

平成 28 年 9 月 6 日

富良野市議会議長 北 猛 俊 様

富良野市議会議員 渋谷 正文
外 4 名

議員の派遣に関する報告書

平成 28 年第 2 回定例会において議決された行政事例調査について、下記のとおり調査を実施したので、その結果を報告します。

記

1. 調査地 東京都大田区、長野県軽井沢町、長野県塩尻市
2. 日 程 6月28日～7月1日 4日間
3. 参加者 渋谷 正文 ・ 後藤 英知夫
北 猛 俊 ・ 黒岩 岳雄
大栗 民江
4. 調査事項 国家戦略特別区域外国人滞在施設経営事業について、区議会へのタブレット端末導入について、軽井沢グランドデザインについて、軽井沢町の観光戦略、民泊施設等の取扱基準、ワイン用ぶどうの生産振興について
5. 調査内容 別紙のとおり

= 別紙 =

東京都大田区

概 要

昭和 22 年 3 月 15 日に当時の大森区と蒲田区が一緒になり、その際、両方の区名の一文字をとって命名され誕生した。平成 28 年 4 月 1 日現在、人口は 715,156 人、面積は 60.66 平方キロメートル。東京都の南東部に位置し、北は品川・目黒区に、北西は世田谷区に、西と南は多摩川をはさみ神奈川県川崎市に隣接している。

海と川に臨み武蔵野台地の先端に位置していることから、昔から人が住みやすく、交通の要路でもあったため区内には大森貝塚、多摩川台古墳群、池上本門寺五重塔など多くの史跡が点在しており、水止舞や禰宜(ねぎ)の舞などの伝統芸能も数多く残されている。大正期以降、中小企業が進出し低地部は住宅や工場が密集する商業・工業地域を形成し京浜工業地帯の一部となっている。台地部は関東大震災後に住宅化が進み田園調布、雪谷、久が原など比較的緑の多い住宅地となっている。臨海部は埋め立て地からなっており、空港をはじめトラックターミナルやコンテナふ頭、市場などの物流施設のほか、工業団地、野鳥公園など都市機能施設が整備されている。

国家戦略特別区域外国人滞在施設経営事業について

(大田区特区民泊条例)

国家戦略特別区域法第 13 条第 1 項に規定する国家戦略特別区域外国人滞在施設経営事業に関し必要な事項を定めたもので、地域のホテルや旅館との役割分担と滞在期間、立ち入り調査、近隣住民への事業計画の適切な周知がポイントとなっている。

(大田区特区民泊ガイドライン)

国家戦略特別区域法第 13 条の旅館業法の特例を円滑に進めるため、審査基準及び行政指導の指針並びに事務の手続きを定めている。

審査基準では、滞在期間(6泊7日以上)、居室の要件、清潔な居室の提供、外国人旅客の滞りに必要な役務、実施地域(原則として建築基準法第 48 条により「ホテル・旅館」の建築が可能な用途地域を事業実施地域とするが、例外的に諸法令による制限を受ける場合がある)が決められている。

行政指導の指針では、認定事業者の明確化、近隣住民への周知等に対する指導、苦情等への対応、廃棄物の処理方法、火災等の緊急事態が発生した場合の対応方法、消防法令で義務付けされている設備等の設置、滞在者の確認に対する指導、警察への捜査協力に対する指導等を行うことが明記されている。

区議会へのタブレット端末導入について

第 17 期・大田区議会における議会改革の検討項目である「本会議等の資料の電子データ配布」について、専門的な調査・研究を行うため平成 26 年 3 月から進められてきている。

(導入の目的)

議会改革の一環として、会議の深化及び効率化(データ蓄積、資料の横断検索)、コストの削減(紙の削減、人件費、印刷費等)、環境負荷の削減(ペーパーレス化、エコ・省エネの取り組み)があげられる。

(学習会)

大田区議会のICT化について調査・研究をするにあたって、現段階で技術的にどのようなことができ、どのようなことができないのかということを知る必要があるため、実際に他議会等にペーパーレスのシステム導入実績のある複数の事業者を講師に招き学習会を開いている。

(模擬委員会)

