

令和8年4月14日

上越市議会議長 渡邊 隆 様

観光振興対策特別委員会
委員長 宮川 大樹

観光振興対策特別委員会 報告書

下記のとおり取りまとめましたので、報告いたします。

なお、提言内容については、行政運営の参考とすべく市長に提出くださるよう、よろしくお取り計らい願います。

記

1 設置目的

上越市独自の観光振興の基本的戦略について調査研究し、政策提言を行う。

2 活動内容

(1) 委員会の開催

- | | |
|--------------|----------------|
| ① 令和6年5月20日 | 正副委員長の選出について |
| ② 令和6年7月5日 | 今後の委員会の進め方について |
| ③ 令和7年11月27日 | 委員長の互選について |
| ④ 令和8年4月14日 | 観光振興策提言について |

(2) 勉強会の開催

- | | |
|--------------|------------------------|
| ① 令和6年8月19日 | 観光振興策提言に向けたまとめ方の検討について |
| ② 令和6年10月3日 | 各委員からの提言事項の選別について |
| ③ 令和6年12月23日 | 観光振興具体策の分類及び絞り込みについて |
| ④ 令和7年2月3日 | 講演:春日山城跡で考える文化財の活用について |
| ⑤ 令和8年1月19日 | 観光振興策提言のまとめ方について |
| ⑥ 令和8年2月13日 | 観光振興策提言の内容について |

(3) 管外視察の実施

- ① 令和7年11月20日 福井県福井市

【概要】

福井市観光振興計画、観光資源としての一乗谷朝倉氏遺跡について調査。
詳細は別紙1の視察報告書参照。

② 令和7年11月21日 石川県金沢市

【概要】

金沢市持続可能な観光振興推進計画について調査。

詳細は別紙1の視察報告書参照。

【活動一覧】

日付	委員会	勉強会等	内容
令和6年5月20日	第1回		正副委員長の選出について
令和6年7月5日	第2回		今後の委員会の進め方について
令和6年8月19日		第1回	観光振興策提言に向けたまとめ方の検討について
令和6年10月3日		第2回	各委員からの提言事項の選別について
令和6年12月23日		第3回	観光振興具体策の分類及び絞り込みについて
令和7年2月3日		第4回	講師：小島幸雄氏 演題：春日山城跡で考える文化財の活用について
令和7年11月20日、21日		管外視察	福井県福井市一乗谷朝倉氏遺跡 石川県金沢市観光局
令和7年11月27日	第3回		委員長の互選について
令和8年1月19日		第5回	観光振興策報告書のまとめ方について
令和8年2月13日		第6回	観光振興策提言の内容について
令和8年4月14日	第4回		観光振興策提言について

3 経過

上記のとおり、この2年間、委員会4回、勉強会6回並びに管外視察を実施。各委員から観光に対する考え方を聴取。当市にとって観光振興に資する具体策を選出し、3つの分野に区分けした。

当市の観光政策は現在、岐路に直面している。当市の最上位計画である「上越市第7次総合計画」では、「魅力と活力があふれるまち」の政策展開の方向性の中で、「まちの魅力をいかしたにぎわいの創出」として具体的に①観光地域づくりに向けた資源の発掘と磨き上げ ②年間を通じて来訪者を受け入れる環境づくり ③広域的な周遊・滞在型観光と市内の回遊性の向上 ④地域の多様な魅力の発信 ⑤各種コンベンションの誘致や開催の支援を打ち出している。これらの考え方のもと中川前市長は高田・直江津・春日山を重点区とした通年観光計画を推し進めたが、昨年秋の小菅新市長の誕生を機に政策の方向性がどうなるか待たれる現況である。

4 提言

当委員会としては、重視すべき取組を「上越市固有の歴史文化」「自然と文化」「観光まちづくり」の3分野に分類し(別紙2参照)、観光のあるべき姿を探究してきた。

その結果を次のとおり提言するので、市政においてその実現を図ることを強く要望する。

【提言1】 文化財保存活用地域計画の早期策定

(趣旨)

上越市には豊かな歴史的・文化的資源が存在しており、それらをしっかりと保存し、次世代に繋げていくには、保存はもとより「活用」の視点も重要である。

文化財保存活用地域計画の策定を通して、上越市の文化財の棚卸しを行い、それらをどのように保存し、活用していくのかについて、包括的・総合的な計画の道筋を示すことができる。

また、地域計画を策定することによって、国の財政的・人的支援を受けやすくなり、大規模災害時に文化財をどのように守っていくのかという「文化財レスキュー」の視点を盛り込むことが可能となる。さらに、春日山城跡保存管理計画等、既存の計画との整合を図ることにより、文化財の保存・活用に一体的かつ継続的に取り組むことができる。

(具体策)

