

特集 I feature

上越の観光振興の可能性と今後の方向性

consider tourism of joetsu

～平成 13 年度市民研究員との共同調査報告から～

■上越市の観光の現状と可能性

上越市は、日本三大夜桜として有名な高田公園の桜をはじめ、上杉謙信や親鸞聖人ゆかりの歴史的遺産、四季折々の自然環境など、様々な観光資源に恵まれています。すでに、観桜会や海水浴のように年間 50～100 万の人々が訪れているものもあります。



しかしながら、全体を通して見たとき、観光資源のもっている可能性に比べて、現在の活用状況は検討の余地があり、市民や事業者、行政が協力して取り組めば、上越市の観光は大きく飛躍し、地域経済にとっても良い影響をもたらす可能性があると思われます。

確かに国内観光は、観光客のニーズの変化や多様化に加え、海外旅行との競争激化などから、厳しい状況にあります。一方で、観光振興を地域経済活性化のための起爆剤ととらえ、取り組む地域が急速に増加していることも事実です。上越市の観光も、資源の活用方法やPR方法を工夫することによって、十分に発展する可能性を秘めています。

このたび研究所では、平成 13 年度の研究テーマとして、上越市における今後の観光振興に向けた考え方と具体的な提案をとりまとめました。この研究には、6名の市民の方々から「市民研究員」として参加いただき、市民の視点やアイデアを反映した提案づくりを心がけました。

■地域発展のための観光振興

観光振興は、上越市のみならず上越地域の今後の発展を考えるうえで非常に重要な課題であるといえます。観光振興の主な効果として次のようなことが期待できます。

①地域経済の活性化効果

上越を訪れる観光客によってもたらされる消費活動は、上越

にとっていわば“外貨”獲得効果です。多くの産業との関連をもつ観光産業の充実・発展は、地域経済の活性化に大きな役割を果たします。

②地域・環境資源の保全効果

中心市街地の歴史的・文化的空間や農村地域の自然豊かな空間を観光資源として活用することによって、その空間に対する地域内外からの認知度を高め、守り育てようとする機運をも高めることができます。

③地域文化の向上

地域の様々な資源を市民自らが観光資源として活用することによって、市民が地域のことを学び、心を豊かにし、まちに対する誇りを持ち、ひいては地域の文化の向上を図ることにつながります。

④地域のイメージアップ効果

地域としての個性を見出し、それらをイメージ化して発信する観光振興は、地域のイメージアップ効果をもたらす、他の産業や活動にも良い影響を与えることが期待されます。

さらに、市町村合併に向けた動きが活発化する中で、周辺地域との連携を強め、地域全体の能力を高める取組みとしても重要な意味をもっています。

なお、上越市を中心に形成された高速交通ネットワークは、観光振興の観点からもこの地域に卓越した好条件を与えています。同時に、上越が引きつける力をもてない場合は、単なる通過点になってしまう危険性もあり、この好条件を活かす取組みが強く求められています。

■観光動向調査による現状把握

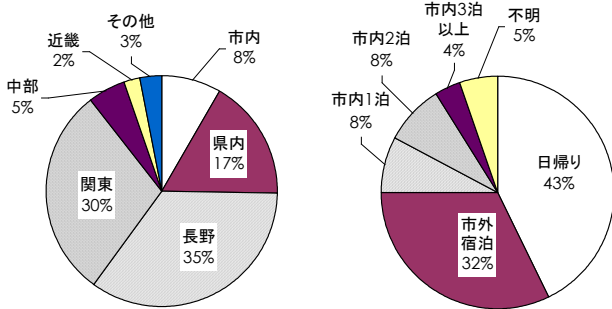
本研究では、上越市最大の観光イベントである観桜会や夏の観光シーズンにおいて、来訪者へのアンケート調査等を実施し、上越市における観光行動の具体的な姿を分析するとともに、問題点や課題の整理を行いました。

例えば、水族博物館で実施した調査からは、長野県や関東地方から多くの人々が海水浴などに宿泊旅行として訪れており、上越の自然やのどかな雰囲気に魅力を感じていることがわかりました。また、自然の恵みを活かした観光スポットや観光案内

