

平成 26 年 9 月 12 日

富良野市議会議長 北 猛 俊 様

経済建設委員長 天 日 公 子

## 委員会事務調査報告書

平成 26 年第 2 回定例会において、継続調査の許可を得た事件について、下記のとおり結果を報告します。

### 記

1. 調査案件  
調査第 3 号 観光行政について
2. 調査の経過及び結果  
別紙のとおり

## 観光行政について

経済建設委員会より、調査第3号「観光行政について」の調査の経過と結果について報告する。

本委員会では、本市の観光行政の取り組みについて、担当部局に資料の提出と説明を求め、その現状と課題を把握し、先の平成26年第2回定例会において、それまでの調査経過について中間報告を行ってきたところである。

本市では、富良野市観光振興計画に基づき平成20年度から10年間を計画期間として各種観光施策が進められてきている。計画の数値目標として、国内外の観光客宿泊延べ数70万泊、うち外国人7万泊、宿泊客消費単価4万円、日帰り客消費単価1万円など掲げられているが、景気低迷や新型インフルエンザの流行、東日本大震災などの影響を受け、前期5カ年計画では計画通りに数字が伸びていない経過がある。平成25年度からの後期5カ年計画では、具体的戦略や数値目標は継続し、滞在型通年型観光の推進、観光客の受入環境整備、観光客の誘客、持続可能な観光振興の四つの柱に基づき、以下のような具体的な取り組みが進められている。

滞在型通年型観光の推進については、山部、東山、北の峰の各地域の観光振興計画を策定し、その中で地域資源をいかした滞在プログラムを提案している。東山地域では農村地域を歩くフットパス、山部地域ではNPO法人による修学旅行生の農業体験受入や森林管理署と協定を結んでウォーキングイベントを実施している。また、これまでの花観光やウインタースポーツによる繁忙期以外の季節も楽しんでもらえる観光地づくりとして、6月はトレイルランやサイクリングイベントを中心にアウトドアやスポーツを楽しむ月間として、また、10月は地域に根付いた演劇文化を活用した観光を検討するなど、季節ごとにコンセプトを決めて通年観光の推進に取り組んできている。

観光客の受入環境整備については、観光協会インフィメーションセンターにおけるワンストップサービスや外国人観光客の宿泊予約システムを導入することでその機能の充実に努めている。また、Wi-Fiスポットの拡大や2次交通のあり方を含めて、観光客が快適に過ごせるように環境整備を進めてきている。

観光客の誘客については、平成25年度実績で本市の観光客入込数が約176万人、宿泊客延べ数68万4千人、うち外国人6万1千人であることから、本市を訪れる観光客、宿泊客のほとんどは日本人であり、その中でも道内客が非常に多く、道外客は少ない状況にある。そのような実態を踏まえ、国内外に向けた効率的・効果的なプロモーションが必要であり、国内外の観光客総体での入込数維持を目指すため、その時々に応じて重点地域を決めて、一時的な入込数の減少があっても全体でカバーできるようにリスク分散を図りながら誘客の取り組みが進められている。

持続可能な観光振興については、観光事業者を対象とした富良野観光アカデミーを開催し、富良野塾OBによる演劇の手法を活用した観光客への効果的な宣伝能力の向上を目指す取り組みや、北海道大学観光学高等研究センターと協定を結び、講

師の派遣など人材育成面で連携が行われている。

一方、富良野沿線に美瑛町を含めた広域観光においては、富良野・美瑛広域観光推進協議会が平成 18 年度に富良野・美瑛グランドプランを策定し、10 年後に 1,000 万人の観光交流地域を目指し、環境にやさしい観光の推進や住んでよし、訪れてよしの地域づくり、広域のスケールメリットをいかした積極的な外国人観光客誘致が進められている。平成 25 年 4 月には、観光庁より富良野美瑛観光圏整備計画が全国 6 カ所の観光圏のうちの一つに認定され、花、彩、田園という強みをいかして他地域と差別化を図り、観光客に癒しを与える観光地づくりを進めてきている。さらに平成 29 年度のブランド観光圏の認定に向けて、平成 25 年度より国の補助事業として観光地域ブランド確立支援事業に取り組んでおり、富良野・美瑛地域での旬の過ごし方を提案する様々な滞在プログラムを実施するとともに、その課題解決に向けた事業展開が行われている。

本委員会では、これまでの観光行政の施策を踏まえて、将来的な富良野市のまちづくりを考えていく上で、観光がまちづくりに果たす役割とその目指すべき方向性を確認し、その中で行政の役割とは何か議論を重ねてきた。本市の観光行政について、各委員から出された意見をもとに、行政と観光協会の役割分担、観光分野における緊急雇用対策、観光と農業のつながり、地域観光振興計画の推進体制の 4 点にまとめて、以下のとおり提言する。

