

スノーリゾートシティ SAPPORO 推進戦略に 関する市民等の反応と傾向

Citizens' Reactions and Trends on the Snow Resort City SAPPORO Promotion Strategy

菊 地 達 夫
KIKUCHI Tatsuo

I. はじめに

2000年以降、スキー観光を取り巻く環境は、厳しさを増している。スキー観光の中心は、スキー場であるが、単独での経営努力は限界にきている。スキー場は、長らく国内客離れが深刻化しており、そこに気候変動（例：少雪、大雪）、新型コロナウイルス感染症の拡散（例：行動制限）、物価高（例：燃料費高騰）が加わり、休廃止に追い込まれたところが増えていく。そのため、多くのスキー場は、スキー場間や他業種との連携協力・強化のもと新しい取り組みを模索・実践している。スキー場が立地する自治体でも、そのような取り組みを後押ししている。その1つの形が、スキー（スノー）リゾート構想である。札幌市の場合、スノーリゾートシティ SAPPORO 推進戦略（2021年～2030年の10年間）に取り組んでいる。その目的は、スキー場を中心とした冬季都市観光の振興はもちろん冬季五輪招致の機運醸成や地域住民の体力向上・健康増進といった側面もある。札幌市のような積雪寒冷地域は、長年、雪の観光活用（例：雪まつり

開催）を模索・促進してきた。

本稿では、スノーリゾートシティ SAPPORO 推進戦略の策定過程における市民等の反応と傾向を明らかにする。具体的には、パブリックコメントに寄せられた内容（札幌市民等の反応）、札幌市議会（委員会）における議員の質問（札幌市議会議員の反応）を手がかりとして、それぞれの実態を浮き彫りとする。

札幌市民を対象とした観光に関する先行研究では、安原・天野（2020）の成果が興味深い。

安原・天野（2020）によれば、2014年札幌市による「札幌市民の観光に対する意識」調査において、観光客の増加を良い影響と考える市民が多いことを取り上げた。続く、中央区居住者に対する独自（2019年実施）調査では、観光客増加を期待する回答38%、現状維持38%と同値となり、先の市調査と時期や対象地域の規模は異なるものの、必ずしも観光客増加を肯定的に捉えていない一部市民の実態を明らかにしている。否定的な意見（例）として、市民生活への影響（例：交通渋滞や人混みの増加）を挙げた。

各種の観光的政策は、地域住民に影響を与える。ただ、地域住民の関心は、政策の内容が自分事に関連するかどうかで変化しやすい。地方議会議員の場合、地域住民の代表者であるものの、各自において重点する分野が異なり、それらに関連するかどうかで関心も分かれよう。また、季節性ある観光的な政策は、関心がさらに偏りやすい。以上から、今回の市民等の反応は、何らかの形で自分事に関連する層が多いと考えられる。

他方、推進戦略の対象は、企業等の管理・運営者や販売者、消費者、生産者、行政関係者など多岐にわたる。また、観光客増加は、地域住民へ影響を与えることを考えれば、その促進を目指す観光的な政策（策定過程を含む）の反応を取り上げることには、一定の意義があろう。

すでに菊地（2022）では、スノーリゾート

シティ SAPPORO 推進戦略検討委員会の議題と表出意見を手がかりに議論の過程と傾向を明らかとした。本稿は、その後の様子を明らかにした続報となる。

Ⅱ. 札幌市民の反応と傾向

図1は、主な策定過程・構造を表したものである。まず、検討委員会（学識経験者等11名）において素案をもとに4回の検討を重ねて原案としてまとめ、その後、原案をもとに議員への報告（質疑応答を含む）、パブリックコメントの意見収集を経て、若干の修正検討を行い、2021年11月に推進戦略の内容を確定し公表した。

