

1 視察日程

令和5年7月6日（木）～7月7日（金）

2 視察先及びテーマ

【Ⅰ】一般社団法人飛騨・高山観光コンベンション協会
令和5年7月6日（木） 14:00～16:00
「観光関係事業について」

【Ⅱ】岐阜県高山市
令和5年7月7日（金） 9:30～11:30
「駅前整備事業について」、「市営住宅の指定管理制度について」

3 視察目的

環境経済建設常任委員会が所管する事務に関する審査や調査のため、他の自治体等の先進的な取り組み等について行政視察を実施し、野洲市における課題解決や施策に反映させる。

【Ⅰ】一般社団法人飛騨・高山観光コンベンション協会における「観光関係事業について」は、本市は、滋賀県の南西部に位置し、『近江富士』と呼ばれる美しい「三上山」や琵琶湖に注ぐ一級河川「野洲川」などを有する自然豊かなまちである。また、日本最大の銅鐸が出土した『銅鐸のまち』でもあり、数多くの古墳群や神社仏閣を有する歴史・文化遺産が点在するまちである。しかしながら、観光客の訪問は少なく、宿泊施設や観光客の立ち寄り施設等も貧弱で、観光客の誘致に苦戦している。そこで、一般社団法人飛騨・高山観光コンベンション協会を訪問し、高山市が全国有数の観光都市となるに至った取り組みについて視察する。

【Ⅱ】岐阜県高山市の「駅前整備事業について」は、本市においては、平成27年3月に「野洲駅南口周辺整備構想」を策定し、「成長する駅前」をキーワードに約20年後を将来像として見据え、段階的な整備を実施することとしていたが、野洲市民病院の建設予定地が当初の野洲駅南口から野洲市総合体育館東側市有地に変更となるなど、社会情勢や経年による様々な変化に対応するため、策定から8年が経過した本年3月に「野洲市野洲駅南口周辺整備構想検討委員会」を開催し、構想の見直しと事業の進め方について協議が行われ、5月16日～6月30日には野洲駅南口周辺整備に関するアンケート調査(対象：市民及び野洲駅を利用される方など)が実施されたところである。高山市におかれては、平成9年度より高山駅周辺土地区画整理事業を開始(都市計画決定)され、景観に配慮し、歴史的なシンボル性の高い賑わい空間を創出するような道路整備や市民が様々なイベントや交流活動で集い利用できるスペース等の整備を進めてこられた。また、高山駅前広場では、自動車の進入を左右の広場に分け、中央部を歩行者用通路にして歩車分離を図られている。一方、当市の現在の駅前広場の形態は、平面でバスや

タクシー・自家用車等が混在する中で、中央部に歩行者道路があり、横断歩道で渡っているような状態である。そこで、高山市を訪問し、市民や観光客等が安全かつ安心して利用でき、賑わいのある駅周辺整備を実現されるに至った取り組みについて視察する。

また、「市営住宅の指定管理制度について」は、本市では、現在市営住宅として公営住宅7団地（16棟、293戸）を管理している。建設年度は最も新しいもので平成18年度（もっとも古いものは昭和44年度）と、建設から17年以上が経過し、老朽化のため修繕や建て替えが必要となっており、順次行っているが、多額の経費が必要であり、家賃収入では当然ながら到底賄えない状態である。地方自治体において公営住宅は当然必要と考えるが、維持管理や修繕及び建て替え等に莫大な予算がかかることから、その管理に苦慮しているところである。そこで、公営住宅の経営に指定管理者制度を導入されている高山市を訪問し、導入されるに至った経緯や経営状況等について視察する。