タブレットを使用したペーパーレス会議の模擬委員会を議会運営委員会で実践している。その「ふりかえり」の際に出た意見から、メリット、デメリット、意見要望が抽出されその後の議論の深化に反映していた。

(分科会の設置)

タブレットの試行にあわせて、より議論を深化させることと効率的に調査・研究を行うことを目的として、「ルール・計画」「ペーパーレス・コスト」「活用・研修」の3つの分科会を設置している。

(行政視察)

26年度に島根県出雲市、鳥取県日野郡日南町の視察を行い、両自治体の導入形式等の比較を行い、27年度は東京23区で先行してタブレット導入している豊島区議会において、導入の経緯、目的、使用法、課題等を視察している。さらに長野県諫早市、福岡県嘉麻市での議会のICT化を視察し、その現況を調査することで本格導入するにあたり課題や問題点となりうることを予測し事前解決することで、ICT化へのスムーズな流れをつくることに役立っている。

(試行の実施と操作研修)

平成27年9月、試行のため全議員にタブレットを配布し、併せてタブレット操作の習熟や使用ルールの理解を深めるための研修会を複数回開催。当初は平成28年3月末としたが、本会議や委員会における試行を実施していないこと等から、延長期間を暫定的に半年間延長している。

考 察

特区民泊は実施地域を定めた一定の基準に基づいた民泊のあり方であって、オリンピック需要に応えた住宅中古物件の有効活用、日本の文化発信といった目的が存在するが、決して誰もが自由にどこでも設置できるものではない。

また現在、国は民泊を緩和する動きがあることから、事業者は特区民泊に大きく舵を切ろうとする状況ではなく、法制度が整備されてから判断するといった模様眺めの状況であり特区民泊への大きな流れとはなっていない現状であった。

民泊は安さだけでなく、宿としての一定の水準を満たす清潔さ・快適さが求められる。そして地域の人、地域の文化といったマチの日常にある魅力を伝えることが、民泊

の役割として求められるように感じた。そのためには法的ルールを明確にすることによる「安全・安心面の不安解消」が前提となる。

このことから、建物の所有者が安易に貸し出すことは認められるものではなく、住宅中古物件の有効活用といった側面もあるが、利害関係者と合意形成し、地域の中で既存の宿泊業と民泊が共存していくことが求められると考える。

一定のルールを作ることによって、既存の宿泊業と特定認定事業者が相互補完できる関係性を実現できるのであるなら、外国人観光客のニーズに合わせた生活体験をはじめとする誘客へとつながり、富良野地域の魅力アップに繋がることも想定できると感じたところである。

区議会へのタブレット端末導入について、大田区議会では「議会における資料のペーパーレス」を掲げるが、他の先進地では行事予定を共用するなど違う目的を掲げるところもあり、議会のICT化に何を求めるのか明確にすることが大前提となる。

幼少期から生活の中にITが導入され活用している世代が、社会の中心となる数十年先まで少なくとも「紙文化」はなくならないと思われる。電子データはできるだけ紙資料や冊子を扱うのと同等の動きが可能となるように改良していかなければならない。

このことを踏まえて、導入に向けた機器の習熟度は議員ごとに異なることを認識し、利用する議員への操作マニュアル提示と丁寧な説明により、会派で助け合ってこれに取り組んでもらえるよう一丸となる必要がある。導入には時間をかけて、ひとつひとつ実証と丁寧な検証を行い、執行機関と足並みをそろえて、課題解決できる体制をつくっていくことが肝要である。そのためには工程表を作成し、議会以外への情報を発信し、意見を伺い、スピード感を持ってよりよいものをつくりあげる道筋になるものと捉える。

また、システム導入の際には、現在運用されているものが今後も最良なシステムであるという確証はなく、常に時代に即した機能を拡充されることを意識することが必要であることから、システム導入の際には公募型企画提案（プロポーザル方式）の検討が必要と感じた。

議会のICT化を進める上でも、議員個人の倫理観が求められる。十分な議論を重ね、他自治体の先進事例に触れ、調査研究を進めることにより、さらなる議会の見える化と効率的な議会運営、議会・議員活動の活性化を実現したいと考える。