パブリックコメントは、2021年7月26日から8月24日の30日間で募集したものである。資料の配付場所は、市役所や区役所に原案

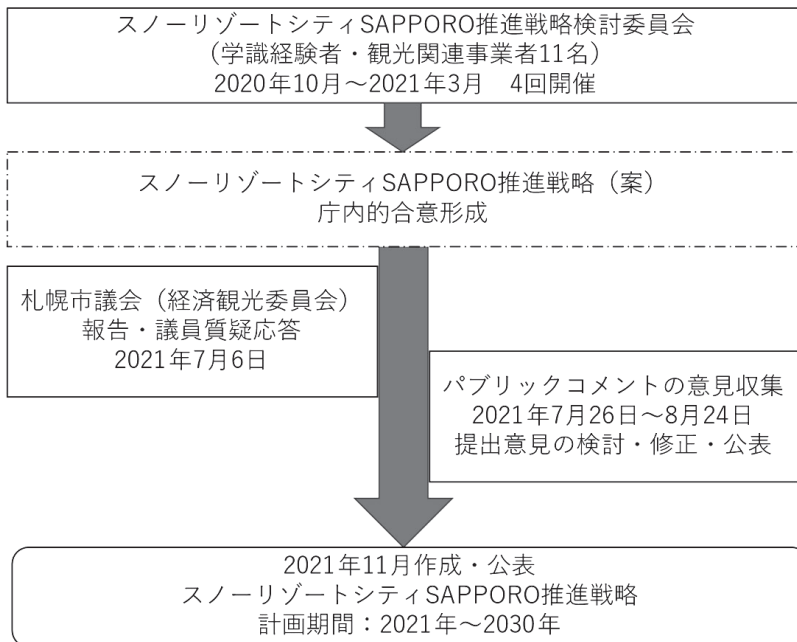


図1 スノーリゾートシティ SAPPORO 推進戦略の策定過程

(概要版を含む)を置き、HPにおいても内容閲覧できるようにした。提出方法は、郵送、電子メール、持参等とした。意見は、14人から25件の内容の提出(電子メール13件、持参1件)があった。その内容は、特定の内容に対するものが多かった。年齢は、10歳代2人、20歳代5人、40歳代2人、50歳代2人、60歳代2人、不明1人となっており、若年層から中高年層まで幅広い層から得た。他方、2030年札幌冬季五輪の招致を検討していたことを考えると、提出意見は少なく関心は低い。ただ、同時期は、1年遅れの東京夏季五輪(8月5日～8日 札幌はマラソン・競歩会場の開催)の開催と重なり、関心がやや向きにくかったかもしれない。

表1は、提出意見の内容と札幌市の回答(考え方)を整理したものである。提出意見の詳細は、「第1章」2件、「第3章」1件、「第4章」1件、「第5章」18件、「第6章」

3件であった。その大半は、第5章の具体的な取組に集中した。その内訳(18件)は、「基本方針2」7件、「基本方針1」5件、「基本方針4」4件、「基本方針3及び5」それぞれ1件の順であった(表2)。それらをみれば、スキー場+aとなる夜景、雪遊び・体験(人工降雪機利用による通年営業を含む)、大会見学の機会の増加、市内6スキー場の案内等の統一、主な雪遊び場所と飲食店を掲載した地図情報(地図化)の提供、インバウンド対応の外国語を話せるスタッフの増員、主要駅とスキー場を結ぶシャトルバスの運行(増便)、その応用となるパークアンドライドの取り組みといった提案があった。既存スキー場では、テイネハイランドのナイター化(夜景観光との関連)、藻岩山のスキー学習者と一般来場者との住み分け、設備投資における複数年の予算化といった提案があった。その他では、世界初となる屋内ジャンプ場の建設といった

表1 提出意見に対する札幌市の考え方(対応)

項目	番号	対応	項目	番号	対応
第1章	意見1	×		意見13	◎
目的/推進戦略の策定に当たって	意見2	☆		意見14	☆
第3章					
札幌の冬季観光の現状	意見3	×		意見15	◎
第4章					
目指す将来像(スノーリゾート推進の方向性)	意見4	☆	第5章	意見16	☆
	意見5	○	具体的な取組	意見17	●
	意見6	○		意見18	☆
	意見7	☆		意見19	☆
第5章	意見8	◎		意見20	○
具体的な取組	意見9	☆		意見21	○
	意見10	●		意見22	☆
	意見11	●	第6章	意見23	☆
	意見12	◎	推進体制と	意見24	☆
			進行管理	意見25	☆