4 参加委員

委員長 山崎 敦志 副委員長 村田 弘行
委員 津村 俊二 服部 嘉雄 山本 剛
議長 荒川 泰宏

5 視察概要

【1】一般社団法人飛騨・高山観光コンベンション協会
令和5年7月6日（木） 14:00～16:00
「観光関係事業について」

(1) 一般社団法人飛騨・高山観光コンベンション協会概要

昭和23年（1948年）に高山観光協会として設立後、平成23年（2011年）に一般社団法人化され、長年にわたり、高山市の観光宣伝及び観光客誘致、観光意識の普及向上と観光客に対する接遇の改善、外国人旅行者の受入体制の整備などを官民一体となって進めてこられた。協会には、宿泊業者、飲食業者、土産品業者のみならず、行政、交通事業者、農業者など多様な関係者が参画するとともに、市内に10ある観光協会で組織する「高山市観光連絡協議会」の中心組織として、日本一面積の広い高山市の観光振興の要となっている。

また、観光協会であると同時に高山市での会議やイベントなどの開催を支援する組織でもある。



(2) 視察内容

観光客数としてはコロナ禍以前の2019年がピークで、473万人以上の来訪者があった。本市と比較して、宿泊観光客数が圧倒的に多く、宿泊施設の多さと旧高山市内の観光施設の充実が要因と考えられる。

交通機関としては、JR高山本線があるが、単線であり、乗降客数は3,000人/日程度であり、年間に換算すると100万人程度の利用である。高山市には年間400万人を超える観光客が来られることから、残りの300万人以上が自動車等での訪問と考えられる。

高山市は、1986年に国際観光モデル地区指定を受け、国際観光都市宣言を行っているが、それ以前の1960年にアメリカ・コロラド州デンバー市と都市提携を結ぶなど、現在5市と都市提携しており、「外国人が独り歩きできる街を作ろう」の合言葉のもと、街中には4か国語以上の表記の案内板が設置されており、観光パンフレットに至っては11言語のものが用意されている。インバウンドに対応できる観光案内所の設置やボランティア通訳、観光ガイド等の育成など「市民力を上げる」ことを目指しており、行政はその条件整備に力を入れている。

(3) 主な質疑応答

問：高山祭の概要について。

答：高山祭は、春祭（山王祭 12台の屋台）と秋祭（八幡祭 11台の屋台）で行われ、多くの観光客が訪れる。秋祭の屋台は八幡宮境内の屋台会館に年間展示されており、有料で見学できる。ただ、高山祭の屋台は、その生い立ち経過から各町内会の少数の町衆の財力に支えられている面があり、維持補修等に必要莫大な経費や労力を維持できるのかが課題であると考えられる。

問：高山市の観光協会の概要について。

答：一般社団法人飛騨・高山観光コンベンション協会という組織であるが、合併前から存在する各町村の観光協会を統括し、行政機関、観光関係団体、近隣都市、民間業者等を取りまとめて、観光関係のみならず国際会議などのコンベンション誘致に至るまで、広域的に活動する観光協会である。観光が高山市の主要産業であることに鑑み、市から毎年1億円以上の予算配分を受け、上記のような様々な活動を展開している。

問：多言語併記の誘導案内は、いつ頃から整備されたのか。

答：昭和62年～63年ぐらい。昭和61年に「国際観光都市」宣言をして以降、外国人が一人で歩けるようなまちづくりを開始。当時は、日本語と英語のみであったが、今は4言語。

問：今後の観光関係事業の方向性は。

答：今後の観光事業の展開については、若い世代の取り込みや“本物”の魅力を発信することを目指し、旅行割のような様々なキャンペーンやSNS等を活用した情報発信の充実、新たな旅行商品造成支援に加えて高山市の観光の強みである「自然」「文化」「健康」を3つの柱として、SDGsの観点に立った持続可能な観光事業の展開を図ることなどを目標に掲げ、事業展開していく予定である。

(4) 委員の所感

①本市も、先進地である高山市の目標や事業展開を参考にし、インバウンドの取り込みや宿泊観光客の増大、市民力を上げることや持続可能な観光事業の展開を図ることなどに傾注すべきものと感じた。実際、高山市の街中を散策していても外国人のほうが多いくらいで、高山駅で乗降している観光客の9割程度は外国人と見られた。

