協働」の取組が機能していなかったことである。ここ数年は既存の実施団体とのコミュニケーションの場が大幅に減少しており、「道路管理者は何もしない。」と捉えられ、活動の士気を下げる要員が生まれていた。まずは協力関係を再構築し、制度として機能させることが不可欠である。そのために合同清掃の実施など協働の取組を拡充させること、さらにその取組を積極的に広報し士気の向上を図り、既存の実施団体の活動の活性化につなげることが考えられる。平行して、事務手続き上の運用を見直すことで、負担を減らし、最終的に周知・勧誘活動を行い、新規の実施団体を獲得し拡充につなげるという方向で取組むこととした。

協働の取組・広報拡充は事務所及び出張所、運用の見直しは事務所、周知・勧誘活動は出張所の役割分担とした。

3. 具体的な取組

(1) 既存実施団体との協働取組・広報拡充

a) 合同活動の実施

前章で明らかとなったとおり、実施団体との連携不足を補いコミュニケーションを図るべく、合同清掃等を企画した。

活動後には事務所のホームページや中国地方整備局のフェイスブックに掲載をし、実施団体の活動をPRした。また、報道機関へ取材依頼を積極的に行った結果、その様子がテレビ放映、新聞掲載されるなどの多数の報道成果があった。(図-5)

下伊福花クラブとポーチュラカの植付(2016.5)



山陽新聞 2016.5

RIDAIFUボランティア合同清掃(2016.10)



OHKIによる放映 2016.11

清輝橋学区花いっぱい街づくり運動実行委員会とポーチュラカ等の植付(2017.5)



山陽新聞 2017.9

図-5 報道成果

b) 事務所ホームページのリニューアル

2017年度には当事務所のホームページの大幅なリニューアルを行った。更新前は、制度の仕組みと簡単な団体一覧表の掲載があるのみで更新頻度も少なく、改善の余地があった。

リニューアル後は、既存の実施団体の写真を多く使用し、また図-6 などの新たなコンテンツを作成し、一般向けにわかりやすく、身近に感じてもらえる内容となるよう工夫を行った。



活動レポート



3月2日金曜日の午前、春が近づく暖かい気候の中、本社内にいる人達ほぼ全員にあたる35の方に参加してもらいました。
写真にはありませんが、バイクチェーンロックが落ちていたのは驚きでした。
たはこや、空き缶のポイ捨てが多い道ですので、今後とも定期的に美化活動に専念していきます。

図-6 ホームページのコンテンツ

以上の取組により、「士気向上につながった。」「ここ数年道路管理者から連絡がなかったが、話をしやすい関係に戻った。」「新聞記事が普段ポイ捨てしている人の目にとまることにより、道路美化啓蒙活動の一環となる。」という意見につながった。

(2) 運用の見直し

「事務手続きが煩雑。」という多数の意見を受け、新規加入の障害となっている運用について見直しを行った。

a) 活動報告の簡略化

これまでは活動後に書面での報告を必要としていたが、一般ボランティアのみならず、郵送を主な報告手段とする高齢者中心の実施団体からも「手間である。郵送料がかかる。」との声があった。そのため、書面のほか電話での報告も可能とし、実施団体側の負担を軽減することとした。

b) 実施団体の登録名称

当事務所の運用では、実施団体の登録名称に企業名を使用することは不可としていた。しかし、企業にとっては、社会貢献を具体的な形でアピールできる場でもあるにも関わらずそれを妨げるものであったため、企業名での登録を可能とし、それに伴い登録済みの名称変更を行った。（例：岡山かもめ会⇒岡山スイキョウ株式会社、アラタニボランティアチーム⇒荒谷建設コンサルタントボランティアチーム）

c) 準ボランティア・ロード制度の確立

「協定までは堅苦しいので自由にやりたい。」等の理由から協定締結には至っていないが定期的に活動している団体を把握するため、より手軽に実施が可能な「準ボランティア・ロード」制度を確立した。

