

令和8年（2026年）3月16日

日光市議会議長 齋藤文明様

観光産業常任委員会
委員長 青田兆史

委員会調査報告書（所管事務調査）

観光産業常任委員会は、所管事務調査として調査・研究を行い、その結果を取りまとめましたので、日光市議会会議規則第109条の規定に基づき、下記のとおり報告いたします。

記

1 調査事項 まちづくりについて

2 調査目的 人口減少や少子高齢化が進行する本市において、生活サービスを維持し利便性の高いまちを形成するため、コンパクトで持続可能なまちづくりが必要となっている。加えて、本市の魅力ある観光資源を生かした経済・産業活動による賑わいのあるまちづくりも求められている。これらの課題を踏まえ、日光市の今後を見据えたまちづくりの方策について調査研究を行うことを目的とする。

3 調査活動の経過

期 日	会議及び調査内容	場 所
R6 . 5. 15	所管事務調査「令和6年度新規事業・重要事業について」	委員会室
R6. 6. 14	所管事務調査事項について	委員会室
R6. 8. 7	所管事務調査事項「まちづくりについて」	委員会室
R6. 9. 26	行政視察について	委員会室

R6. 10. 29	行政視察【そうかりノベーションまちづくりについて】	埼玉県草加市
R6. 10. 30	行政視察【居心地が良く歩きたくなるまちづくり事業について】	山形県山形市
R6. 10. 31	行政視察【まちづくり事業について】	山形県上山市
R7. 2. 12	執行部との意見交換（視察報告）の日程について	委員会室
R7. 2. 27	1. 執行部との意見交換（視察報告）について 2. 市民団体等との意見交換の実施について	委員会室
R7. 3. 10	日光市建設業組合との意見交換「まちづくりについて」	委員会室
R7. 4. 4	「まちなかりバースプロジェクト庁内検討チーム」の実績報告及び意見交換の実施について	委員会室
R7. 5. 9	「まちなかりバースプロジェクト庁内検討チーム」実績報告及び意見交換について	委員会室
R7. 6. 6	行政視察について	委員会室
R7. 7. 7	行政視察【前橋アーバンデザイン策定とその後の民間主体のまちづくりについて】	群馬県前橋市
R7. 7. 8	行政視察【まちづくりについて】	福井県福井市
R7. 7. 9	行政視察【まちづくり事業について】	石川県金沢市
R7. 10. 20	執行部との意見交換（視察報告）の日程について	委員会室
R7. 10. 28	執行部との意見交換（視察報告）について	委員会室
R8. 3. 16	委員会調査報告書（所管事務調査）について	委員会室

4 調査の結果

本市の現状を把握するため、執行部からのヒアリングを行いその後、関係団体との意見交換、先進地視察を行うとともに、執行部へ報告並びに意見交換を行うこととした。

（1）常任委員会の開催

執行部より日光市のまちづくりについて、都市計画マスタープラン、立地適正化計画、まちなかりバースプロジェクト庁内検討チームについて現状と課題を中心に説明を受けた。

（2）先進事例の調査（令和6年度）

○先進地視察

先進事例の調査として、埼玉県草加市「そうかりノベーションまちづくりについて」、山形県山形市「居心地が良く歩きたくなるまちづくり事業について」、山形県上

山市「まちづくり事業について」3自治体への視察を実施し、それぞれの取組について調査を行った。

①埼玉県草加市「そうかりノベーションまちづくりについて」

東京都のベッドタウンとして繁栄してきた草加市であったが、「市民間、世代間、市民と学生におけるコミュニティの不足」「公共不動産の利活用の必要性」「都市型産業の不足」「寝るだけのまち」という課題を抱えていた。

課題を解決する方策として、平成27年度からリノベーションまちづくりの推進をスタートさせ、空き家や空き店舗等の遊休不動産、公共施設、交通アクセスの良さを掛け合わせ新しいまちの価値を生み出すために、そうかりノベーションまちづくり構想を策定し、平成28年5月にそうかりノベーションまちづくり協議会を設立した。

リノベーションまちづくりのエンジンとして、リノベーションスクール(参加者6名程度のユニットを組む)の主なプログラムを実施する。プログラムの内容は、まち歩き・ライブアクト・ユニットワーク・公開プレゼンテーションで、公開プレゼンテーションでは、練り上げた事業計画を発表し講評をもらうこととしている。リノベーションスクールや波及効果を27の新規ビジネスを創出させ、現在草加駅東口周辺エリアの利活用可能な遊休不動産はほぼゼロになっている状況であった。