法定計画である「文化財保存活用地域計画」を早期に策定すること。

【提言2】 観光資源の保全及び磨き上げのための市独自条例の制定

(趣旨)

本市は、上杉謙信公ゆかりの歴史資産や、春日山・直江津・高田城下町の町並み、寺町や雪国特有の雁木通りなど、全国に誇るべき観光資源を有している。

一方で、滞在時間の短さや回遊性の不足が課題となっており、観光資源である歴史的資産や景観の喪失も後を絶たない状況にある。

今期当委員会では金沢市及び福井市を視察し、金沢市においては「観光資源の保全及び磨き上げのため、種々の条例を策定」し、「壊させない、守り育てる」という強い姿勢で、寺社や町並みの風景を守っている実態を確認した。

特に「寺社風景保全条例」は、寺社やその周辺の景観を単なる観光資源としてではなく、市民が心を休め、地域のつながりを育む「憩いの場」として大切に守ることを目的としており、市民の誇りと高い観光価値を両立させている。

寺町や雁木通りの景観は、市民の暮らしとともに育まれてきた大切な財産であり、一度失われれば取り返しがつかない「市民共通の財産」であることから、これらを法的に保護する市独自の条例を制定する必要がある。

また、町家等の宿泊施設や食文化と結びつけることで、観光客の滞在時間も確保され、観光客が憧れる「通年型・滞在型観光都市」となりえると考ええる。

(具体策)

上越市が誇る歴史的な景観や文化を「地域の宝」「市民共通の財産」として再認識し、それを守り、磨き、さらに魅力あるものとして次世代へつなぐため、市独自の条例を制定すること。

例えば、寺町地域の寺社等の風景保全への取組を推進するため、金沢市の「歴史的文化資産である寺社等の風景の保全に関する条例（寺社風景保全条例）」を参考にするとともに、現行の雁木整備支援などの取組をさらに推進するため、同市の「歴史が香る”ちょっといい町”を守り育てる条例（こまちなみ保存条例）」を参考にしながら、同様の趣旨を持つ条例の策定を求める。

観光資源の保全及び磨き上げ、寺社やその周辺の景観を市民の憩いの場として守ること、住民のコミュニティや歴史的文化資産を後世へ継承することを目的とし、区域を定め、建物の新築、改築、増築、移転、除却、大規模な修繕、模様替え又は色彩の変更等に伴い、届出や許可を必要とする仕組みや助成のあり方を定めること。

【提言 3】 歴史的資産の復元及び可視化の推進

(趣旨)

福井市一乗谷では、徹底した「復元と可視化」が訪れる人々の感動を呼んでいた。

本市においても、歴史的資産を体感できる形で可視化することにより、観光資源としての魅力向上や、滞在時間の確保、回遊性の向上につながると考える。

(具体策)

高田城の枳形門や時の鐘の復元、またバーチャルでの可視化、春日山城跡の整備など、訪れる人が本市の歴史を体感でき、楽しめる整備を進めること。

以上

令和 7 年度 観光振興対策特別委員会 視察報告書

1 視察日

令和 7 年 11 月 20 日（木）～21 日（金）

2 参加委員

副委員長 平原留美

委員 大島美香、高橋浩輔、橋本洋一、滝沢一成、こんどう彰治

3 視察先等

月 日	視察先	調査事項
11 月 20 日（木）	福井県福井市	福井市観光振興計画、観光資源としての一乗谷朝倉氏遺跡について
11 月 21 日（金）	石川県金沢市	金沢市持続可能な観光振興推進計画について

4 視察報告

(1) 福井県福井市 福井市観光振興計画、観光資源としての一乗谷朝倉氏遺跡について

① 視察概要

福井市は中心部の「まちなか」と、それぞれの個性を持つ地域が一定のエリアにコンパクトに凝縮されており、容易に回遊が可能な環境にある。当日は福井市の担当職員より観光振興に対する取組の説明をいただいた後、一乗谷朝倉氏遺跡に移動。現地にて遺跡の保存活用を担う「(一社)朝倉氏遺跡保存協会」の会長に遺跡の保存活用について説明をいただきながら視察を行った。

② 視察内容

一乗谷朝倉氏遺跡は、戦国大名「朝倉氏」が 5 代 103 年間治めた戦国城下町跡で、1573 年織田信長に焼き滅ぼされ、以来約 400 年間土の中であつたがその遺構は大きく損なわれることなく「奇跡的に」ほぼそのまま残った日本のポンペイとも言われている。昭和 40 年代から地元・地域一丸となって徹底した発掘調査が進められ、それを基に丁寧な保存・活用がなされてきた。遺跡全体が国の「特別史跡」、4 つの庭園跡は「特別名勝」、出土品は「重要文化財」と全国でも 6 例しかない「国の三重指定」となっている。