ボランティア・ロードと異なり、初回に簡単な書面を交わした後は、年度当初に前年度の活動実績を伺うのみで、定期的な活動報告の必要性がなく、清掃用具等の貸与・支給も行われないものである。しかし、ボランティア・ロードと同様に団体からの情報に対する迅速な対応、要請に応じての協働作業やゴミの処理は実施し、実績によっては、道路愛護等の表彰対象にもなり得る。道路管理者と信頼関係が出来た後、ボランティア・ロード実施団体へと移行する可能性も考えられる。

(3) 周知・勧誘活動

前述の取組により、既存の実施団体との関係も改善が見られ、ようやく新規の実施団体獲得に向けて動き出す段階となった。そのためには申し込みを待つだけでなく、周知・勧誘活動を行うことが必要である。

当事務所管内は、高齢者が中心の地域住民による実施団体が多く、今後の活動のためにも若手の人材確保が急務である。そこで、まずは国道沿線の店舗・企業を中心に行うこととした。店舗・企業は社会貢献の目的から既に清掃活動を独自に行っている場合が多く、制度の趣旨の賛同を得やすいのではないかと考えられたからである。

実際には、考えていたほど容易にはいかず協定締結まで至らないケースが相次いだ。その一方で効果が見られた事例もあり、次項に示す。

a) 実施団体と協働しての周知・勧誘活動

備前市にて、10年以上にわたり熱心に活動を行っている実施団体の代表者に「現在、ボランティア・ロード活性化・拡充の取組をしている。」と話したところ、沿線店舗・企業の訪問について協力を表明された。この団体も、メンバーの高齢化による今後の活動に対する不安を抱えており、「備前市の美化のためには地元の企業の協力が不可欠だ、協力を仰ぎ、輪を拡げていこう。」と検討していた矢先のことだったようで、道路管理者と意見が一致した形となった。

道路管理者のみの訪問では、「道路管理者としての役割を放棄し、地域に道路美化をおしつけている。」と捉えられることも少なくなかったが地域とつながりが深い実施団体と連携することにより、「道路美化のためには地域協働が不可欠。」というボランティア・ロードの主旨が伝わりやすく、多数の沿線店舗・企業の賛同を得ることができた。結果、周知前は2団体であった備前市内の実施団体数が、2018年度時点では21団体と大幅な増加となった。

また、2016年6月には地域一帯で美化に取り組む意識づくりのため「備前一斉清掃」を企画した。備前市を走る国道2号は、物流及び交流に重要な役割を果たす広域連系軸であり、また日常生活に密着する生活道路でもある。しかし、一般的なゴミだけでなく排泄物の廃棄も多く散見される事象が発生、実施団体や一般道路利用者からもたびたび相談があり問題となっていた。この一斉清掃をPRすることにより、道路美化への啓発となることも期待しての取組であった。