当市にもまた旧市町村単位において、規模の格差はあっても遊休エリアと言わざるを得ない市街地が点在する。草加市のリノベーションまちづくりのポイントとして挙げられた“小さなエリア”として事業を展開させ、そこから他地域へ波及させていく必要があると考える。

②山形県山形市「居心地が良く歩きたくなるまちづくり事業について」

山形市においては、中心市街地での土地価格の下落があった。そこで、新たな投資や人の流入を促し、中心市街地の価値の向上、活性化を図る必要から、平成31年2月にグランドデザイン(将来像)を策定し、商業分野に限ることなく、居住、ビジネス環境、観光、医療・福祉・子育て、文化・芸術の各分野の魅力向上を通じて中心市街地の価値を高めていく方向性が示された。

その後、百貨店の閉店や民間開発が予定されているなどのさまざまなまちの変化を踏まえ、令和4年度にグランドデザインに新たなコンセプトを加える改定を行った。改定後は、「歩くほど幸せになるまち」を新テーマとしており、居心地が良く歩きたくなる(ウォーカブルな)まちづくり、「訪れる人が歩いて楽しいと感じる」「住んでいる人が住みやすいと思う」まちづくり事業を推進している。

また、ウォーカブルなまちづくりを進めるために、令和3年度より官民が連携して、中心市街地において車道の一部や路上駐車場の一部を歩行者の居場所となる滞在空間に変更するなどの社会実験を行っている。また、令和4年度からは商店街が主体となり、社会実験を独自に実施しているとのことであった。

当市においても、中心部の価値魅力向上が必須であると考え、山形市の取組、戦略のように、若手職員や市民のアイデアと実行力、民意と市民理解を得たまちづくり

事業を進める必要性を考えさせられる視察であった。

③山形県上山市「まちづくり事業について」

上山市は、東北の3大温泉郷といわれるかみのやま温泉を有しており、バブル時代にはかみのやま競馬場の収入も加え財政的にも余裕があった。しかし、バブル崩壊後平成15年にかみのやま競馬場が廃業、宿泊者もピーク時の3分の1に減少し、大規模旅館が休業するなど中心市街地が衰退した。

市はハード整備を中心としたまちづくりを進め、平成23年から平成28年にかけて、上山城周辺を中心に整備を行ったが、中心市街地の衰退の抑制にはつながっていない。また人口も、令和5年9月末現在の28,211人から今後17年間で1万人減少するとの推計がされており、今後は人口減少を見据えたまちづくりを進めていく必要があるとのことであった。

上山市のまちづくりのポイントは、エリアごとのコンセプトが明確になっていることと、計画段階から官民が連携していること、その地域の住民が中心となって社会実験を行っていることである。コンセプトが明確になることで、住民が具体的に街まちのイメージがしやすくなり、官民連携してまちづくりを行うことで今後のまちづくりに愛着と自主性が生まれ、それが社会実験につながっている。

実際にワークショップ、社会実験とも継続して実施されており、市民が自主的・積極的に自分たちのまちがどのようになってほしいか・どのように活用していくかを考える土壌が形成されていっている。

当市においても、まちづくりに係る事業計画策定の際には、市民を幅広く巻き込み、まちづくりを自分ごとと考えてもらう意識を掲揚していく必要がある。一方で、市民協働のまちづくりのためには、市のしっかりとしたコンセプトが必要であると考え

○執行部との意見交換（視察報告）

先進地視察の結果を踏まえて、執行部との意見交換を実施した。

委員による視察報告を受け、執行部より「リノベーションまちづくりのポイントとして、民間主導で行うということが挙げられていたが、その中で行政に求められる役割、またリノベーションスクールの運営における行政の役割はどのようなものか」との質問があり、「草加市で取り組んでいるリノベーションまちづくりのポイントとして、補助金に頼らないリノベーションだけではなく、民間主導・市民主体でやろうとしたことを後押しすることが行政の役割だ」という認識であった。また、リノベーションスクールの運営については、スクールのメンバーに様々な情報を提供した上で、あまり堅苦しく進めず、良い意見を出せる環境で議論出来るように側面的な手助けをしている。」と委員より回答があった。

