地方公共団体の行財政構造の変化

1　概要

道及び市町村は、厳しい財政状況のもと行政改革と財政健全化に取り組んでおり、職員数や投資的経費の削減が進んでいる。

2　現状

道内市町村等の一般行政部門の職員数（札幌市を除く）は、平成 13 年の 33,634 人から平成 28 年には 26,038 人となり、率で 22.6%、実数で 7,596 人減少している。

また道の投資的経費は、国の景気・経済対策に沿って積極的に公共事業や投資単独事業を行ってきた結果、平成 10 年度には 1 兆 2,022 億円（ピーク）に達したが、その後段階的に抑制し減少傾向にある。（平成 25 年度決算では平成 15 年度対比▲42.2%）

観光入込客・来道観光客の増加

1　概要

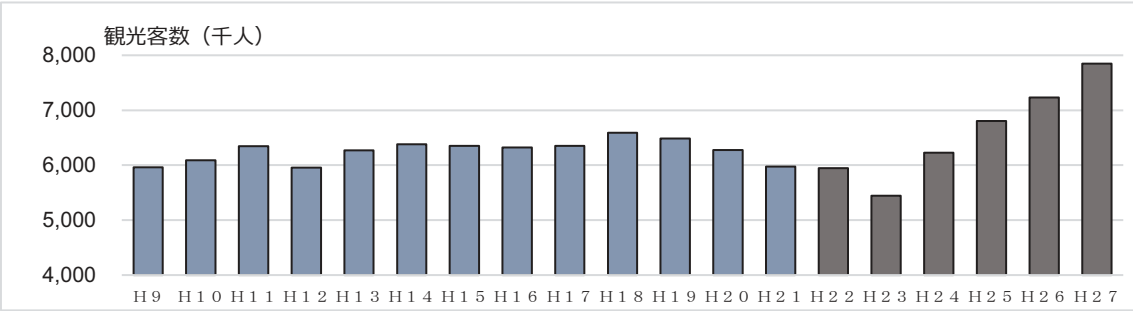
良好な景観を観光資源として本道の地域振興に活かすことにより、観光振興と景観づくりをともに推進することが可能である。

2　現状

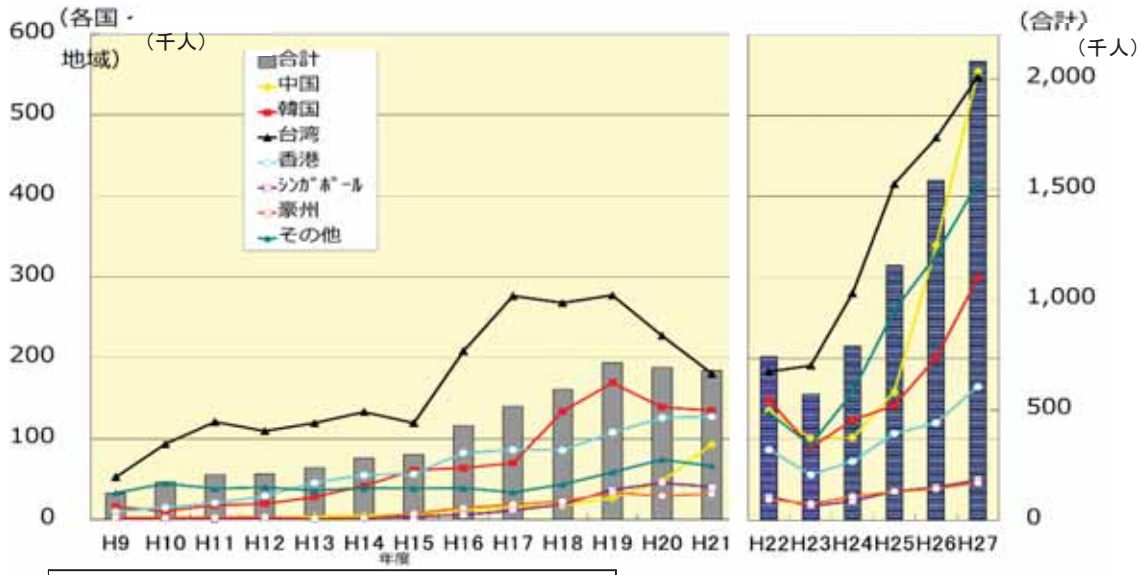
北海道の観光入込客数（実人数）（＊１）は、平成 23 年度は東日本大震災の影響などにより落ち込んだが、翌年度以降回復基調に転じ、国内外の観光需要が堅調に推移したほか、高速道路の延伸や航空路線の新規就航など交通アクセスの向上などにより、平成 27 年度は 5,477 万人（前年度比 1.9%増）と過去最高を更新した。