## 1. 行政と観光協会の役割分担について

現在、本市の観光は、富良野市国際観光促進協議会が主体となって観光振興計画に基づき各種施策を展開しており、市と観光協会の二つの組織がその事務作業を担っている。観光協会は、平成 10 年に法人化して以降、情報発信を主体に外国人や修学旅行生の受入窓口や誘客宣伝、着地型旅行商品の造成、2 次交通や各種イベントの運営、ドラマロケ地の管理など観光業務の中核を担ってきた。この間、平成 14 年度には、観光入込数も過去最高の 249 万人となり、国からの補助事業も早いサイクルで移り変わり、観光協会の業務内容も非常に複雑化してきているのが現状である。また、近年はロケ地管理収益の減少が影響し、収支的にも観光協会の事業運営に支障をきたしている。

一方、行政は、農村観光環境都市を全体像としたまちづくりを進める立場のもとで、総体的な事務事業を執行する機関であり、実務を担う観光協会と連携しながら観光関連の補助事業の予算付けとその後のチェック、フォローをしなければならない。しかし、行政と観光協会の間において、国からの補助事業の採択条件により事業主体を指定されることで、本来担う役割と実際に行う業務が交錯する場合がある。例えば本来、観光協会や観光事業者が行うべきイベント業務の現場対応や国内外へプロモーション活動について市職員が対応することや、行政が担うべき会計業務を観光協会が取り扱うなど、本来担当すべき部署がその業務を担えない難しさがある。そのため行政と観光協会の役割分担を改めて整理して、行政が担う部分と観光協会へ委託する部分を明らかにするとともに、行政は観光協会が各種事業を遂行するために必要とする経費を精査し、適宜行政が補助するなど、行政と観光協会が相互に協力できる体制を早急に目指されたい。また、国からの補助事業による観光施策は

継続しながらも、画一的な観光施策とならないために、富良野圏域が本来持っている魅力を十分いかせるよう、富良野の独自性を考えあわせた観光施策を遂行できる新たな体制づくりも検討されたい。

## 2. 観光分野における緊急雇用対策について

本市では、滞在型観光、スポーツ観光、農村観光等の観光分野で国の緊急雇用対策事業が活用されている。観光客に対するガイド業務やインフォメーション業務、ウォーキングルートを活用したイベント開発、スキーと託児や英語の学習を組み合わせた商品開発、個人旅行向け農業体験のメニュー化などに取り組み、事業終了後は雇用者のスキルアップが図られ、事業の受託企業にそのまま就職する者もいるなど一定の成果が見られている。しかし、いずれも単年度雇用のために、事業終了後に離職するケースが多く、雇用者の半数以上はその後求職中であり、行政は事業の検証を含めてフォローする体制が必要である。また、観光施設遊歩道の草刈りなど環境整備や景観保全の維持、さらに、観光人材育成の面から資格やノウハウ取得の為に雇用対策事業を一過性に終わらせず、地域として計画的な人材の定着を図り、産業として観光分野の裾野を広げていく方向性を持つべきである。

## 3. 観光と農業のつながりについて

本市の観光の始まりは、スキーリゾートとして冬季観光が中心であったが、農業を生業とした生活の原風景がテレビドラマの放映等で紹介され、農村景観が観光資源として着目されるようになり、花観光とあわせて、現在は夏季観光においても多くの観光客が訪れるようになった。行政は、美しい農村景観が訪れる観光客を魅了し、安定した農業基盤によってそのような景観が保持されていることを、地域の農業者と理解し合いながら、共に観光地域づくりを進めていく意識の醸成を図られたい。

また市内農業者の中には、観光客に農作物の収穫など農業体験をさせる観光農園の経営や宿泊施設へ農作物を地場産食材として直接出荷するなど、観光と連携した中で経営を行う農業者もいることから、直売所等の観光客と農業者が交流できる機会の創出や地場産食材の普及活動を後押ししていく必要がある。

## 4. 地域観光振興計画の推進体制について

地域観光振興計画は、これまで山部、東山、北の峰の各地域で策定されており、各々の地域資源の活用による地域活性化を目的とした計画である。これまでの計画の推進状況は、各地域の地元有志によるグループやNPO法人等を中心として積極的な地域活動が行われており、体験観光を中心に観光客の受入体制が整備されてきている。一方で活動の初期段階では、行政の人的支援や補助金により活動経費を賄っていたが、その後地域だけで取り組むには資金面で難しい現実や、地域で自主的な活動計画を立てても、それを支援する行政側の相談窓口が統一されていないなど、地域と一体となった計画の推進体制を整える必要がある。

さらに委員会の議論では、本当に観光を切り口として地域振興を目指すべきなのか、地域観光振興計画のこれまでの実施内容は、外部から集客するイベントの開催

が多く、地域によってはそれが本当に課題解決につながっているのか、また、地域振興は観光振興と分けて考えなければならないものもあり、まずは地域振興計画を立てて、その中に観光分野を入れていくべきではないかなどの意見が出された。行政は、今後も各地域の意見集約を行いながら、地域観光振興計画が目指す方向を確認し、地域振興と観光振興の両方の観点からそれぞれの地域特性に応じた施策を、行政組織内の連携も含めて具体的に検討していくべきである。