また、リノベーションスクールに参加する人たちでまちづくりをするだけでなく、人材を育成するということが基本としており、自治会の関わりも大変重要であると感じたとの意見があった。

現在、日光市においても都市計画マスタープランや立地適正化計画を策定中であ

り、令和6年度から今市中心市街地でまちづくりの基本構想や都市再生整備計画に着手したところである。今後、今市中心市街地において進めるまちなかりバスプロジェクトでは、行政の役割としてのハード事業、また民間が主体となるソフト事業の二つを両輪として、賑わいの創出を図るまちづくりの取組を進めており、今回の視察結果については非常に参考になったとのことであった。

(4) 日光市建設業組合との意見交換

日光市は合併して20年を過ぎるが、未だに一体感がないように感じられる。今後、世代交代等で一体感の醸成を図ることができると言うには、時間や資金面といったリソース面で楽観視できる状況ではない。精神的・文化的な距離を縮めることは、物理的に距離を縮めることよりも難しいかもしれないが、交流機会が増えれば心理的な距離も結果的に縮まり、市民が主体性を感じることができれば、まちづくりにも積極的になれるのではないかと。

面積が広すぎるがゆえに、市の政策や情報の波及効果が薄くなってしまいがちなのは大きな問題点だと思われる。そのため、交流機会を増やして心理的な距離を縮めていくソフト面の改善と、インフラなどのハード面の改善の2本立てでまちづくりを進めることで、将来的な問題解決に繋がると確信しているとの意見があった。

また、コンパクトシティという考え方であれば、当市はエリアが広いため各地域の特徴を生かし、特徴を伸ばしていく地域ごとのまちづくりが必要であると感じるといった意見もあった。

(5) 「まちなかりバスプロジェクト庁内検討チーム」実績報告及び意見交換

令和5年10月に発足したまちなかりバスプロジェクト庁内検討チームの約1年半の活動実績について報告を受けた。

中心市街地の課題として、郊外に大型商業施設が立地したことによる人流の変化、人口減少、空き店舗の増加による活気の低下が挙げられる。この状況を打開するため、まちなかりバスプロジェクト庁内検討チームが実際のまち歩きや住民との意見交換などをおし、高校生、未就学児の子育て世代、20代～40代の若者をターゲットに人が集まりやすい空間を創出する社会実験を実施した。

高校生をターゲットとした「あおぞらカフェ」では、高校生ではなく観光客や散歩などでまちを歩く人たちの休憩スポットとして利用され、休憩スポットとしてのニーズがあるという結果であった。まちなかに飲食店等があればかなり有効な場所になることが予想されるため、今後さらなる検討が必要である。

子育て世帯をターゲットとした「ニコニコぱーく」は、子供と保護者の居心地が良くなる空間を創出していた。常設を希望する声も多くあり、大変良い結果が出たとのことであった。子育て世帯からは、子供の遊び場が求められていることもあり、少子化対策としても重要であると考えられる。

20代～40代の若者をターゲットとした模擬横町イベントによるエリアの賑わい創出では、来場者数が約500名という結果であった。庁内検討チームのメンバーからは、人が集まれる環境を設置することで、大変賑わいのあるまちに変化すること

が考えられるとの意見があった。しかしながら、午後8時を過ぎると急激に人が減ったため、委員からは、その後過ごせるお店等があれば、賑わいの創出に加えて経済効果にもつながる可能性があると考えられるため、民間経営者との連携をとり、少しでも賑わいが戻るようなまちづくりを検討していく必要があるという意見が挙げられた。

(2) 先進事例の調査（令和7年度）

○先進地視察

先進事例の調査として、群馬県前橋市「前橋アーバンデザイン策定とその後の民間主体のまちづくりについて」、福井県福井市「まちづくりについて」、石川県金沢市「まちづくり事業について」3自治体への視察を実施し、それぞれの取組について調査を行った。

①群馬県前橋市「前橋アーバンデザイン策定とその後の民間主体のまちづくりについて」

前橋市は人口減少に転じてから、まちづくりが郊外へと広まっていく全国的な流れや、車社会の進展、郊外へのショッピングモールの出店等により、地価の下落とともに中心市街地の賑わいがなくなり、長年の懸案になっていた。アーバンデザインを策定するきっかけは、空洞化しているまちなかをどのように再生していくのかにあった。