飛騨・高山観光コンベンション協会のように観光客誘致に向けて広域的・多角的に取り組む仕組みが必要と感じた。

また、野洲市では宿泊施設が圧倒的に少なく、ホテルの誘致等も必要である。ただし、高山駅周辺のホテルや観光地周辺の店舗等は高山市内資本の事業者ではなく、東京資本事業者等が多く、地元が潤う仕組みとはなっていない傾向にある。観光収入が地元へ還元される仕組みづくりが必要と感じた。

②高山市は、観光産業に関わる住民が6割であるため、町並みや文化の保存や、住民協力によるボランティアガイドなどがうまく機能しているが、高齢化等による後継者問題が見えてきていると感じた。

③長期戦略の上に今の観光実績があることに驚いた。昭和35年にはアメリカのデンバー市と姉妹都市提携を結び、今も交流学生を受け入れ、関係が続いており、昭和61年には「国際観光都市」を宣言している。外国人をターゲットにして、コンセプトとしては、外国語看板を設置するなど「外国人が無理なく観光できる」としている。行政は、街並みの整備など、手助けするだけで、「外国人をもてなすのは市民」とし、観光客の満足度が大きくなるよう努力している。400万人のうち、60万人も外国人観光客が来ることにも驚いたが、今回も引切り無しにアジアやヨーロッパなど外国人が来ていた。そして、SNSの広まりが外国人観光客誘致をさらに後押ししている。

また、協会では各分野の学会の開催を営業するなど、高山祭だけの観光ではなく、オフシーズンにも、宿泊や食事をし、「一度来たらまた訪れたい街」として来訪機会が増える営業をしている。

驚くべき長期戦略や企画と実績が今回の研修を実りあるものにした。

④野洲市では、県域を超えた自治体との連携は難しいと思うが、湖南広域での連携は可能であるし、そういったことも活用して観光客を増やしていくことはできると感じた。

今後は、飛騨・高山観光コンベンション協会ほどの規模のものでなくとも、観光資源を活かせるように野洲市観光物産協会がより活動を充実されるよう願う。



〔コンベンション事業部長の高原様とともに〕



〔山崎委員長挨拶〕

【Ⅱ】岐阜県高山市

令和5年7月7日（金） 9：30～11：30

「駅前整備事業について」、「市営住宅の指定管理制度について」

(1) 高山市の市勢

岐阜県の北部、飛騨地方の中央に位置し、周囲を飛騨市・下呂市・郡上市・大野郡白川村・長野県・富山県・福井県・石川県に囲まれている。

東西に約81km、南北に約55kmあり、面積は2,177.61km²の日本一広い市である。面積の約92.1%は森林で占められ、山や川・溪谷・峠などで地理的に分断され、標高差も2,000mを超えるなど、地形的に大きな変化に富んでいる。

① 面積 2,177.61km²

② 人口 83,537人

(男性：39,887人 女性：43,650人)

③ 世帯数 35,805世帯

④ 予算額 一般会計522億円

⑤ 議員数 24人



〔高山市役所、高山市議会にて〕

※人口・世帯数・議員数は令和5年3月31日現在 ※予算額は令和5年度

(2) 視察内容

【駅前整備事業について】

高山本線は昭和9年(1934年)に開通し、地域の発展に大きく寄与しているが、駅舎は開通当時のままであったため、東側にしか乗降口がなく、西側へは歩行者と自転車のみ通行可の地下道で連絡しており、アクセスに問題がある状態であった。

駅前周辺も、土地の整理が行われないまま市街化が進んだため、道路の幅員が狭く、駅西部も有効な土地利用が進まない状況であった。

駅自体の構造も、西口がないことに加え、2番線、3番線ホームへの移動が階段による地下道であったため、ユニバーサルデザインの面からも駅舎改修と周辺の土地区画整理事業の実施が必要であった。