参加者は、ボランティア・ロード11団体、備前市、岡山国道事務所の総勢100名で、当事務所としては初の試みである。（図-7）

実施日の1ヶ月前に、実施団体が清掃していたにも関わらず、90リットルのゴミ袋50袋を回収し、改めてゴミの多さを実感した。

事後のアンケートによると「継続して欲しい」との声が多数で、2017年7月には170名、2018年7月には180名が参加するなど、現在も継続した取組を行っている。



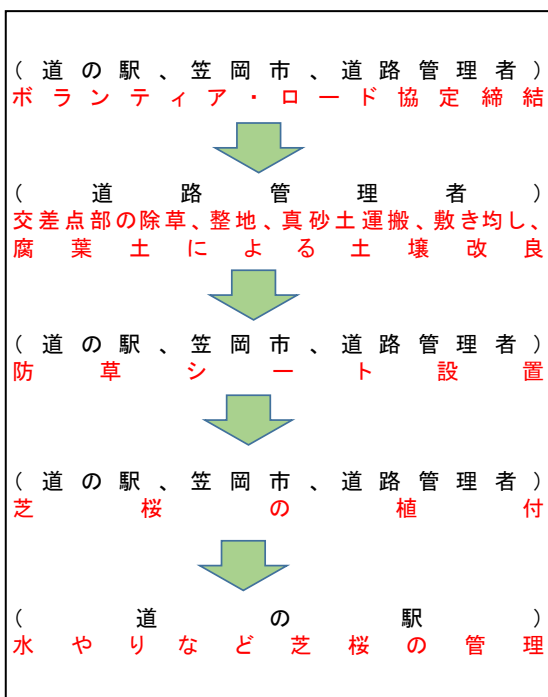
図-7 備前一斉清掃の様子

b) 道の駅への周知・勧誘

「道の駅笠岡ベイファーム」（以下道の駅）は、当事務所が管理する国道 2 号沿いに位置する。2011 年のオープン以来、常に多くの観光者が訪れているが、入り口前の交差点部分に雑草が繁茂し、標識が隠れて見えなくなる、加えて逆走車や一時停止をせずに交差点に進入する車が多く、交通事故が多発するなど非常に危険な状態であった。定期的な除草を行うも、成育の早さには追いつかない状況で抜本的な対策が求められた。

そこで、当事務所は道の駅及び笠岡市にボランティア・ロード制度を紹介し、三者で協力し問題に立ち向かう姿勢を打ち出すこととし、表-8 の案を提示した。

表-8



この案を選定した理由は、芝桜は横に広がり絨毯のように地面を覆い尽くし雑草を抑える効果があり、除草頻度が減少すること、さらに景観の向上が期待できるためである。

道の駅及び笠岡市は、この案に賛同し、「笠岡ベイファーム・天野産業美化クラブ」の名称のもと、2016 年 2 月にボランティア・ロード協定締結を行った。(図-9)



笠岡ゆめネット 2016.2



中国新聞 2016.2

同年 3 月には土壌改良、防草シート設置を終え、同年 4 月には総勢 45 名による芝桜の植栽式を行った。(図-10)当初は小さい苗でしっかり根付くのか心配したものの、現在は春になると鮮やかなピンク色で観光客を出迎えている。(図-11)



中国新聞 2016.4

図-10

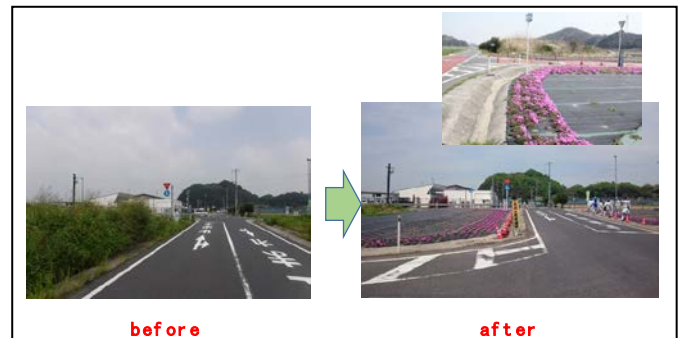


図-11

4. 結果

以上の取組の結果、ほぼ横ばいで推移していた実施団体数がプロジェクトチーム結成後においては、図-12 で示すように 26 団体増加という成果がみられた。

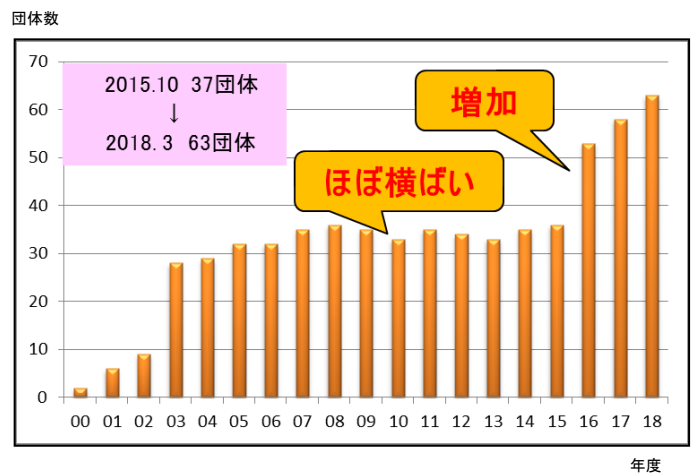


図-12 (2018 年現在団体数推移)