平成28年、当時の首長、前橋市出身の著名人らを中心に前橋市のまちづくりについて議論をしていった中で、「まちづくりには企業で言う企業理念のようなものが必要だ」との意見から、良いものが育つとの意味が込められた「めぶく。」と言うまち全体のビジョンを作るに至った。これが、これまであまりなかった経済界と行政が議論をする機会を作る大きな契機となった。議論を進めていくうちに、その再生に当たっては、官民が一体となって、しっかりとしたビジョンを作るべきと民間の意見として投げかけられた。その後、官民合同で先進地視察を行い、そこで得た知見を生かし、アーバンデザインの将来ビジョンについて議論し、令和元年9月に策定に至った。また、2か月後には、アーバンデザインを実行するための新たな組織として、前橋デザインコミッションを立ち上げた。

前橋市ではこれまで行政が主導的に作る計画やビジョンは作ることが目的になっており、そのような形で策定されたもので上手くいった事例はほとんどなかったため、同様の作りこみはしたくなかったとのことであった。

民間の行政にはない感覚を重視し、決して突き放さず、かといって中に入り込みすぎない、協働のまちづくりの手本のような取組であった。今後の職員のあり方までも見据えた非営利型の一般社団法人を立ち上げた手法は、民間と行政両者の狭間をうまく埋め込む役割として大いに期待が持てる。

アーバンデザインによるまちづくりは、現在日光市が進めていこうとしているウォークアブルなまちづくり等も盛り込まれた必要なまちづくりだと考える。

②福井県福井市「まちづくりについて」

福井市は福井県の県庁所在地として人口約25万人を誇る大都市であり、福井城の跡地にある福井県庁や福井駅前を中心に「恐竜のまち」を印象付ける官民連携のまちづくりに取り組んでいる。福井駅前の整備を県が主導して行い、巨大な恐竜の動くオブジェを設置するなど、県都として中心市街地をはっきりと捉えていると言える。

また、福井市では道路空間を活用したにぎわいの創出を行うため、福井市版歩行者利便増進道路制度「ふくみち」事業に取り組んでいる。「“みち”から“まち”を変えていく」をコンセプトとした当事業は、道路空間の利活用計画の検討、社会実験、アンケート調査、ワークショップ等を通じた居心地の良い空間の創出や、イベントとの連携による回遊性の向上、まちなかのにぎわい創出に繋がっている。今後の課題としては、福井市民の市民性にどのように対応していくかとのことであった。

地域や市民の生活に活気をもたらすためにはどのように中心市街地を活用していったらよいか、福井市が行った官民連携の取組や福井市独自の「ふくみち」の取組を当市で行うには、各地域においてどういった手法が広い市域を持つ日光市に有効なのかを検証する必要があるため、長い道のりになると思われる。しかしながら、街並み整備はもちろんのこと、飲食店が既存の店舗だけではなく、街中に出店することでビジネスチャンスを増やしていけるようになれば、街中の賑わいや人々の回遊率の向上に繋がると考えさせられる視察であった。

③石川県金沢市「まちづくり事業について」

非戦災都市である金沢市のまちづくりは、昭和42年より「保全と開発の調和」を規範にし、計画的かつ長期にわたって進めており、それぞれの時代に沿った課題の抽出と計画性、実行力によって、北陸最大の観光都市になっている。

また、歩行者・公共交通を優先したまちづくりを進めるため、「金沢市歩けるまちづくり基本方針」を策定。「歩く人にやさしい交通環境の整備」「まちを歩く意識の醸成」「まちの回遊性の向上」を図るために、住民が主体となって構想を策定し、市民・事業者・金沢市が連携すべき事項をまとめ、「歩けるまちづくり協定」を締結し、取組を進めている。産学官連携事業として、北前船をモチーフにした「歩けるまちアートベンチ」を市内11か所に設置し、歩いて観光する来街者や市民の回遊性向上を図るとともに、憩いと賑わいの空間を創出している点も印象的であった。

公共交通網については、社会情勢の影響を受け、需要と供給の両面から既存の公共交通は危機的な状況に直面していると説明を受けた。また、コロナ禍で落ち込んだバス利用者数は回復せず、自転車、シェアサイクル利用へと変化の局面を迎えているとのことであった。