福井市の観光施策として、将来的には令和 11 年（2029）春、中部縦貫自動車道の県内道路開通予定を見込んで、インバウンド誘客の強化・広域観光を推進している。

一乗谷では「復元」ではなく「復原」を手法として用いられてきた。本物だから「復元」ではなく「復原」とし、エリア内には発掘された遺構をそのまま復原した「平面復原地区」や、発掘された遺構・遺物に基づき建造物が再現された「復原街並」がある。家々の石組

みの土台、井戸、便所、道から家に入る踏み石などすべて本物であった。

「建物のつくりはさすがに想像で作っているのでしょうか」との質問に対しても、「織田勢に焼き滅ぼされたとき、礎石に接していた柱の根元が焼け残り、四角く柱の跡が残り、その寸法で柱を立てた。家屋のつくりは当時の京の街図に描かれているものを参考にした。雅な京文化を尊んだ土地なので、まちは京に似ていたことは容易に想像できる」との答えであった。

戦後少しずつ遺跡発掘を進めるなかで、これはとてつもない遺跡であることが明らかになり、国は概ね田畑であった私有地を国有地としていった。農民たちが土地を手放すにあたっては様々な困難があったようである。一つの解決策として、土地を手放した人たちが、遺跡を管理する会社をつくり運営することになったという。以来、その会社が管理を請け負っている。地元の方々にとって、単なる遺跡は生産性のない、むしろ日々のなりわいに無益な存在となることも多い。それを、観光業という「金を産む」存在に変えていくアイデアと時間をかけた努力を民と官がやれたという点は注目してよい。



③ 考察

福井市一乗谷朝倉氏遺跡とは、ナラティブ（物語）とファクト（事実）を、地元と行政が時間をかけて訴求し続け、観光資源として確固たる存在に造っていった、その好例であると思う。だが物語だけでは、観光地とならない。そこに足を運び、実感できるファクト（事実）が必要である。一乗谷にはそれがある。掘り返せば、手つかずの、まがい物ではない実物が出てくるのである。地元と行政が時間をかけて観光資源としていく。それが大事なことを今回学んだ。

上越市における史跡の「復元」で議論の俎上に上がるのは高田城跡の櫓形門や春日山城跡である。「復元」は明確な資料に基づいて行われるものであり、慎重かつ厳格に行われなければならないことは理解できるし、そうでなければならない。しかしながら、文化財の観光や教育等への積極的活用ニーズの高まりや次世代への継承を考慮した場合、「可視化＝見える化」への議論は避けては通れない。こうした背景により文化庁も令和2年に従来の「復元」に加え、（調査を尽くした結果）本来の意匠や構造が正確には分からなかった場合でも「復元的整備」として認め、文化財の積極的活用にも幅を持たせている。このような変化に鑑み、本市においても「復元的整備」を前向きに検討すべき段階に来ていると感じた。

文化財の積極的活用や継承に向けて、より多くの対象に訴求するためには一定程度の「可視化」は必要である。そのために、まずは発掘をはじめ史料文献等の調査研究を徹底して

行うこと。そして、それに基づいた文化財の保存活用に向けた計画を策定し、関係する主体や市民と中長期ビジョンを共有することが大切である。

上越市に対しては法定計画である「文化財保存 活用地域計画」の早期策定を望みたい。また同時に、間もなく改定時期を迎える「国指定史跡 春日山城跡保存管理計画」や各計画とも整合を図り、中長期の保存活用に一貫して取り組めるよう仕組みを整えるべきと考える。

文化財の保存・活用に対して、今後どの主体がどのように役割分担をしていくのを見据えつつ、特に春日山において行われているような担い手の育成にも引き続き取り組むことが大切である。

観光プロモーションについては、先進事例も参考にしつつ様々な主体や地域との協力連携により、更に効果的に進めて頂くことを望む。実効性のある施策を計画しなければ画に描いた餅状態になるのではと危惧する処である。



(2) 石川県金沢市 金沢市持続可能な観光振興推進計画について

① 視察概要

金沢市役所にて、経済局観光政策課より「金沢市の観光行政」についての説明を受けた後、質疑応答及び意見交換を行った。金沢市は、「持続可能な観光振興推進計画」として歴史と文化をまちづくりの中心に据えつつも近代化にも力を入れたまちづくりとして、都心軸を設けて区域分けし、「保存」：伝統環境保存区域と「開発」：近代的景観創出区域と「まちなか区域」として明確に示し、長年にわたりまちづくり施策に取り組んでいることに強い印象を受けた。