資料)札幌市役所公表資料。

凡例:◎肯定的説明 ○説明 ●修正 ☆検討 ×否定的説明

表2 第5章に対する提出意見（18件）の詳細

小項目	件数
基本方針1 観光客の多様なニーズに対応できるスキー場へのレベルアップ	5
基本方針2 雪の街札幌ならではの観光コンテンツの充実	7
基本方針3 ブランド力向上や周遊促進に向けた事業者連携の推進	1
基本方針4 来訪者の満足度を高めるストレスフリーなサービス・インフラの提供	4
基本方針5 スノーリゾートとしてのブランド化を目指したマーケティングの強化	1

意見提出後
修正した
基本方針

資料) 札幌市役所公表資料より

ユニークな提案もあった。一方で、富裕層向けの誘致・政策（例：高級ホテルの誘致）、都心部（例：大通公園）におけるクロスカントリースキー大会開催（交通面や税金面より）に否定的な内容もあった。以上から、提出意見は、スキー場を含む冬季都市観光の促進に向けた広い視野からの提案が多かった。

これら提出意見に対する市の回答（考え方）を5つに分けた。それらは、肯定的説明4件、説明3件、修正2件、検討12件、否定的説明2件とした。肯定的説明とは、提出意見に同意し、より充実していくとしたものである。例えば、提出意見8「藻岩山スキー場で、学校のスキー学習と観光客で大変込み合い、ぶつかることが何度かあった。市民がいつも通り安全にスキーが楽しめるよう、スキー学習が終わった時期に観光客を誘致して欲しい」に対して、市の回答「持続可能なスキー場運営に記載のとおり、市民利用の確保も重要な課題であると考えており、市民利用にも配慮しながら、観光客の誘致について検討していきます」とあり、市の考え方に触れつつ、観光客の誘致も前向きに検討する姿勢を示し

た。説明とは、提出意見に概ね同意したものである。例えば、提出意見20「インバウンド対応には、外国語を話せるスタッフの確保が重要であり、インバウンドの満足度を高めることで、再訪や、口コミによる他のインバウンドの来札が期待できる」に対して、市の回答「観光客受入環境整備に記載のとおり、インバウンドがストレスを感じることなく快適に施設の利用や情報収集が可能となるよう、受入環境の整備を進めることとしており、多言語対応についても重要な課題であると考えています」とあり、その認識があることを主張した。修正とは、提出意見に応じて、より適切な内容に変更したものである（後で詳細）。検討とは、提出意見を受けて、今後議論していきたいとしたものである。例えば、提出意見2「スノーリゾートとして継続的に発展していくためには、若者世代にウィンタースポーツの魅力を知ってもらうことが重要であることから、学生のスキー場料金を低く設定すべきと考えます」に対して、市の回答「推進戦略の目的に記載のとおり、市民のウィンタースポーツ振興に寄与することも本戦略の

目的のひとつであり、ご意見を今後の検討の参考とさせていただきます」とあり、検討の余地・可能性を示した。否定的説明とは、提出意見に対して、掲載内容の根拠・意図を述べたものである。例えば、提出意見1「スキー場は、市民利用が増えなければ回復しないため、このような戦略には意味がない。コロナ対応に注力して欲しい」に対して、市の回答「新型コロナウイルス感染症により大きな影響を受けた札幌観光の回復に向けて、本戦略の取組が必要と考えております」とあり、市

の考え方を改めて強調した。

表3・4は、パブリックコメントに基づき修正された内容を整理したものである。具体的には、「札幌オリンピックの練習コースとして設置されたリージュ競技場。誰でも参加可能な体験会も実施」（表中の下線が修正されたもの）と「修学旅行やスキー授業、団体客の受入等にあたり、各スキー場単独で対応できない場合の相互協力の推進、案内サイン等の統一化など、6スキー場の連携によるサービスレベルの向上を目指す」（表中の下