また来道観光客数（実数））（＊２）は平成 22 年度まで 600 万人前後で推移し、東日本大震災の影響などに落ち込んだ後、訪日外国人来道者の増加により、平成 27 年度 800 万人近くまで増加している。

（＊１）観光入込客数（実数）：北海道の観光地を訪れた道内、道外観光客の実人数
（＊２）来道観光客数（実数）：交通機関の利用客数から推計した道外の観光客の実人数



来道観光客数（実数）の推移　　出典：「北海道の観光統計」（北海道経済部観光局）



訪日外国人来道者数（実数）の推移　　出典：「北海道の観光統計」（北海道経済部観光局）

現在、道では「第４期　北海道観光のくにづくり推進計画」の策定に向けて、「計画期間を平成３０年度から平成３２年度の３年間」とし「訪日外国人来道者数５００万人を目指した誘客促進」が議論されている。

３　摘　要

（１）「明日の日本を支える観光ビジョン」（平成 28 年 3 月策定）

国は、「明日の日本を支える観光ビジョン」において、観光は「地方創生」への切り札、成長戦略の柱であり、国を挙げて観光を我が国の基幹産業へと成長させ、「観光先進国」という新たな挑戦に踏み切るとし、訪日外国人旅行者数 2020 年：4000 万人を目標に掲げている。

その中で、「観光資源の魅力を極め、地方創生の礎に」の視点のもと、『おもな観光地で「景観計画」をつくり美しい街並みへ』を改革の一つとして位置づけ、

- ◯　2020 年を目途に、原則として全都道府県・全国の半数の市区町村で、「景観計画」を策定します。
- ◯ 外国人旅行者向け周遊ルートには、専門家チームを国から派遣し、景観を徹底改善します。

としている。

出典：「明日の日本を支える観光ビジョン」施策集（平成 28 年 3 月）

（２）外国人観光客の観光スポットに対する評価

「広域観光周遊ルート形成促進に向けた北海道地方基礎調査」（平成 27 年７月 北海道運輸局）によれば、海外で評価される道内観光地の類型として、「豊かな自然環境」「広大な景観」「異文化の融合」「雪・寒冷地」があげられている。

3)課題分析～道外同種観光資源との関連性

抽出された観光資源の共通点を抽出すると、以下の４点が抽出できた。

- 「豊かな自然環境」：日本他地域では味わえない大自然を体感することができる
- 「広大な景観」：北海道の広大な大地と人間生活との調和を感じることができる
- 「異文化の融合」：北海道の歴史と欧米文化と日本文化の融合を感じることができる
- 「雪・寒冷地」：寒冷地の気候と自然現象を体感しながら楽しむことができる

上記のうち、「豊かな自然環境」「広大な景観」「雪・寒冷地」の３つは、北海道以外の地域では体験できないうえ、特にアジアマーケットに向けた魅力ある北海道固有の観光資源として、資源の磨き上げやプロモーションで強調しうるポイントといえる。

表-88 観光資源に共通する特性の洗い出し

特　性	観光資源		
	中分類	都道府県	名称
「豊かな自然環境」 日本他地域では味わえない大自然を体感することができる	自　然	道東	知床国立公園
		道東	阿寒湖
		道東	摩周湖
		道央	洞爺湖
		道北	利尻山
	体　験	道央	ルスツリゾート
	観光地	道東	ベアマウンテン
	温　泉	道央	登別地獄谷
「広大な景観」：北海道の広大な大地と人間生活との調和感じることができる	景　観	道北	富田ファーム
		道北	美瑛
「異文化の融合」：北海道の歴史と欧米文化と日本文化の融合を感じることができる	観光地	道南	赤レンガ倉庫
		道南	旧函館区公会堂
「雪・寒冷地」：寒冷地の気候と自然現象を体感しながら楽しむことができる	冬のイベント	道央	さっぽろ雪まつり
		道東	流氷・流氷観光

出典：「広域観光周遊ルート形成促進に向けた北海道地方基礎調査」（平成 27 年７月 北海道運輸局）

また、トリップアドバイザーが 2016 年に寄せられた日本の観光地に関するロコミを分析した結果では、北海道観光について、日本人が高く評価するスポットと外国人が高く評価するスポットに大きな違いが見られる。