に対する意見や要望も数多く寄せられました。

一方、観桜会においては、桜に対する評価は一樣に高く、多くの来訪者があるにもかかわらず、市内での消費が少なく経済効果としては小さなものであること、また、来訪者の多くは交通アクセスや観光案内の充実を強く望んでいることなどが明らかになりました。

【図1 水族博物館利用者の居住地】 【図2 水族博物館利用者の宿泊状況】



■上越らしい観光振興の方向性の提案

このような実態や観光ニーズを十分にふまえた上で、上越のまちづくりにつながり、上越のもつ潜在能力を活かした上越らしい観光振興の方向性として、本研究では4つの提案を行いました(図3)。

①「ネットワーク型観光」への展開

上越市には観桜会、海水浴、春日山など、単独で大きな集客力をもつ資源があります。しかし、それ以外の地域内への立ち寄りには少なく、地域としての滞在時間は長くないのが現状です。周辺の観光資源や飲食店、温泉・宿泊施設などとの連携を強める「ネットワーク型観光」への展開によって、地域全体での滞在時間を長くし、経済効果を生み出すことが期待できます。

②「学習観光」の推進 ～「まなびランド・上越」の確立～

上越地域には、特色のある歴史的資源や、海・山・食などの多様な自然の恵みが存在しますが、観光資源としての活用はあまりなされていません。これらの資源については、従来型の量を追求した観光スタイル(マス・ツーリズム)をとるのではなく、個人や社会的ニーズの高い「学び」と観光を融合させることで、独自の観光スタイル「学習観光」を展開することができます。具体的には、歴史的資源や自然の恵みの活用、環境問題への先進的取組みとの連携(環境学習)、さらにそれらの組み合わせによる学習観光があげられます。近年注目されているグリーン・ツーリズムもこの範ちゅうに含まれます。

これらの資源は、地域住民の生涯学習や青少年教育の場としても利用することで、効率的な運用に加え来訪者との交流も期待できます。

なお、学習観光の推進にはインストラクターが必要となりますが、既存の活動団体や専門機関等の人材活用に加え、④で提案するコーディネート組織においても育成をはかります。

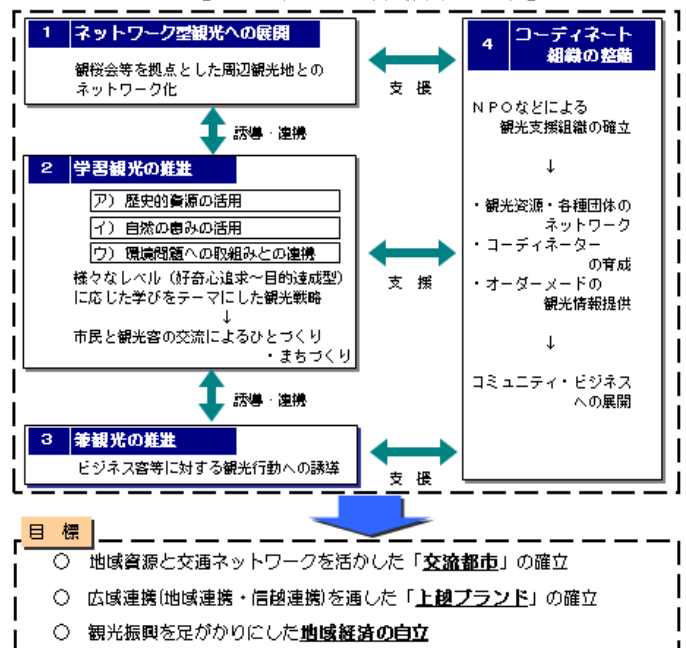
③「兼観光」の推進

上越市には、地方都市の特色として観光以外のビジネスや各種イベントなどを目的として多くの人々が訪れ、また交通の結節点としても多くの人々が通過しています。このように上越市を訪れる人々に対し、飲食店や土産物店、手軽に立ち寄れる観光資源等のPRを訪問先と連携して行い、上越の魅力を伝えるなど、一歩足を踏み込んでもらうような仕掛けが期待されます。

④「コーディネート組織」の整備

①～③の推進にあたっては、地域に点在する多様な観光資源や、すでに様々な分野で活動している各種団体をネットワーク化するとともに、来訪者に対してオーダーメイドのおもてなしを行うコーディネート組織が重要な役割を果たします。この組織は市民によるおもてなしを重視することから、NPOによる運営とし、コミュニティ・ビジネスへの展開を視野に入れます。