表3 パブリックコメントに基づき修正した内容1

提出意見の内容	札幌市の考え方	修正内容（下線部）
他のスノーリゾートと「差別化」を図るためには、スキー+αをもっと考える必要がある。フッズスノーエリアにあるリージュコースについて、改修して観光客向けの体験会を実施するなど、活用を検討すべき。	いただいたご意見を踏まえ、「第2章(2)②雪体験コンテンツ・ウインタースポーツ施設」及び「重点取組2-①ウインタースポーツ体験コンテンツの充実」の記載内容リージュコースについて追記しています。	【施設名称】 <u>リージュ競技場</u> (フッズスノーエリア) 【コンテンツ内容】 <u>札幌オリンピックの練習コースとして設置されたリージュ競技場。誰でも参加可能な体験会も実施</u> 【項目】 ウインタースポーツ施設の活用 【内容】 ジャンプ競技場、リージュコース、スケート場、カーリング場などのウインタースポーツ施設を活用し、競技大会の開催や体験教室の充実など、観光客がウインタースポーツを体験できる機会の充実
オリンピック招致を目指す以上、多くのウインタースポーツが体験できるよう、札幌ならではのコンテンツの充実が必要。フッズスノーエリアのリージュコースを観光やレジャーにも使えるようにアピールしてはどうか。		

資料) 札幌市役所公表資料より

表4 パブリックコメントに基づき修正した内容2

提出意見の内容	札幌市の考え方	修正内容（下線部）
6スキー場を一つのリゾートとしてブランディングするためには、デザインコードを策定して6スキー場のコースマップや看板などを統一することや、スキー場内のルールを統一することが重要。白馬の統一ルールが参考になると思われる。	いただいたご意見を踏まえ、重点取組3-①「市内6スキー場のトータルブランディングの推進」の具体的な取組の内容を修正しています。	【項目】 <u>スキー場同士の連携によるサービスレベルの向上</u> 【内容】 修学旅行やスキー授業、団体客の受入等にあたり、各スキー場単独で対応できない場合の相互協力の推進、案内サイン等の統一化など、 <u>6スキー場の連携によるサービスレベルの向上を目指す。</u>

- 基本方針2 リージュ競技場・コース（追記）
- 基本方針3 スキー場連携のサービスレベル向上（修正）

資料) 札幌市役所公表資料より

線が修正されたもの)である。前者は、雪体験コンテンツの充実として、フuzzのリニューアル競技場を加え、後者は、6スキー場の連携として、案内等の統一化といったサービスの質向上に重点を置くこと改めた。

Ⅲ. 札幌市議会議員の反応と傾向

本章では、札幌市議会議員の質疑内容について取り上げる。議員への報告は、2021年7月6日常任経済観光委員会で実施された。スノーリゾートシティSAPPORO推進戦略(案)の説明は、観光・MICE推進部長が行った。

主な項目は、配付資料に基づき、1推進戦略の目的、2計画期間、3スキー市場の動向、札幌の冬季観光の現状、4目指す将来像、5具体的な取組、6推進体制・進行管理・成果指標の順で説明した。推進戦略の目的として、冬季観光の振興、冬季五輪招致の機運醸成、市民のウィンタースポーツの振興の3つを挙げた。ただ、2019年の第2回定例議会(6月20日)において、秋元札幌市長は、都市型スノーリゾートシティについて以下のように述べている。

札幌は、人口約200万人の大都市でありながら年間6メートルもの降雪があり、都心部からのアクセスにすぐれた五つのスキー場を擁し、気軽に本格的なスキーが楽しめることは札幌の強みであると考えます。こうした強みを生かしてスキー場と食や夜景などを楽しめる都市型観光との融合を図り、さらには、雪まつりなど冬のイベントと連動することなどで、まち全体で冬を楽しむということが札幌らしい都市型スノーリゾートシティであると考えているところであります。

今後は、民間事業者や関連団体とも協議を

しながら、雪を生かしたまちの魅力向上、あるいは受け入れ体制などについて検討を進め、スノーリゾートシティとしてのブランドづくりに取り組み、冬期間のインバウンドのさらなる拡大を目指してまいりたいと考えております。
資料) 定例議会議事録より。下線は筆者による。