長野県軽井沢町

概要

軽井沢町は長野県の東端、群馬県境に位置し、浅間山の南東斜面、標高 900～1,000メートル地点に広がる高原の町。平成 28 年 4 月 1 日現在、人口は 20,119 人、面積は 156.03 平方キロメートルであり、面積の約半分が上信越高原国立公園、妙義荒船佐久高原国定公園内にある。江戸時代には中山道の宿場として栄え、軽井沢宿、沓掛宿、追分宿は浅間根腰の三宿といわれ繁栄した。

明治 22 年、町村制の実施により東長倉村、西長倉村となり、大正 12 年 8 月 1 日、東長倉村が町制をしき軽井沢町と改称、その後西長倉村、御代田町茂沢地区を合併し現在に至る。

明治 19 年、カナダ生まれの英国聖公会宣教師アレキサンダー・クロフト・ショーらによって避暑地として紹介された軽井沢は、国際的な保健休養地として発展し、近年は日本を代表する国際親善文化観光都市として注目を集めている。

軽井沢グランドデザインについて

軽井沢町は避暑地として国内外に紹介され、政界や財界人を中心にした高級別荘地として発展したが、新幹線の開業や高速道路の開通、大衆化するテニスやゴルフ、増床を続けるショッピングモールにより日帰り観光客や近隣国からのツアー客増加など、軽井沢ブランドがもたらす観光客、来町者は量的・質的に変化を続けている。また、従来から町が抱える課題として、町内にはもともと住んでいる住民、別荘利用者、そして移住してきた新たな住民の三者があり、それぞれのまちづくりに対する意識の違いがあることから、住民の意思を捉えることが難しくなっている。

このようなことから、軽井沢の名声を維持する上での好機ととらえる反面、一方では町の危険な状況と捉えており、次の 100 年を展望する高い視点が必要になると考えた。

これまで作り上げてきた軽井沢ルールである自然環境の保護政策(法律や条例で対応のできない要綱を作成し、厳しいルールを定める)により別荘地の環境を守ってきたが、ルールも万能ではなく、時代の変化や人の価値観の多様化などにより、不安感が高まっていたことにより、後 100 年を展望する高い視点からグランドデザインが作成された。

グランドデザインでは、住民や軽井沢に関係するすべての人と行政が手を取り合って、ふるさとを守り育む「風土自治」を提案している。軽井沢の文化・環境を守るためには行政主導でなく住民主導による住民自治の望ましい形を提案している。50～100 年後を行政が決めて住民に押し付けるのではなく、将来をどのようにするのか住民が話し合うための問題を提起している。

同時にみんなで考える仕組み作りも提案しており、行政の最高規範である「軽井沢まちづくり基本条例」に基づく組織として「軽井沢 22 世紀風土フォーラム」を平成 28 年 5 月から立ち上げ、住民自治と望ましい姿を探る実践の場としている。基本会議のメンバーは知識経験者、公募、町職員の 12 名で構成されている。その他にプロジェクトチーム、まちづくり活動支援部会があり、地域課題やテーマなどを専門的に話し合う組織が設置されている。

軽井沢町の観光戦略

(別荘文化を背景にした保養地としての観光振興)

軽井沢文化のさらなる高質化をめざした受け入れ環境の整備・充実として、平成 25 年 4 月に中軽井沢駅に地域交流施設「くつかけテラス」を併設。また平成 27 年 4 月に軽井沢町観光振興センターをオープンし軽井沢観光協会をはじめ観光関連団体の事務所を開設し、観光情報の収集、発信の拠点となっている。観光資源の開拓とネットワーク化を目指し、平成 16 年度より浅間南麓に位置する小諸市、御代田町と共同事業を実施し、共同ポスター、横断幕を作成し、首都圏、北陸圏における共同観光キャンペーンを展開している。

平成 26 年 4 月には群馬県の富岡市及び安中市と観光連携協議会を発足し、軽井沢の重要文化財である旧三笠ホテル、安中市のめがね橋、そして世界文化遺産の富岡製糸場を回遊する取り組みを進めている。