【図3 上越らしい観光振興の方向性】



■観光振興による上越の発展に向けて

観光とは、その語源を地域の「光」、すなわち長所を「観」ることにおいており、上越の観光振興は上越のよいところ、優れたところを他地域の方々に観ていただくことが基本になります。したがって、観光は、特定の分野に限定されることなく、産業・教育・文化・環境などあらゆる分野との関わりをもっており、観光振興を「交流によるまちづくり」ととらえるなどの幅広い視点が必要です。

その意味では何よりも市民にとって住みやすい、住んでいて良かったと思えるようなまちづくりと、そこに住む人々のおもてなしの心が観光振興の基礎となります。今回の検討結果や提言をもとに、少しでも多くの人々と議論を重ねることによって、上越地域としての観光の発展やよりよいまちづくりの推進につながる第一歩にしたいと考えます。ご意見・ご提言等を積極的にお寄せいただければ幸いです。(研究員：内海 巖)

歴史的な建物と景観を活かしたまちづくりへ向けて

～平成13年度特別研究員および市民研究員との共同調査報告から～

近年、全国の自治体において、歴史的な建物の保存・活用や、それらを町並みの核として個性的な都市景観を形成しようとする取組みが活発に行われるようになっていきます。これらは、自分達が暮らすまちの自然・風土・歴史を色濃く反映している建物を、地域固有の資源として再評価し、これからのまちづくりに役立てようとする試みであるということが出来ます。

このような歴史的な建物の保存・活用は、まちのアイデンティティ（個性）の形成に関わる問題であり、まちづくりにおける重要なテーマの一つであると考えられます。

■ 上越市の歴史的な建物

上越市は、越後国府の時代からの歴史が息づくまちであり、市内には多くの歴史的な建物が現存して



▲直江津の座敷蔵

います。また市域は、城下町高田と港町直江津という異なる性格の都市部と、東部田園地域や西部中山間地域という農山村部から成り立っており、現存する歴史的な建物の種類は多岐にわたります。それらは、表1のようにグループ分けができます。

【表1 上越市の歴史的な建物のグループ】

地区別	テーマ別
<直江津地区> ○直江津の町家と座敷蔵 ○土蔵造りの寺院群 <高田地区> ○高田城址 ○旧家中（武家屋敷）地域 ○高田の町家 ○高田の雁木 ○寺町の寺院群 ○陸上自衛隊高田駐屯地 <その他地区> ・五智地区 ・春日山城址 ・福島城址 ○農山村部（農家住宅） ・宿場町（黒井、長浜） ・漁師町（有間川） ○旧街道沿い ・ぶどう園周辺	○西洋風な建物 ○近代RC建築 ○こて絵 ○銭湯 ・寺社建築 ・料亭 ※建物の所在地区や建物が持つストーリーによる分類 ※○印は「歴史的建造物の保存と活用に関する調査報告書」に掲載

■ 歴史的な建物を巡る現状と課題

市内には多くの歴史的な建物が現存する一方で、それらが次々と姿を消しているのも現実です。その背景には2つの問題点があると思われます。

①歴史的な建物自身の問題

第1の問題は、歴史的な建物自体の機能的な問題です。例えば高田の町家の場合では、細長い短冊



▲町家内部の吹き抜け

状の区画での合理的な生活のための建物であるため、採光、通風、寒さ対策といった面で、現代的な生活においては不便さがあるのが現実です。このような不便さゆえに、戦後の経済発展の中で、建て替えや大幅な改造が進み、さらには新しい団地への転居により次々と姿を消しています。

②まち全体の問題

第2の問題は、まち全体の問題です。例えば、古くからの町家が多く現存する高田市街地、また、かやぶき農家が残る東部田園地域や西部中山間地域では、どちらも人口減少や高齢化が深刻な課題となっています。



