

平成 29 年度国内調査事業報告書

広域観光圏事業の取組を知る ～世界から選ばれるニセコエリアの事例から～

(調査期間：2017 年 9 月 27 日（水）～29 日（金）)

- | | | | |
|-------------|-----|----|-------------|
| ・人口・地域経済研究室 | 副参事 | 深谷 | 弘明（埼玉県加須市） |
| ・クリエイティブ事業室 | 副参事 | 篠田 | 大輔（兵庫県たつの市） |
| ・地域づくり情報課 | 副参事 | 桐生 | 俊史（群馬県富岡市） |

1 章 調査概要

(1) 調査目的

観光立国の実現に向けて、国際競争力の高い魅力ある観光づくりをするため、「観光圏の整備による観光旅客の来訪及び滞在の促進に関する法律」（以下、観光圏整備法と略す。）に基づき地域の幅広い資源を活用し地域の魅力を高めることにより、国内外からの観光客が 2 泊 3 日以上滞り交流型観光を行うことができる観光圏づくりが進められている。

本チームでは、2017 年 8 月 1 日現在で観光圏整備実施計画の認定を受けている 13 地域のうち、北海道のニセコ観光圏を取り上げることとした。

同観光圏において特徴的な「パウダースノー」をはじめとするニセコブランドや外国人来訪者の入込状況、持続可能な取組の内容、さらには観光圏整備により観光関連事業者にどのような変革が起きたのかについて探る。

(2) ニセコ観光圏策定の背景

ニセコ観光圏は倶知安町とニセコ町、蘭越町の 3 町からなり、ニセコアンヌプリ山頂から放射状に広がるスキー場付近に広がるリゾート地、裾野に沿って流れる尻別川の流域に位置する市街地、多様な泉質で個性豊かな温泉が集積している奥ニセコ地区で構成されている。ニセコアンヌプリはアイヌ語で「切り立った崖とその下に川がある山」という意味がある。

観光圏整備実施計画策定に至る背景には、ニセコアンヌプリを中心とするホワイトシーズンにおけるインバウンドが一定の成熟度に達していたことが挙げられる。良質なパウダースノーに加え、滑り手の「滑る自由」と事故防止の観点を両立させたスキー場のエリア外滑走ルール（ニセコルール）を設けたことが支持され、特に外国人来訪者が大きく増加している。2012 年度における外国人の宿泊延数は 2002 年度のおよそ 26 倍の 316 千人泊で、北海道内では札幌市の 854 千人泊に次ぐ水準となった。

これに伴い、外資による不動産投資需要が高まり、海外リゾート地によく見られるコンドミニアムなどが多数建設され、倶知安町ニセコひらふ地区では 2009 年から 3 年連続で地価上昇率が全国 1 位になった。

また、グリーンシーズンにおいてもアウトドアアクティビティとして、川や地形を活かしたラフティング、フィッシング、サイクリング、ゴルフ、テニスなどの各種観光コンテンツがある。観光入込客数ではホワイトシーズンには及ばないものの、温泉施設を絡めた通年の滞在型観光を展開できる基盤がある。

このような状況を踏まえ、2014 年 7 月に 3 町共同で四季を通じたニセコブランドを

国内外に定着させるため、各種観光コンテンツをブラッシュアップすることを目的とした観光圏整備実施計画の認定を受け、自治体連携による観光圏整備が開始された。

(3) プラットフォーム機関

観光旅客及び市場に対して一元的な対応を行うためには観光プラットフォーム機関が必要である。観光プラットフォーム機関の役割は観光に関する情報提供や統計情報収集、統計情報から得られた結果に基づく事業管理に留まらない。観光圏整備実施計画が認定されると特例制度による支援を受けられることから、地域により運用していくメニューは異なるものの、その計画・申請・運用を担う場合もある。

ニセコ観光圏ではプラットフォームとしての機能を一般社団法人ニセコプロモーションボード（以下「NPB」と略す。）が担っている。同法人は、地域経済の活性化に資することを目的に 2007 年 9 月 7 日に設立された有限責任中間法人ニセコ倶知安リゾート協議会を前身とし、公益法人改革による一般社団法人化に伴い、2009 年 6 月 9 日に改めて NPB として設立された。