また軽井沢町では観光協会、各種団体と連携し、若葉まつり(4月下旬～6月上旬)、紅葉まつり(9月上旬～11月上旬)、ウィンターフェスティバル(11月下旬～2月中旬)などのイベントを実施し、観光振興を図っている。

(観光・農業と連携した商工業の振興)

軽井沢ブランドの商品開発及びPRとして軽井沢商工会と連携し、商品認定制度をもうけ、現在まで第1号から第10号まで認定している。また、商店街の振興として「くつかけテラス」内に新たな商工業の新規出店を支援し、独立開業に向けた経営の場としてチャレンジショップ(5店舗)を設置している。施設使用料は無料で2年間の出店が可能。

(農業振興との連携)

本年6月に軽井沢町農産物等直売施設(愛称名:軽井沢発地市庭)がグランドオープン。農産物直売所は観光客に人気のスポットとして年々ニーズが高まっている。安全で安心出来る地元農産物の直売による農業の振興、加工施設併設による6次産業化の推進とブランド化など、農業と観光の連携による地域の活性化を図っていた。

民泊施設等の取扱基準について

軽井沢町では国際親善文化観光都市及び保健休養地としてのまちづくりを進めてきており、多くの宿泊客を受け入れることができるよう多数の宿泊施設が設置され、宿泊業の振興に努力するとともに、善良なる風俗の維持及び良好な自然環境の保全に努めてきた。この根幹をなす主なルールとして次の5つがあげられる。

- (1)軽井沢国際親善文化観光都市建設法(昭和26年法律第253号)
- (2)軽井沢町の自然保護のための土地利用行為の手續等に関する条例(平成22年6月25日条例第10号)
- (3)軽井沢町の自然保護対策要綱(昭和47年10月1日告示第13号)
- (4)軽井沢町の善良なる風俗維持に関する条例(昭和33年4月1日条例第9号)
- (5)軽井沢町の善良なる風俗を維持するための要綱(昭和51年6月29日告示第4号)

特に「自然保護対策要綱」では自然保護、環境保全対策、文化財保護の対策が進められ、別荘地の区画面積は1,000平方メートル以上、建ぺい率、容積率は20パーセント以内、高さは10メートル以下、階数は2階以下とするなど細かな規制がされている。また、「善良なる風俗を維持するための要綱」ではコンビニエンスストアなどの深夜営業禁止時間を午後11時から午前7時とし、夜間の静穏の保持に努めている。

こうした経緯をふまえ軽井沢町では良好な環境の保持を最優先にする必要があると判断し、清らかな環境と善良なる風俗を守るため、平成28年3月29日に民泊施設の取扱い基準を定め、民泊施設(貸別荘は除く)と、カプセルホテルやこれに類する施設の設置は町内全域において認めないこととしている。

考 察

軽井沢町は自然の大地とそこに生活する人々の営みの融合が大きな魅力となっているが、その風土に優れたデザインを施すためには、住民が自然を正しく理解し、評価することであり、時には手を加え、時には手を引いて調和を保ち、その地域特性を最大限活かすセンスが求められる。このことは富良野市にも当てはまることであり、これからの富良野市にとって最も必要なことは、優れた風土の質をさらに高めるために、地元住民が風土に対する認識を深め、富良野を訪れる人たちを良きパートナーとして、愛すべき郷土富良野を自らの責任と行動で守る意識を持つことである。

マチの姿、生活の規則を定めるには、行政の果たす役割に加えて、住民の生活や感情が問題となります。そのことを捉えて住民の自主的な参画を促そうとする「軽井沢グランドデザイン」はこのあと 100 年を展望する高い視点から作成されている。都市マスタープランや長期振興計画等を策定した行政運営を行っているが、「軽井沢グランドデザイン」に込められた思いや示唆を具体的施策に落とし込んでいくことはもちろんのこと、マチづくりの将来に向けた貴重な考えとして引き継いでいるものであった。

富良野市においても、将来を展望する高い視点を持ってマチをデザインし、観光振興に取り組んでいくことが、行政と住民の協働によって風土自治が成熟し、「自然豊かな山岳景観と人が織りなす田園景観」がより一層輝いていくことにつながるものと考えている。