よって、もともと推進戦略は、市内スキー場と連携した冬季都市観光の振興(ブランド化)を重点とし、後に、冬季五輪招致の機運醸成と市民のウィンタースポーツの振興が加わったものと判断できる。他方、2022年夏以降、東京夏季五輪を巡る汚職・談合事件が発覚したことを受け、12月末に積極的な機運醸成活動を当面休止すると表明した。今後、推進戦略の展開に影響が出てくるかもしれない。

さて、議員の質問は、5件であった。その質問内容を整理したものが表6である。その内容は、5の具体的な取組に関するものに集中し、組織や連携体制の推進にやや関心が高かったものと判断できる。次に、それら質問にどのような回答をしたのか述べる。質問1の場合、①市内スキー場の認知度は、「あらゆる広報媒体を活用して高めていきたい」とした。②スキー場へのアクセスは、「シャトルバス・タクシー利用の向上、レンタルや荷物配送サービスの充実」をうとした。質問2の場合、①インバウンドの受入体制整備(例:インストラクターの多言語化)は、「多言語化等へ取り組む」とした。質問3の場合、①雪体験コンテンツの多様化は、「スノーアクティビティの多様化等への取り組みを強化」するとして、②組織の体制強化の必要性(例:DMO)は、「法人格を有する新たな推進組織の設立を目指す」とした。質問4の場合、①事業者連携の推進に向けての方向性

表5 スノーリゾートシティ SAPPORO 推進戦略（案）の説明項目

<p>第1章 推進戦略の目的</p> <ul style="list-style-type: none"> ・スノーリゾートのブランド化の推進 ・コロナ後の札幌観光の回復，冬季五輪招致の機運醸成，市民のウインタースポーツの振興
<p>第2章 実施期間</p> <p>2021年～2030年の10年間</p>
<p>第3章 スキー市場の動向，札幌の冬季観光の現状</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 スキー市場の動向 2 冬季の札幌観光の現状 3 観光インフラ 4 市内スキー場の現状
<p>第4章 目指す将来像（スノーリゾート推進の方向性）</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 基本的な考え方 2 将来ビジョン 3 ブランドイメージ（Powder in the Cityをブランドコンセプト） 4 広域連携ビジョン 5 誘客の方向性 6 スキー場の将来像
<p>第5章 具体的な取組</p> <p>基本方針1 スキー場のレベルアップ</p> <p>基本方針2 観光コンテンツの充実</p> <p>基本方針3 ブランド力の向上 事業者連携の推進</p> <p>基本方針4 ストレスフリーなサービス・インフラの提供</p> <p>基本方針5 マーケティングの強化</p> <p>基本方針6 道内スキーリゾートとの広域連携の推進</p>
<p>第6章 推進体制 進行管理 成果指標</p>

資料）2021年常任経済観光委員会（7月6日）議事録より。

表6 2021年常任経済観光委員会における札幌市議会議員の主な質問内容

<p>質問1</p> <p>①市内スキー場の認知度について【第5章基本方針5】☆</p> <p>②スキー場へのアクセス【第5章基本方針4】☆</p> <p>●スキー場への投資（老朽化・魅力向上）【第5章基本方針1】</p>
<p>質問2</p> <p>①インバウンドの受入体制整備【第5章基本方針1】☆</p> <p>(例：インストラクターの多言語化)</p>
<p>質問3</p> <p>①雪体験コンテンツの多様化【第5章基本方針2】☆</p> <p>②組織の体制強化の必要性（例：DMO）【第5章基本方針3】☆</p> <p>●雪山公園の追加（雪遊びのスノーアクティビティー）【第5章基本方針2】</p>
<p>質問4</p> <p>①事業者連携の推進に向けての方向性【第5章基本方針3】☆</p> <p>②広域連携ビジョンの実現に向けた他地域との連携の方向性【第5章基本方針6】☆</p> <p>●道内のスノーリゾート地からのアドバイス【第5章基本方針6】</p>
<p>質問5</p> <p>①新型コロナウイルス感染症の今までの教訓を生かしたスノーリゾートの推進【第5章基本方針5】☆</p> <p>②広域連携を図る上での札幌周辺地域の魅力をスノーリゾートの推進・活用へ導入【第5章基本方針6】☆（歌志内かもし岳国際スキー場を入れるといった要望を含む）</p>