(4) 各町の観光入込状況

ニセコ観光圏を構成する各町の平成 28 年度の観光入込客数は、以下の表のとおりとなっている。

※単位：万人、（ ）内：対前年比増加率

町 名	観光入込客数（平成 28 年度）					
	総 数	日帰客数	宿泊客数	外国人客数	外国人 宿泊延数	外国人 宿泊客国籍
倶知安町	156.49	95.64	60.85	11.62	35.43	①オーストラリア
	(▲3.6%)	(▲1.0%)	(▲7.4%)	(12.5%)	(▲1.0%)	②香港 ③シンガポール
ニセコ町	167.13	130.26	36.88	10.75	20.45	①オーストラリア
	(▲1.3%)	(▲0.4%)	(▲4.2%)	(16.2%)	(15.5%)	②香港 ③台湾
蘭越町	82.90	75.62	7.28	0.03	0.05	①オーストラリア
	(▲2.5%)	(▲2.1%)	(▲6.3%)	(▲38.7%)	(▲35.5%)	②香港 ③フランス

（出典：『北海道観光入込客数調査報告書』北海道経済部観光局）

観光入込客数については、倶知安町とニセコ町がそれぞれ約 4 割、圏内の約 8 割を占めている。また、宿泊客が占める割合は倶知安町が他の 2 町と比べると高いという状況が見て取れる。

インバウンドの状況については、倶知安町の外国人客数は対前年比でみると増加しているものの、宿泊延数は対前年比で減少していることから、滞在期間が短縮傾向にあることが窺える。ニセコ町においては外国人客数・宿泊延数ともに対前年比で増加している。蘭

越町については外国人客数・宿泊延数ともに対前年比で減少している。

国別宿泊者数は、倶知安町はオーストラリア 24,431 人、次いで香港 23,152 人、シンガポール 10,875 人となっている。ニセコ町はオーストラリア 17,476 人、次いで香港 17,150 人、台湾 16,926 人となっている。蘭越町はオーストラリア 113 人、次いで香港 37 人、フランス 27 人となっている。

(5) 調査内容

(1)から(4)を踏まえ、ニセコ観光圏への入込客の約 8 割を集客し、観光事業の中核を担っていると思われる倶知安町とニセコ町に対して、観光圏の認定後に、各地域の観光協会を始めとする観光関連事業者に起こった変化・変革、プラットフォーム機能が果たす役割などを中心に現地で聞き取り調査を行った。

2 章 現地調査

(1) ニセコエリアの概要

ニセコエリアは北海道北西部に位置する人口約 26,000 人の地域であり、車で札幌市から 2 時間、新千歳空港から 2 時間半ほどの場所に位置する。2030 年には北海道新幹線倶知安駅が開業予定であり、これにより札幌から 25 分、函館から 1 時間で結ばれ、交通アクセスの大幅な改善が見込まれている。

夏は温暖で晴天が多い一方、冬場には積雪が 2 メートル近くになる道内有数の豪雪地域であるという地理的条件を活かし、夏はラフティングやカヌー、冬は圏域最大規模のグランヒラフスキー場を中心に多くの観光客が訪れる人気の地域となっている。特に、倶知安町、ニセコ町、蘭越町に跨るニセコアンヌプリを中心としたスキーリゾートについては、世界的にも良質なパウダースノーという特徴が口コミで広がり、オーストラリアをはじめ多くの外国人観光客が訪れる高級リゾート地となっている。

近年では、ラフティング、キャニオニング、登山といったレジャーや、自転車を中心としたアクティビティなど、グリーンシーズンの観光にも力を入れ、通年型リゾート地としても知られるようになった。

倶知安町にはコンドミニウムホテルが多数建設され、スキー場エリアにはレストラン、カフェ、バー、居酒屋、温泉などの施設も充実し、シニア層を中心に長期滞在者が増加している。

ニセコ町にはエリア最大の収容人数を誇る高級リゾートホテルをはじめ、自然豊かなテントサイトからデザイナーズブランドのホテルまで多様な宿泊ニーズに対応できる宿泊施設が整備されている。