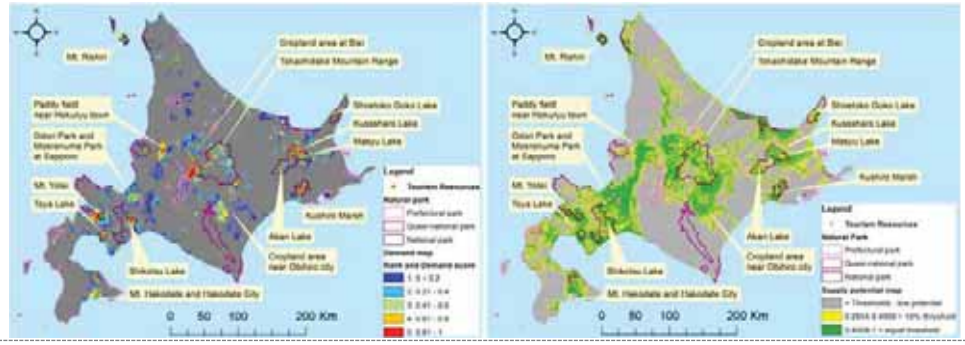
	日本語		外国語
1位(6)	旭山動物園(旭川市)	1位「初」	旭岳(東川町)
2位「初」	豊平峡温泉(札幌市)	2位「初」	神威岬(積丹町)
3位「初」	ルスツリゾートスキー場(留寿都村)	3位(1)	ニセコアンヌプリ国際スキー場(ニセコ町)
4位(1)	神威岬(積丹町)	4位(7)	函館山(函館市)
5位「初」	知床岬(斜里町)	5位(6)	旭山動物園(旭川市)
6位「初」	細岡展望台(釧路町)	6位「初」	四季彩の丘(美瑛町)
7位(10)	知床五湖(斜里町)	7位「初」	知床五湖(斜里町)
8位「初」	モエレ沼公園(札幌市)	8位「初」	大雪山層雲峡・黒岳ロープウェイ(上川町)
9位(5)	礼文島(礼文町)	9位「初」	ルスツリゾートスキー場(留寿都村)
10位(3)	ニッカウヰスキー余市蒸溜所(余市町)	10位「初」	星野リゾートトマム(占冠村)

北海道の 2016 年
人気の観光スポット
トップ 10
※括弧内は 2015 年順位

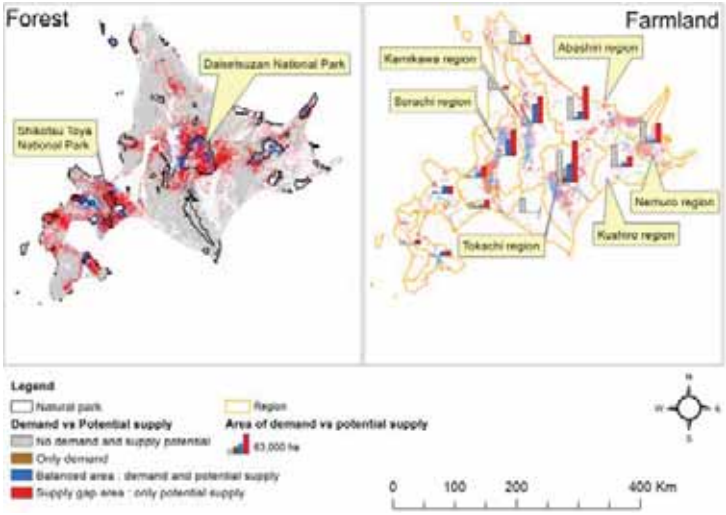
（３）ＳＮＳ投稿写真による北海道の景観価値の評価

北海道大学博士課程３年の吉村暢彦氏と日浦勉教授らの研究グループは、SNS（Flickr）に投稿された位置情報付きの写真が撮影された場所から地理情報システム（GIS）を用いて見える範囲を計算し、よく撮影されている場所を推定して景観の需要を評価した。また、景観需要のある場所と同様の環境条件を持つ場所を推定し、景観の供給ポテンシャルを評価した。

景観需要は、森林や湿原、湖等を含む自然公園、特に国立公園で高得点の場所が多く、農地や都市部にも需要の高い場所が見られている。また大雪山国立公園や支笏洞爺国立公園は、需要地より供給ポテンシャルが上回っている。景観の需要と供給ポテンシャルを比較することによって、例えば、景観需要のある場所が保全の対象地になっているのか、農地景観で観光利用できそうな場所があるのかどうか等を調べることができる、としている。（PRESS RELEASE (2017/4/3)）



景観需要（左図）と供給ポテンシャル（右図）。左の図では、赤色の箇所に需要が高く、右の図では、緑色や黄色の箇所が需要地と火山が近い、開けた場所があるなど、環境の要素が似ている場所を示している。



（左）国立公園の周辺等に供給ポテンシャルのある場所（赤色の部分）が存在する。今後、愛知目標で、保全エリアの拡大の必要性も指摘されており、適地を探す際の参考になる。（右）青色のグラフはそれぞれ需要と供給のバランスが取れている場所を、赤色は供給が上回っている場所、灰色は需要と供給が低い、茶色は需要のみの場所を示している。根室振興局やオホーツク総合振興局では需要が低く、供給が上回っていて未利用の農地景観がある可能性がある。