② 視察内容

前田家以来の城下町としての明確なストーリーを持ち、市独自の条例「伝統環境保存条例（昭和43年制定）」を皮切りに「景観まちづくり関連条例」が27条例もあり、これらを活用して町並みや用水、伝統文化を守りながら観光資源として磨き上げている点は、上越市が学ぶべき重要な視点だと感じた。

また、周遊バスやシェアサイクルなど、観光客が回遊しやすい環境整備が徹底されていることも、都市としての魅力と利便性を高める要因となり、ここまでの観光地として選ばれる理由がよく理解できる。

③ 考察

金沢市の観光施策で特に印象に残ったのは、「国内15都市との交流プロモーション」、「ミシュランガイド評価3都市との連携」の2点であるが、いずれも首都圏及び関西圏都市との広域連携が主で、当市を含む上越圏との交流が盛り込まれていなかったのは残念であった。

その理由は上越圏域の魅力が足りていないということであろう。これまでの寺町サミットや北前船寄港地交流などの広域連携も今は有名無実化している。加賀藩参勤交代のルートは北陸新幹線のルートとも重なる。広域連携のポイントは上越の商品価値の向上すなわち魅力度アップにあるということを感じた。

上越市は、夜桜、蓮、SAKEまつり、日本スキー発祥地など全国に誇れる資源を持ちながら、それらをうまく活用できていない、また周遊できるだけの整備がなされていない、魅力の発信に弱い等々課題を改めて認識した。金沢市の取り組みは、上越の観光資源と類似する点が多く（城下町・寺町・伝統文化等）を「どうまとめ、どう見せ、どう守るか」の良き参考となった。

また、体験プランの消費が多いとのことで、金沢市では200もの体験プランが存在する。その数の多さに驚いた。「コトの商品化～上越でやってみたいコト！」は上越市でも今まで以上に「上越でなくてはできないコト」を発掘しどんどんと実践していく価値があると感じた。また、時代に即したインフルエンサーに焦点をおき「ファムトリップ」を金沢市では実践されていて、情報の拡散は観光には即有効的と良い事例と感じた。

今回の視察を通じ、上越市においても、「歴史・文化の整理」「観光と市民生活の調和」「回遊性向上」「計画的な観光マネジメント」の重要性を再確認し、得られた学びを今後の上越らしい持続可能な観光の形として「伝統文化を守りつつ、生活しやすく、楽しく観光できる」為にどう取り組むか、大変参考になる有意義な視察であった。

以上



上越市固有の歴史文化

- ・ 観光地域づくりに向けた資源の発掘と磨き上げ
- ・ 地域の多様な魅力の発信
- ・ 町家雁木をいかしたまちづくり、昭和レトロのまちづくり
- ・ 坂口謹一郎先生
- ・ NIPPONIA的なまちやホテルを整備し、拠点化
- ・ 御剣祭 南方山
- ・ 高田城の復元(枳形門の復元・時の鐘塔の復元)、枳形門模擬門づくり運動着手
- ・ 岩の原ワイン城の整備(ワインの父川上善兵衛顕彰事業)
- ・ 高田城址公園内に宿泊施設を開設
- ・ 高田城址公園の整備と観桜会の強化
- ・ 日本スキー発祥の地アピール
- ・ 上杉謙信公に関わる具体策と上越市のシンボルとしての育て上げ

自然と文化

- ・ 観光地域づくりに向けた資源の発掘と磨き上げ
- ・ 地域の多様な魅力の発信
- ・ ワールドトレッキングリゾート地開発
- ・ 岩の原ワイン城の整備
- ・ ヴァッカス街道の整備
- ・ 上越ならではの「食」の開発と、大々的アピール
- ・ 金谷山さくら千本の会・ホタルの里の活動の継承
- ・ 大国主命×奴奈川姫 伝説地
- ・ 光ヶ原、南葉高原

観光まちづくり

- ・ 年間を通じて来訪者を受け入れる環境づくり
- ・ 広域的な周遊・滞在型観光と市内の回遊性の向上
- ・ 各種コンベンションの誘致や開催の支援
- ・ 日本桜庭園上越構想
- ・ オーシャンヒストリーロード
- ・ 観光地域づくり法人(DMO)の形成・確立
- ・ 観光ツアーの開発や観光ガイド育成
- ・ 上越妙高駅における乗降者の利用動向調査
- ・ ゴンドラ構想
- ・ 世界遺産佐渡島への玄関口としてPR・おもてなし
- ・ 周辺ツアーの実施(高田城址・榊神社・師団長官舎、高田本町ぶら歩き等)
- ・ 高田駅から城址公園まで一角に仲見世
- ・ 水族館(うみがたり)と海側を地中海まちづくりの一体整備
- ・ 上越妙高駅「脇野田通り」での一般商用利用の緩和
- ・ オーレンプラザのバスセンター化
- ・ 上越ならではの「食」の開発と大々的アピール