蘭越町は町中央に清流日本一を誇る尻別川が貫流し、その支流であるペンケ目国内川やパンケ目国内川などが北海道を代表するフィッシングポイントとして多くの釣り人を集めている。また、ニセコエリアにおける中心的な温泉郷でもある。

(2) 倶知安町

倶知安町の観光事業に関する変化や観光圏における協働について、倶知安町観光課で聞き取り調査を行った。

① 倶知安町の観光について

ニセコ観光圏ではスキーリゾートが重要な観光産業であり、良質なパウダースノーを求めてオーストラリアをはじめとした世界各国から観光客が集まるが、雪質の悪い年にはスキーヤーの長期滞在が見込めないこともある。

こうしたことから、スキーリゾートのみに頼らない魅力をつくる必要があり、その先駆けとして、自然を肌で感じるアクティビティであるラフティングやキャニオニング、カヌーといったグリーンシーズンのレジャーが広がりをを見せている。

また、民間団体が主催する自転車レース「NISEKO CLASSIC」では参加者の約 1 割を海外から集めるなど注目を集めている。

② 観光行政について

スキーリゾートやグリーンシーズンにおけるレジャーの多くは、民間の事業者が中心となっており、行政は間接的にレジャー振興を支えることが多い。行政は口コミにより増加する外国人観光客に対応するため、エリア内に外国語表記の看板を設置するほか、英語対応の観光マップを製作するなどの観光振興を図っている。

NPB に対しては、運営負担金として 360 万円（2017 年度）を拠出している。NPB は、ニセコ観光圏構成 3 自治体からの負担金により世界各国向けのマーケティング活動や営業活動のほか、グリーンシーズンの観光客誘致に向けた PR 動画を作成するなど、通年型観光リゾート地としてエリアの価値を高める事業を実施している。

③ 観光圏事業について

ニセコエリアの観光プラットフォーム機関として NPB が、地域の魅力を一元的に発信することにより、これまで 3 町が各々で行っていた観光プロモーションをより効果的にすることが可能となり、海外をはじめとする観光客を増やすことに成功している。



倶知安町観光課へのヒアリング



建設中のコンドミニアム

また、この影響は不動産需要の増加にも密に結びついており、エリア内でのコンドミニアム建設の増加に伴う地価の上昇が見受けられる。

国土交通省の調査によると、倶知安町では 2016 年に標準地の地価公示価格の上昇率が 19.7%と全国 1 位になり、その後も上昇が続いている。宅地 1 ㎡あたりの単価は 8,500 円(2016 年)となり、2014 年の 6,500 円と比較すると 2 年間で 30%も上昇した。

④課題

この 10 年間における不動産投資の増加から地価が上昇した結果、海外資本が流入しており、以前より地域で居住されていた不動産オーナーが不動産を手放し、町外に移り住むという現象も見られる。コンドミニアムの中には販売価格で 3 億円を超える高級物件もあるという。今後は安心・安全な住民生活と自然豊かな景観を保全しながら、持続的な地域観光を発展させていく必要がある。

(3)ニセコ町

ニセコ町商工観光課、株式会社ニセコリゾート観光協会（以下「ニセコ観光協会」という。）に聞き取り調査を行った。

①ニセコ町の観光について

ニセコ町の観光においては、ニセコ観光協会が様々な事業を主導している点に大きな特徴がある。

ニセコ観光協会は、かつて任意団体であったが、2003 年 9 月 1 日にニセコ町 50%、ニセコ町民 120 人が 50%ずつ出資して設立された、全国で初めての株式会社形態の観光協会である。

ニセコ観光協会は、ニセコ駅及び道の駅ニセコビュープラザの施設管理業務や観光案内業務、地域内外に向けて広く発信されるコミュニティ FM ラジオ「ラジオニセコ」の管理運営業務、旅行に関する業務などを行い、会社組織として自主財源を確保しつつ独立的に運営されている。



ニセコ町商工観光課へのヒアリング

これらの中でも旅行に関する業務は、株式会社であることを活かし、第二種旅行業の登録を行い、ニセコ町の住民や学校、公共団体の旅行代理業務など地域内の方を対象としたものから、地域外からニセコ町へ訪れる方の宿泊先の紹介・あっ旋、視察旅行や研修旅行など大口の団体旅行も取り扱うほか、地域内のアクティビティや体験をメニュー化して、大手旅行会社や航空会社と連携を図るなど幅広い事業を行っている。これらの取組は、近年高まりを見せている「着地型観光」へのニーズに対応したものである。