▲高田の町家

歴史的な建物が保存されていく上で最も重要なことは、人が住み続けることであり、人がいなくなってしまうのは建物も残るわけがありません。



▲かやぶき農

例えば、平成12年3月末における65歳以上の高齢者が人口に占める割合（上越市住民基本台帳より）をみると、上越市全体が19.9%であるのに対して、町家や雁木通りの町並みがよく残っている高田の大町5丁目では34.3%、多くの農家住宅が残る桑取地区では36.6%、さらには、集落全体が歴史的な面影を残す中ノ俣集落では57.9%にもなっています。

このままでは、歴史的な建物が姿を消す速度にも一層拍車がかかることになると思われますし、建物に関する記録すら残らない恐れもあります。このように歴史的な建物の保存と活用は緊急の課題であり、でき

る限り早期に包括的な対応を行う必要があると思われます。

■ 今後の方向性

以上のように、歴史的な建物をめぐる問題は非常に根が深いのが現実です。

特に上越市の場合、保存・活用を考えるべき対象があまりに膨大で、生活の場との密着性も高く、今後対策を講じる上での経済的な裏付けや実務的な労力の面で大きな困難を伴う可能性もあります。

しかしながらこれからの時代、個性豊かな地域社会を形成していく上では、歴史的な建物を貴重な地域資源として再評価し、活用を図っていく必要性は高いと考えます。

そのためには、まち全体が抱える深刻な問題に対処するとともに、歴史的な建物に関する様々な取組みを同時に講じていく必要があると考えます。研究所としては、歴史的な建物を後世につなげていくために次の4つの取組み（表2）を提案したいと思います。

【表2 今後の取組みの方向性の提案】

- ①保存・活用技術に関するサポートの充実
 - ・所有者が快適に住み続けるための技術的な問題の解決 → 上手なりフォームや活用策などの知識や技術を持つ専門家との接点の拡大
- ②情報に関するサポートの充実
 - ・歴史的な建物に関する情報を体系的に整理し、誰もがアクセスできるようにする→建物の存在・価値・活用の可能性についての普及啓発を促進
 - ・建物を手放さざるをえない人と、欲しい人をつなぐ制度の確立
 - ・まちの価値ある建物が姿を消そうとしている時に、相談に乗ってくれるような機関の設置
- ③まちづくりのルールの確立
 - ・建物の建て方や庭先の景観のあり方のような具体的なガイドラインの検討
 - ・道路整備や市街地開発、公共施設の更新、さらには観光振興など、まちづくりの計画策定への市民参画の促進や、それらに関する積極的な情報公開・情報提供の推進
- ④役割分担の整理とまちづくりネットワークの構築
 - ・市民と行政の役割分担の整理
 - ・外部との交流による地域資源の再発見と活用策の検討
 - ・まちへの熱い想いと専門性を併せ持つ人達が集い活動するためのネットワークの構築

今回、研究所における調査研究活動では、特別研究員や市民研究員制度の活用により、以上の取組みのうち、情報の整理や人的ネットワークの構築などに一部着手できたものと考えています。今後、今回の調査研究成果を広く公表し、市民の皆さんとともに歴史的な建物と景観を活かしたまちづくりを進めていきたいと思ひます。

（研究員：石黒厚雄）

市町村合併を考える住民フォーラム

2002.3.23

～ 625人が参加 ～

上越市では、現在、周辺町村と任意合併協議会（現在 10 市町村が参加）を設置し、合併後の地域の将来像や行政制度サービスの比較検討を行っています。その取組みの一環として任意合併協議会主催の「市町村合併を考える住民フォーラム」が開催されました。

フォーラムでは、基調講演や構成6市町村（フォーラム開催当時）の住民代表によるパネルディスカッションが行われたほか、研究所から三浦元二次長（現企画課長）が「データでみる上越地域の姿」と題し、上越地域の人口・経済等の現状と課題について報告を行いました。



報告では、上越地域は全国や県内と比べると人口の少ない自治体の割合が高いこと、広域市町村圏単位では県内で4番目の人口規模となること、また任意合併協議会の構成市町村や上越地域 22 市町村

では、全国や新潟県全体よりも人口減少率が高いことなど人口に関するデータ分析のほか、上越地域の地域経済の特色や日常の通勤圏からみた地域・6市町村のつながりなどについて説明しました。