このような背景から、平成10年(1998年)度から平成31年(2019年)度までの20年以上をかけ、総事業費約131億円を費やして高山駅周辺整備事業が行われた。

減歩率15.83%を地権者に負担してもらい、国県の様々な補助の活用により約半額が補助金という中で、都市計画道路約1.2km、区画道路約1.4km、東西の駅前広場などが整備された。

駅舎の新築改修も都市計画道路と位置付けた東西自由通路の整備という形で行われ、エレベーター4基、エスカレーター6基の橋上駅となった。

駅前広場については、東口側は駅出口正面に水盤などを有する回廊広場を設置し、歩行者が自動車と交差しない形で市内へ進めるように配慮され、右側にタクシー・自家用車ロータリー、左側に路線バスロータリーが配置されている。西口側には自家用車、タクシー、送迎バス等のロータリーが配置されるとともに、駐車場が多数あり、将来的な開発にも対応可能な空地が確保されている。

【市営住宅の指定管理制度について】

高山市には、公営住宅22団地647戸、特定市営住宅14団地73戸、特定公共賃貸住宅9団地80戸の合計40団地800戸もの市営住宅が存在する。これは、平成17年の1市2町9村の合併が大きく影響しており、老朽化が進んでいるものも多い。入居率は80%程度で低下傾向である。市街地である高山地域の入居率は高く、支所地域は低い。古い住宅団地は政策空家として募集を停止しているものもある。家賃の収納率は令和4年に債権管理条例を制定したことにより、現年度分、過年度分とも飛躍的に上昇した。

市営住宅の管理業務や運營業務について、民間の専門業者のノウハウを生かし、建物の修繕や素早くきめ細やかで適切な対応が期待できることを目的として、平成19年度から指定管理者制度を導入している。導入するにあたり、各支所地域に点在する市営住宅の管理運營業務について、地域ごとに分けて公募することも検討したが、結局は高山市内に所在する全ての市営住宅の管理運營業務を一括して一つの指定管理者に任せている。

指定管理期間は5年間で、現在第4期（令和2年度～令和6年度）の期間中である。（平成19年度～の第1期のみ3年間）指定管理者の選定方法はプロポーザル方式であり、指定管理料は年間約3千万円である。ただし、維持修繕に多額の費用が掛かり、修繕費の予算を上回った場合は、市の修繕費から流用している。

指定管理者制度導入による効果としては、下記のようなことが挙げられる。

- ・ 軽微な修繕業務の減
- ・ 駐車場使用料徴収業務の減
- ・ 住宅管理業務の減
- ・ 住宅トラブルの対応が早くなった
- *モニタリング調査により満足度アップ
- ・ 民間ノウハウの吸収



一方、指定管理者制度導入における課題としては、老朽化により指定管理者が行う修繕が年々増加していることから、指定管理料が不足しており、不足分は市の修繕費から流用しなければならず、それによって市が実施する修繕が後回しになることや、徴収業務において駐車場使用料は指定管理者に移行しているが、家賃は市が行っているため、一体的な対応が図られていないことなどが挙げられる。

また、高山市の市営住宅自体の課題として、老朽化が進展していることから、建替えの必要があることが挙げられる。

(3) 主な質疑応答

【駅前整備事業について】

問：バスの入口には、遮断機のようなものがあるが、センサーが何かで開くのか。指定のバス（定期バス等）が来たら感知して開くのか。送迎バス等は開かないから入れないのか。

答：お見込みのとおり。

問：土地区画整理事業の事業費の約131億円というのは、工事費の合計か。減歩率が15.83%とあるが、土地の買収はしていないのか。15%削って、その分を道路に充てているのか。