団体属性別に見ると沿線店舗・企業、市町村別に見ると備前市が著しく増加したことがわかる。

(図 13、図-14) 保守工事の実績においても、この区間のゴミの総量は約 4 割減少という効果もあらわれた。

前章の取組が功を奏し、地域の輪が広がることで実施団体の増加につながったといえよう。

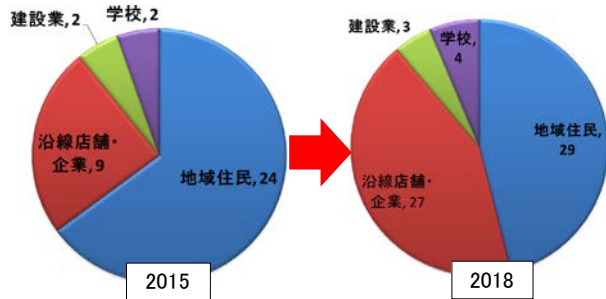


図-13 属性別団体数 2015→2018

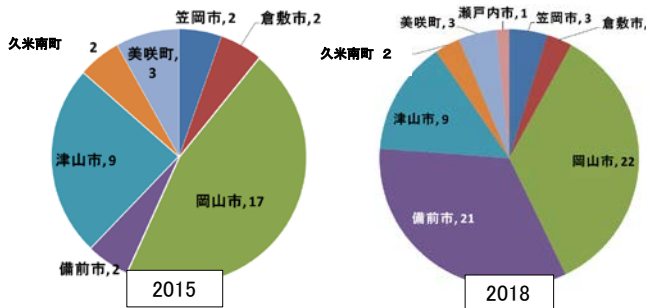


図-14 市町村別団体数 2015→2018

5. 今後の課題

(1) 備前市以外の市町村への波及

備前市は管理延長約 20 kmのうち、ボランティア・ロードによる活動延長が半数を占める 10 kmと大幅な増加となったが、他市町村においては、実施団体が一つもない市町村も見受けられる。このような手薄な地域を中心に周知・勧誘活動を行いたい。実施区域や活動に向かない危険な箇所を地図に表した活動マップの作成をすれば、活動の広がり等を視覚的に捉えられることができ、効率的な周知・勧誘活動が可能となる。

(2) 実施団体との良好な関係の持続

道路管理者側の担当者は異動があり、2～3年

で交代してしまうことから、担当者が替わっても良好な関係を持続できるよう工夫する必要がある。道路管理者向けの勉強会を定期的実施し、基本的な事項を学ぶなど担当者の意識を高め、前向きな取組姿勢を継続させることが必須である。また、実施団体側も年度の経過に伴い、参加者の高齢化、マンネリ化などによる活動停滞等が予想される。定期的な意見交換等により状況変化や新たな課題を的確に把握することも重要である。

(3) 定期的な実施団体の整理

実施団体数を単純に増やすだけでは道路管理者の事務手続きのみが増え、かえって行政コストの増大につながる可能性も考えられる。実質、活動していない実施団体の状況を把握し、場合によっては協定解除等を行うことも必要である。

(4) 支給・貸与品の見直し

実施団体と話をする中で「自分達で除草したいが、鎌のみでは限界がある。草刈り機を貸してくれないか。」との声が多く聞かれた。道路管理者としても合同清掃で自ら除草する機会が多かったが、歩道を覆い尽くすほどの草を鎌のみで行うことは非効率であり、不可能に近いと実感した。

しかし、草刈り機は中国地方整備局の運用上「不可」と明示されているため、貸与には至らなかった。

草刈り機は利便性が高い一方、使用方法を誤ると怪我をしたり、飛び石などで第三者へ被害をあたえるなど凶器にもなり得るため、安全面においてクリアすべき課題は多い。

しかし、地域協働を推進する立場として、実施団体に対する作業の効率化の支援の検討も必要ではないだろうか。例えば、飛び石がほとんどなく除草が行うことが可能なアタッチメント式の草刈り機を貸与する、その使用方法についての講習会を開催し、安全に使用できるよう指導を行うなど、より柔軟な対応が求められる。

(5) まとめ

今後も本章で述べた以外の様々な課題に対峙することが予想されるが、そのたびに検討を重ね、克服することで「最終的に管理区間の大半をボランティア・ロードで埋め尽くし、快適で美しい道路にする」という大きな目標に向かっていきたい。