ニセコ町においては、地域の観光資源に精通したニセコ観光協会が自ら企画し、ネットワークを活用して対外的に発信できることが大きなメリットとなっている。

②観光行政について

ニセコ観光協会が観光事業を主体的に展開しているため、行政は自らが観光事業を企画・運営するのではなく、調整などの後方支援に重きを置いている。具体的には主に観光圏の協議会等を通じて民間事業者からの意見を集約し、補助金等の活用により案内図などの整備を実施している。

また、地元住民も観光を前向きに捉えており、町内にバーベキュースペースを整備してはどうかといった具体的な意見が出ることもある。

なお、倶知安町では外資の参入によるコンドミニアムの建設ラッシュやそれに伴う地価の急騰が見られるが、ニセコ町においては周辺地域の一部でそういった動きがあるものの、全体的には外資の参入や地価の急騰といった現象は生じていないとのことであった。

③観光圏事業について

既述の通り、観光圏における主要な事業は対外的なプロモーションをはじめとする圏域を一体としての観光案内である。これは観光客への訴求力強化という面で非常に重要な意義を有すると考えられる。

各自治体が単独でPRするよりも、エリアとして様々な観光資源を一体的に発信、紹介することでよりニセコエリアを訪れてみたいと思わせる魅力や実際に来訪した際の満足度を高めることができる。



ニセコ町では、このエリアを訪れる観光客にとって行政区域はあまり意味を持たないと同った。多様な属性で構成されるニセコの観光客は、温泉や自然、体験をニセコ「エリア」で楽しむことを目的として訪れるのであって、特定の自治体を旅行の目的地として考えていないことが多いとのことであった。

④課題

一番の課題は、自治体間の連携強化である。

現状、ニセコ観光圏として一体的に観光事業が遂行されているところであるが、各町の間で観光圏への関わり方に違いがある様子が窺えた。

また、観光圏事業についても前述のとおり、現在のところプロモーションや観光案内などでは効果が出ているが、エリア内を横断した具体的な連携事業等はいまだ数少ないとのことである。

ニセコ町では、観光地域づくりマネージャーを中心に圏域内の各町、各観光協会の連携を強化していくことが重要になるとの話があった。各地域の連携が強化されることで新しい視点が加わり、各地域の魅力が再発見されることが期待される。

3 章 今後について

今後、必要と考えられる点は以下の通りである。

NPB は現在、会員企業の店舗紹介を行うパンフレット作成など一元的な圏域内のプロモーション活動を展開している。民間団体としての特質を活かして、エリア内の自治体および観光協会などに対してより広範かつ密接な連携関係の構築を図るなどのプラットフォーム機能を強化し、観光圏事業を牽引していくことを期待したい。

コンドミニアム建設に際しては、環境の保全や開発事業者と地域住民との間で生じるトラブル防止のために、都市計画法上の規制に加え、事前協議のルールなどの適切な整備が必要であろう。

なお、倶知安町ニセコひらふ地区エリアマネジメント条例(平成 26 年条例第 24 号)に基づき、本年 9 月 25 日に一般社団法人ニセコひらふエリアマネジメントが設立された。これにより、ニセコひらふ地区において地域コミュニティを守り、環境維持活動やビジネス活動の改善に取り組むための事業資金を地区内のすべての不動産所有者(建物・土地)からコミュニティ分担金(CID)として、また、商業用不動産(建物)の所有者からはビジネス分担金(BID)として、それぞれ公平に集める「ニセコひらふ CID/BID」という制度導入の動きがあり、今後どのように進展していくか注目される。

【参考資料】

『観光圏整備事業のノウハウに関する基礎資料』（観光庁）

『観光圏整備実施計画変更認定書』（ニセコ観光協議会）

『ニセコ観光圏整備計画』（観光庁）

『北海道観光入込客数調査報告書』（北海道）

『ニセコリゾート観光協会ホームページ』

『ひらふ BID ホームページ』