答：事業費の約131億円の中には、工事費の他に移転していただくための補償費が含まれている。減歩の話があったので、補足すると、東側の駅前広場については、昔は今の真ん中にある歩行空間が無い状態で、バスの待機所と、タクシーや自動車を通るぐらいの駅前広場だったため、安全性等を考えた時に、もう少し駅前広場が必要であろうということで、昔の駅前広場の倍の面積で整備をした。その面積については、区画整理事業において減歩等で対応した。

問：まちづくり委員会で公共施設の整備等を検討したという説明があったが、市民の方が利用される施設というのはできたのか。

答：委員会の中では、こちらの作った内容を提示して、それに基づいて意見をいただいたという形なので、駅周辺の地区について意見を反映したということはあまりない。ただ、今後進めていく予定の駅西のまちづくり構想の中では、色々と意見を募集して、今の駅にプラスアルファして、なおかつ高山市の有効な施設となるようなものを検討している。

問：駅舎の整備について、ランドマーク的なものを目指したというふうに説明されたが、そのようなことはJRの方に要望をされたのか。

答：駅舎なので、当然JRが関係してくるが、非常に大きな力が働くものであり、なかなかそこに物を申すというのは難しい状況ではあった。ただ、やはり観光の駅ということ、そこにお客さんを運んでいただくJRも駅をしっかりと造ることによって、さらに利用客が増加するというようなこともある中で、高山市としてもしっかりと造らせていただくということを何度となく協議して、JRもそのような考え方に徐々になってきて、協同して整備することができた結果だと思っている。

問：駅舎については、JRの負担というのは無しか。高山市が全額負担か。

答：自由通路を整備するにあたって、一部JRが負担しなければならないというルールがあり、それに則って一部負担はしていただいている。



【市営住宅の指定管理制度について】

問：指定管理料が赤字になっているという説明があったが、その赤字分は指定管理者の負担なのか、それとも市が補てんしているのか。

答：指定管理料のうち、修繕費については市の予算から流用しているが、人件費や事務費等については、指定管理者の裁量でやっていただくものなので、補填はしてない。その中身の例としては支所地域の市営住宅の浄化槽の管理費について、支所地域はどうしても入居者が少なく、入居者に負担させると月何万円もかかってしまうため、指定管理者が負担しているが、その分が赤字の一因ともなっている。あまり適正ではないと感じているため、次の更新の際には、そこを含めて適正な赤字が出ないような形で進めたいと考えている。

問：指定管理者の決定方法はプロポーザルとのことだが、複数の応募があるのか。

答：第4期（令和2年度～令和6年度）は、「すみれリビング（株）」という会社が指定管理者だが、これ以外にもう1社からも応募があった。色々と比較検討したうえで、「すみれリビング（株）」の方は自主事業の実施など、地域活性化に資する面もあったので、決定した。

問：指定管理者制度導入前後で市の担当職員の数としては1名の減ということであったが、指定管理料約3千万円をかけて1名減というのは、指定管理者制度を導入した効果があったと判断されるか。

答：数値的な所は、そこまで厳密に比較はしていないので、申し上げられないが、事務量は減っている。

問：入居されていた高齢者等が、施設に行かれたとか、病院に入院されたとかで、家賃は払っているが、数か月以上空き家になっているケースというものはあるか。また、もしあるとしたら、その対応はどうされているのか。

答：入院するといった場合は、本来は市へ届出を出していただかなければならないが、出さずに入院されている方もおられて、入院中に亡くなったということで、初めて聞くようなこともある。実際は周りの人や病院関係者から連絡が来るまで、把握が出来ていないというのが現状。入院されていて家具等は部屋にあるので、家賃は発生し続けて、支払っていただかないといけない。

問：市営住宅入居者の高齢化が進展する中、民生委員との連携はどのような形でされているのか。

答：例えば最近顔を見ないとか、そういった方がおられる場合、近所の方以外にも民生委員の方にも相談して、どういう状況なのかというのは確認をしている。本当に連絡が取れない場合は、警察立ち会いの下、中に入ることもある。いらっしゃる場合もあるし、倒れている場合もあるということで、その辺は気を付けて対応している。