長野県塩尻市

概 要

塩尻市は長野県のほぼ中央に位置し、市域は東西 17.7 キロメートル、南北 37.8 キロメートル、面積は 290.18 平方キロメートルを有している。東は岡谷市、西は朝日村、南は辰野町、北は松本市に接している。平成 28 年 4 月 1 日現在、人口は 67,447 人。

太平洋側と日本海側の交通が交差する交通の要衝であり、JR 中央東線・西線及び篠ノ井線が通過している。主要幹線道路は長野自動車道のほか国道 19 号、20 号及び 153 号が通過し分岐点にもなっている。

昭和 39 年、松本・諏訪地区新産業都市の指定を契機に長野県内陸部特有の精密機械、電気機械、一般機械製造の各種工場が立地し、交通の利便性等の地理的優位性を背景に農業中心都市から工業都市へ変貌している。平成 26 年の製造品出荷額は約 5,962 億円で長野県第 1 位である。

ワイン用ぶどうの生産振興について

長野県の約 8 割のワイン生産量を誇る塩尻市は、明治 23 年に苗 3,000 本を試植し、昭和 50 年からは品質向上に励み、現在は市内に 10 力所のワイナリーを抱える日本有数のワイン産地を確立している。

ワイン用ぶどう振興事業の柱は、生産振興、消費拡大、人材育成、創業支援、新産地形成、品質向上に体系づけられ、ぶどう生産者、ワイナリー、小売り、飲食、消費者に対して、効果的な事業を展開し、個性あふれるワイナリーの集積と実力ある醸造家の育成により、魅力ある産地を形成し、地域のワイン文化定着を図り、交流・定住人口の増

加に寄与しているところである。

担い手不足と生産量の不足から、ワイナリーは農家買い取りから自社農園で生産量を図ろうとする動きが見え、苗木が不足し、現在は他地域からの購入苗に依存しているという実態が分かった。

生産量が不足する要因は、一つ目には、宅地との間にぶどう畑が点在する土地利用は、農薬ドリフトなど配慮すべきことも多く効果的な機械使用が望めないこと。二つ目には、原料用ぶどうの買い取り価格が低いことが要因となり、生食ぶどうへ転換を図る農家が出てきていること。三つ目に、近年の温暖化の影響を受け、暑さ対策に苦心していることがあげられる。

こうした要因の改善策として、新規参入者の就農受入れと、既存の産地よりも標高が高い新産地形成の振興策があげられる。又、市内に10カ所あるワイナリーのひとつには高校が醸造免許を有していること、ワイン大学の設置によって担い手育成に力を入れていることもあげられる。

そして毎月20日を「塩尻ワインの日」と定め、塩尻ワインの消費拡大と、ぶどう生産者、ワイナリー、小売り、飲食、消費者までの地産地消と、市内飲食店にお気に入りの塩尻ワインを持ち込み気軽にワインを楽しもうとする塩尻版BYO(BringYourOwn)の実施から地域のワイン文化定着を図り、塩尻ワインのブランド発信に努めている。

その他にも塩尻ワインフェスタ、民間事業者とタイアップした東京アンテナショップ事業、名古屋に期間限定のワインバーを開催するなどの情報発信と、ワインの質の高さを発信し、塩尻への来訪意欲を醸成し、産地としての名声を保つために行政が果たす役割は大きいと感じた。

考 察

ワイン用ぶどうの振興と「まずは富良野ワインで乾杯条例」を施行した富良野市が、塩尻市のワイン用ぶどう振興事業と対比して、今後において果たすべき役割を感じる事が出来た視察であった。富良野にとって優良品種の確保と産地維持を図る上で寒冷地に合った苗木を確保しつつ、ぶどう生産者、ワイン工場、小売り、飲食、消費者に対し、体系づけの中で、それぞれ課題解決に向けた施策が効果的に発揮され、富良野にワイン文化の定着が一層図られることへとつながるものと考えられる。そのためにも産地としての名声を保つために行政が果たす役割は大きい。市民全員が参加して支えあう地産地消の仕組みづくりと、これまで以上に情報発信を行うことにより、富良野ワインと地産地消の認知度を高め、富良野市のPRと来訪意欲の醸成を図られることを期待する。