移住・定住の促進

1　概要

道及市町村は、地域への移住・交流者の受入体制を構築し、多様な移住・交流サービスを提供することによって、首都圏等から本道への移住・定住を促進し、地域経済・社会の活性化、活力ある地域づくりを官民連携のもとに進めている。

2　現状

NPO 法人住んでみたい北海道推進会議は、北海道への移住・交流を促進するため、北海道内の企業や経済団体で構成される組織で、大都市圏での「北海道暮らしフェア」などのプロモーションや新たなビジネスの創出など、官民連携による「オール北海道体制」で移住に取り組んでいる。

また道内で移住の受け入れに積極的な市町村で構成される北海道移住促進協議は、地域の魅力発信や体験移住「ちょっと暮らし」の受け入れのほか、移住相談窓口を設置し、移住希望者の北海道暮らしを応援している。

北海道移住体験「ちょっと暮らし」実績の推移

3　摘要

本道の自然や気候風土、子育て環境などに魅力を感じて移住する人々が、美しい街並みの中で生活し、また空き家等を活用することにより、地域の良好な景観づくりや景観阻害要因の発生防止に寄与する。

田園せきない（伊達市）

スェーデンヒルズ（当別町）

【空白】

北海道の景観施策の系譜

平成10年　平成15年　平成20年　平成25年　平成30年

社会情勢の変化

- 東日本大震災（H23）
- 北海道新幹線開業（H28）
- 平成９年をピークに人口減少へ（H9年５，６６９千人）　H27（５，３８４千人）
- 空き家、空き地の増加
- 外国人旅行客の急増
- 外国資本開発の動き
- *道内市町村職員数（平成１３年から減少傾向）*　道内市町村職員の減少（H13年比約２割減少）
- SNSの急速な普及

法律　条例　計画　等

- 景観法（H16）
- 北海道景観形成基本計画（H11）
- 北海道美しい景観のくにづくり条例（H13）
- 北海道美しい景観のくにづくり基本計画
- 北海道景観条例（H20～）
- 北海道景観計画（H20～）
- 北海道景観形成ビジョン（H20～H29）　*見直し（H30～）*

施策等

- 景観アンケート実施（H26）
- 羊蹄山麓広域景観づくり（H17～）
- 新千歳空港アクセス沿道景観形成ガイドライン（H9～）　新千歳空港アクセス沿道景観形成ガイドライン見直し（H24～）
- シーニックバイウェイ北海道（H17～）*※開発局*　【12ルート＋候補２ルート】
- 景観行政団体への移行（H17～）　【17市町村】H29.4現在
- 景観地区（倶知安町決定）
- 景観地区（ニセコ町決定）
- 太陽電池・風力発電設備景観形成ガイドライン（H27～）
- 公共事業景観形成指針（H15～）
- 北海道景観づくりサポート企業登録制度（H23～）　【86社】
- 景観整備機構の指定（H27～）　【1団体】
- 景観学習プログラム（H18～）
- まちなみ景観形成推進事業（H22年～）
- 景観行政団体等連絡会議の開催（H22年～）
- 広告景観優良地区等の指定（H3～）　【2地区】

関連計画等

- *北海道総合計画（旧計画）*　北海道総合計画（H28～）
- 創生総合戦略（H27～）
- 北海道環境宣言（H20～）【エコアイランド北海道】
- *旧計画*　北海道観光くにづくり行動計画（H28～）
- 北の住まいるタウンの基本的な考え方（H28～）
- 縄文世界遺産推進（H23～）
- 空き家対策特措法（H26～）
- *旧計画*　住生活基本計画（H29～）
- *旧計画*　環境基本計画（H28～）
- *旧計画*　森林基本計画（H29～）
- 明日の日本を支える観光ビジョン（H28～）（国）

３　現状と課題を踏まえた論点整理

景観形成ビジョン見直しに向けた論点として、

（１）景観が有する価値や経済波及効果などへの理解を深めるためにはどうすべきか

（２）景観づくりの担い手不足、意欲の低下、ネットワークづくりの停滞にどう対応すべきか

（３）北海道の優位性を活かした景観づくりを促進するためにはどうすべきか。

（４）良好な都市景観、住宅地景観形成を促進するとともに、景観を阻害する事象の発生を抑制、未然防止するためにはどうすべきか

（５）地域性を活かした持続的な景観づくり、観光資源となり移住定住を促進する地域活性化に寄与する魅力的な景観づくりを進めるにはどうすべきか

などがあげられる。

４　今後の検討

上記論点に係る御議論や、前回（第４１回）審議会においていただいた

・　景観を数値で表すことが適切なのか、指標のあり方の再考が必要

・　計画期間の途中で、指標の達成状況を目標値にフィードバックすべき

・　今規制しなければ将来に禍根を残すような場所を明らかにすべき

といった御意見などを踏まえ、今後、見直しビジョンの基本方針や指標のあり方などについて検討したい。