(4) 委員の所感

【駅前整備事業について】

①駅前整備事業は、平成10年の着工から20年の歳月をかけている。長期計画が実を結んだ結果であり、観光戦略と同じく粘り強い県民性・市民性なのだと思う。

新旧の写真で現状説明があり、非常に参考となった。景観に配慮し、歴史も含めて飛驒の玄関口としてふさわしい市街地の形成を目的としている。面積は8.6ヘクタールの範囲で、買収から補償費、アンダーパス等、工事費総額130億円超えのプロジェクトで、JRの駅舎等整備事業約42億円も含めると180億円近くになる。そのうち補助金を長期にわたり、あらゆる方法で利用し、半分程度も調達したとのこと。

野洲市の場合、買収はしなくてもよいが、賑わいと税収アップの両立が目的であり、野洲市の玄関口のコンセプトとしてシンボリックではなく、「何かしなくては、更地のままでは。」の思いとの違いを感じてしまった。

②高山市では、「高山駅周辺土地区画整理事業」で、市の玄関口とも言える高山駅及び駅前周辺を整備された。

駅舎については、JRとも協議しながら、景観に見合った建築物となるよう工夫されていた。また、駅の東と西にそれぞれ駅前広場を整備し、機能分化を図られていた。駅前駐車場については、平面で有料とされていた。なお、西口周辺については、今後も開発を進めて行かれるとのことであった。

高山駅舎は、豊富な森林資源を有する高山市にふさわしく、木材がふんだんに使われており、まさに高山市の玄関口にぴったりの立派な駅舎で感心した。

当時の担当者によると駅前周辺整備について苦労は特にはなく、周辺地域住民の理解もありスムーズに行えたとのことで、野洲駅南口周辺整備事業もこのように進められることを願った。

また、高山駅西口は今後も開発が行われるようであるが、景観に配慮した美しい駅前となるだろうと思った。

コロナ禍も一定落ちつき、観光客も増え、にぎわいのある駅前になると感じた。

③ペDESTリアンデッキを作らず、平面で歩行者と車の動線を分離する考え方など、本市の野洲駅南口周辺整備にも参考にすべき内容が多数あると感じた。

【市営住宅の指定管理制度について】

①市営住宅の指定管理者制度は、年間3千万円ほどで、すべての市営住宅の管理を任せている。補修費に費用がかかり、業者としては赤字となっている。大規模修繕は市の予算で対応している。

市職員としては、日常業務が格段に減っているはずだが、職員数は一人の減とのこと。

契約から業務全般にわたり、細かな取り決めがされており、管理監督責任もあり、日々の打ち合わせも頻繁である。

野洲市との比較検討もしてみたく思う。

②地元の専門業者が管理するということで、スムーズに管理が行われていると感じた。

老朽化による修繕費の増加や入居者の減少などさまざまな課題を持ちながらの指定管理者制度による市営住宅の管理であったが、野洲市においても、今後はこうした管理のやり方も選択肢の一つとして考えてもよいのではないかと思った。

③家賃の収納や入居者募集、大規模改修等の大きな修繕については市が行う業務とされており、指定管理のメリットはあまり発揮されていないものと感じた。

④指定管理者制度導入の背景は市町村合併だが、導入による効果（人件費等の費用面）の検証が出来ていないため、民間指定管理者導入の是非の評価が出来なかった。

⑤運営上は一定の成果を上げられていたが、「担当の職員数を減らすことはできたのか」との質問に対する回答が期待していたものではなかった。

本市においては、指定管理者制度を導入するのではなく、良いところは参考にしていくことが賢明であると理解し、今後の研究課題としたい。



〔高山市議会議場にて～榎副議長とともに～〕