資料) 2021年常任経済観光委員会（7月6日）議事録より。

注) ○数字は質問, ●は要望・提案, ☆回答があった質問, 【 】は, 推進戦略の関係項目。

は、「6 スキー場が連携した商品の企画販売や連携イベントの実施等へ取り組む」とした。②広域連携ビジョンの実現に向けた他地域との連携の方向性は、「他のスノーリゾート地域と連携したプロモーションや周遊の利

便性向上, 案内機能の強化等, 北海道全体として相乗効果が発揮されるものに取り組む」とした。質問5の場合, ①新型コロナウイルス感染症の今までの教訓を生かしたスノーリゾートの推進は、「計画期間の前期をコロナからの

回復期と位置づけ、感染の収束状況に応じて段階的に誘客の強化、特に回復期における取組は、十分な感染症対策を実施すること」とした。②広域連携を図る上での札幌周辺地域の魅力をスノーリゾートの推進・活用は、「北海道内の多くのスキー場が加盟している北海道索道協会と連携したプロモーション等の取組を戦略（案）に盛り込んでいる」とした。

以上から、概ねの質問は、推進戦略に賛成の立場であったものと判断できる。それを受けての回答は、推進戦略へ概ね取り入れていくものとした。ただ、取り組み内容が具体化されていたもの（例えば、質問1②、質問4①）がある一方で、検討段階にあるもの（例えば、質問3②）といった差異はあった。よって、導入時期・場面は、時間的な差異が生じるものと考えられる。

IV. おわりに

本稿では、スノーリゾートシティ SAPPORO 推進戦略の策定過程における市民や市議会議員の反応を取り上げ、どのような内容に関心を示したのか若干の考察をした。具体的には、市が実施したパブリックコメント内容と市議会（委員会）議事録を手がかりとして、市民と議員の提出意見（質問）の傾向を明らかにした。それら比較した結果の知見は以下のとおりである。

1つは、市民及び議員ともに、推進戦略の第5章具体的な取組に集中し、スキー場を含む冬季スポーツ・都市観光の促進へつなげるような建設的な提案が多かった。それらは、スキー場の来訪などの経験や観察からの有益な助言であったと考えられる。他方、取り組

む優先順位の見極めから否定的な意見が一部にみられた。ただ、市の回答（考え方）は、概ね前向きに受け止め、推進戦略へ積極的に盛り込む姿勢が感じられた。

2つは、提出内容（質問）をみれば、市民の場合、スキー場、冬季スポーツ・都市観光、交通、案内等の統一など多岐となったのに対して、議員の場合、組織や広域連携の推進といった土台となる内容にやや関心が集まった。これらは、立場や関心の重点の違いによる差が影響したものと考えられる。

推進戦略の展開では、新型コロナウイルス感染症の終息を見極めた内容の微調整が必要な点、2030年冬季五輪の開催地の行方や決定時期が不透明となった点、物価高騰による財源確保や予算の見直しが必要となった点など差し迫った課題がある。これらは、推進戦略をすすめる上で大きな影響を与えるため、進捗状況や内容の修正といった機会地域住民の再評価が必要となることもあろう。ゆえに引き続き、推進戦略の展開（修正）を注視していきたい。

付 記

本稿の一部は、2022年度東北地理学会春季大会5月15日（日）「スノーリゾートシティ SAPPORO 推進戦略の策定過程と特色」と題してオンライン発表したものである。

文 献

菊地達夫（2022）：スノーリゾートシティ SAPPORO 推進戦略の特色－スキー場関連を中心として－、北翔大学生涯スポーツ学部研究紀要第13号，pp.83－93.

- 菊地達夫 (2018) : 旭川地域におけるスキー観光まちづくりの特色と可能性－都市型スノーリゾート構築への提案－, 北翔大学生涯スポーツ学部研究紀要第9号, pp.201-210.
- 安福恵美子・天野景太 (2020) : 『都市・地域観光の新たな展開』古今書院.