市民研究員研究成果報告会

2002.3.27

～ 研究成果を市長に報告 ～

研究所では、13 年 7 月から市民の皆さんと研究所スタッフが共同で調査研究に取り組む「市民研究員事業」により、「歴史的な建物と景観を活かしたまちづくり」と「上越市の観光の現在と未来」の 2 つのテーマについて検討を進めてきました。ニュースレターの vol. 2～4 でも進捗状況等について報告してきましたが、各テーマの最終報告がまとまったことを受け、市長への成果報告と意見交換を行いました。

「歴史的な建物と景観を活かしたまちづくり」では、今後の取組み方向として多様な保存・活用手法を整備すること、普及啓発を促進すること等を提案しました。市民研究員のみなさんからは、市民主役のまちづくりの重要性、まちづくりについて市民の声を伝えることのできる組織の設置などの意見が述べられました。

「上越市の観光の現在と未来」では、ネットワーク型観光への展開、兼観光の推進、学習観光の推進とそれらをコーディネートする組織の重要性を提案しました。市民研究員のみなさんからは、地域の活性化のために豊かな観光資源をどのように活かしていくか、観光に対する事業者、行政の認識不足をどのように解消するか、といった意見が述べられました。



研究所では、これらの提案を庁内の関係課や関係機関に報告し、今後の事業の企画立案・実施などに活用されるよう取り組んでいく予定です。

13 年度事業紹介

【調査研究事業】

- 電子市役所基本構想調査研究事業
行政サービスの質的向上や行政運営の効率化を高める「電子市役所」の構築について検討
- 「行政デザイン」調査研究事業
地方行政のあり方や地域の自立をめざしたコミュニティ行政について検討
- 歴史的建造物の保存と活用に関する調査
市内の歴史的建造物の保存・活用策とそれらを活かしたまちづくりについて検討（市民研究員との共同研究）
- 上越市における観光の現状と新たな観光振興策に関する調査
観光客に対する観光動向調査等を通じ、今後の観光振興策について検討（市民研究員との共同研究）

- アグリプレックス事業実施に伴う経済波及効果の推計
産業連関分析により事業の実施効果を定量的に推計
- こども福祉施設整備基本構想策定調査研究事業
地域コミュニティをベースにしたこども福祉施設の整備方針を検討

【セミナー・シンポジウム】

- 創造行政セミナー
「歴史的な建物と景観を活かしたまちづくり」や「行政評価」などのテーマで計 4 回のセミナーを開催（参加者延べ 388 人）
- 創造行政シンポジウム
「21 世紀のエネルギーと地域づくり」をテーマに開催（参加者 500 人）

【その他】

- 「上越市の戦略」発刊事業
上越市のこれまでの戦略的なまちづくりを総合的・体系的に取りまとめた図書を発刊
- 2010 年デザイン委員会
庁内の若手職員が上越市・地域の将来像について構想する委員会を設置（事務局：研究所）し、2010 年の上越市のあるべき姿等について提言

* 報告書・記録集等をご希望の方は研究所までお問い合わせください。
* ■印についてはホームページでも公開しています。
上越市創造行政研究所 URL ▽
<http://www.city.joetsu.niigata.jp/gyosei/souzou/index.asp>

14 年度事業紹介

【調査研究事業】

平成 14 年度は担当課と連携し、「市町村合併推進事業」「第 5 次総合計画策定事業」「企業団地整備事業」「一般廃棄物処理計画策定事業」等に関する調査・研究を行なうほか、市及び地域の中長期的な行政課題についての調査・研究を予定しています。

【情報発信事業】

- ニュースレター（年 4 回発行）
* vol. 1～5 をホームページに掲載しています。

研究所カレンダー

- 3. 23 市町村合併を考える住民フォーラム
▶ 「データでみる上越地域の姿」についてプレゼンテーション
- 3. 25 第 2 回企画運営委員会
▶ 平成 13 年度調査研究活動の成果報告および平成 14 年度調査研究活動案の検討
- 3. 27 市民研究員研究成果報告会
- 5. 31 2010 年デザイン委員会市長報告会



編集後記

研究所が設立されて今年で 3 年目。この間、地域が直面し解決が迫られる問題を重点的にとりあげるほか、中長期的な視点が必要とされるテーマについて調査研究に取り組んできました。

次号は、研究所設立当初からの研究テーマである「市町村合併」を特集します。どうぞご期待ください。【編集：渡来、田原】