多くの時間を要するまちづくりであるが、完成形をイメージしやすく、実効性と継続性があり、時代の変化に揺るがない計画、住民の理解と協力、住んでいる方・訪れる方の幸福感が高まる魅力あるまちづくりをする必要があると考える。

(6) 執行部との意見交換（視察報告）

委員の視察報告を受け、執行部からは、前橋市と比較し日光市は人口やマンパワー、

経済力などについて格差があると感じている。今後進める今市中心市街地でのまちづくりは大きな転換点を迎えることも実感しており、他自治体の取組を参考にしながら、今市中心市街地において進める官民連携によるまちなかりバースプロジェクトに取り組む必要があると考えているとの意見があった。

また、福井市のまちづくりについては、道にフォーカスを当てたまちづくり事業を展開している。日光市においても、昨年庁内の若手職員が中心となって行われたまちリバ横丁は、1日での集客力と魅力があり人が集まるエネルギーだと思われる。日光市で衰退しているイベントやお祭り等を行政主体でやっていくと良いと感じる。また、福井市のふくまち事業のような常日頃、日常的にキッチンカーが出てまちの賑わいを持てるような仕掛けも必要と感じるとの意見が挙げられた。

金沢市のまちづくりについては、「まちづくりにおける交通政策の観点は、ウォークアブルなまちづくりを推進するうえで重要な視点である。」「当市の中心市街地においても、アートベンチのような興味関心が高まるものを利用し、回遊性や滞在性の向上に繋がる仕掛けづくりも必要ではないか。」との意見があった。

5 まとめ

当市は、急激な人口減少、少子高齢化が加速する中、市民生活サービスが低下しないような持続可能で魅力あるまちづくりが求められている。令和7年度で閉館になる船村徹記念館周辺の今市中心市街地を中心に、各地域の特徴を生かした賑わいのあるまちづくりの構築を進めていく必要がある。

今市中心市街地では、道の駅ニコニコ本陣を中心として、報徳二宮神社、如来寺、瀧尾神社、今市宿本陣跡などがあり、まち歩きができる環境である。また、東武下今市駅からJR今市駅までの道路も再整備され歩行者が増えており、大変ポテンシャルが高いエリアになっている。しかし、空き家・空き店舗も増え、観光客や地元の方がコミュニケーションをとる場所もなく、素通りする方がほとんどである。

そのような状況のなかでは、行政が主体となるまちづくりも限界があり、今後は「他人ごとから自分ごとへ」という意識を醸成し、まちづくりのプレーヤーを増やしながらか、民間のアイデアや活力、意欲を活かした民間主体のまちづくりが必要とされている。まちづくりの先進自治体においても、民間が主体となり、行政はそのバックアップをすることで成功に繋げている。行政と民間、地域の関係者との連携は必須であり、先ずは大きなビジョンを作り、ハード面では行政が主体となりエリアの整備、基本構想や事業計画を策定し、国庫補助金を活用できるような事業展開を実施する。ソフト面では、関係者とまちづくりについて協議などができる場の構築、将来像を共有し、実現に向け長期的に事業を展開していくことが必要である。

さらに、ウォークアブルなまちにするには、歩く理由付けが重要であると考え。歩く理由がなければ、市民は歩かない、そして観光客の回遊性も広がりはない。そこで、それぞれに回遊性を広げる仕掛けを作っていくことで、市民も観光客も歩けるまちに繋がっていくのではないかと考える。

また、日光市の広い面積では、中心市街地の考え方としての集約は非常に難しいため、各地域のウォークアブルなまちづくりも視野に入れて考えなければいけないと考える。

る。

このようなことから、今後の「まちづくり」について積極的な推進を図るため、以下の点について、市長に提言することを求め、報告とする。

- ①中心市街地については、まちづくりの推進に向け、地域住民・事業者・行政の多様な主体が協働し将来像を共有して進め、社会実験を行うことで、他市にはない本市ならではのまちづくりが展開され、全国に発信できる先進事例となるよう研究していくこと。
- ②ウォーカブルなまちづくりについては、コンセプトを明確にししながら、歩きやすさと居心地の良い空間を構築すること。また、人が集い、自由に行動ができ、日常的かつ自然的な賑わいの創出に向け、地域住民・事業者を巻き込みながら調査研究に取り組むこと。