## 事例番号 119 海峡を活かした広域観光まちづくり（山口県下関市）

### 1. 背景

下関市は、瀬戸内海、関門海峡、響灘の三方を海に囲まれた本州最西端の都市である。古代から数々の歴史の舞台に登場し、近代に至るまで陸・海の交通の要衝として栄えてきた。

下関市の前身は 1889 年（明治 22 年）の市制施行で誕生した全国 31 市のひとつ「赤間関市」であり、1902 年（明治 35 年）に「下関市」と改称した。下関市は県下第一の中枢都市として発展してきたが、近年では高速交通体系網の整備による通過都市化や産業構造の転換などにより都市の拠点性が低下しつつある。

こうした状況の下、2001 年（平成 13 年）3 月に策定された第四次下関市総合計画においては、ハード、ソフト両面にわたる総合的な都市づくりのための施策を掲げつつ、特に、産業振興都市としての再生と合わせて、観光にウエイトを置いた交流人口の拡大が急務であるとした。下関市が幹線交通網の要衝の地にあること、他のアジア諸国と距離的に近いという地理的優位性を持つこと、等を活かそうというわけである。

この計画に基づき、2001 年 4 月、経済活性化の起爆剤となる新水族館「海響館」がオープンし、続いて隣接する新唐戸市場が開場した。さらに民間商業施設であるフィッシャーマンズワーフ「カモンワーフ」が営業を開始した。これらにより唐戸ウォーターフロント地区はモダンな集客施設と海峡を満喫できるオープンエリアに変貌し、大勢の観光客で賑わうようになった。加えて、NHK 大河ドラマ「武蔵」、「新選組！」、「義経」の連続放映により下関市の自然、歴史、文化等多くの観光スポットを全国に情報発信することができ、観光都市としての魅力が次第に高まってきた。そして、下関市は、この傾向を更に加速させる新たな戦略を展開することで都市の活性化を図ることとなった。

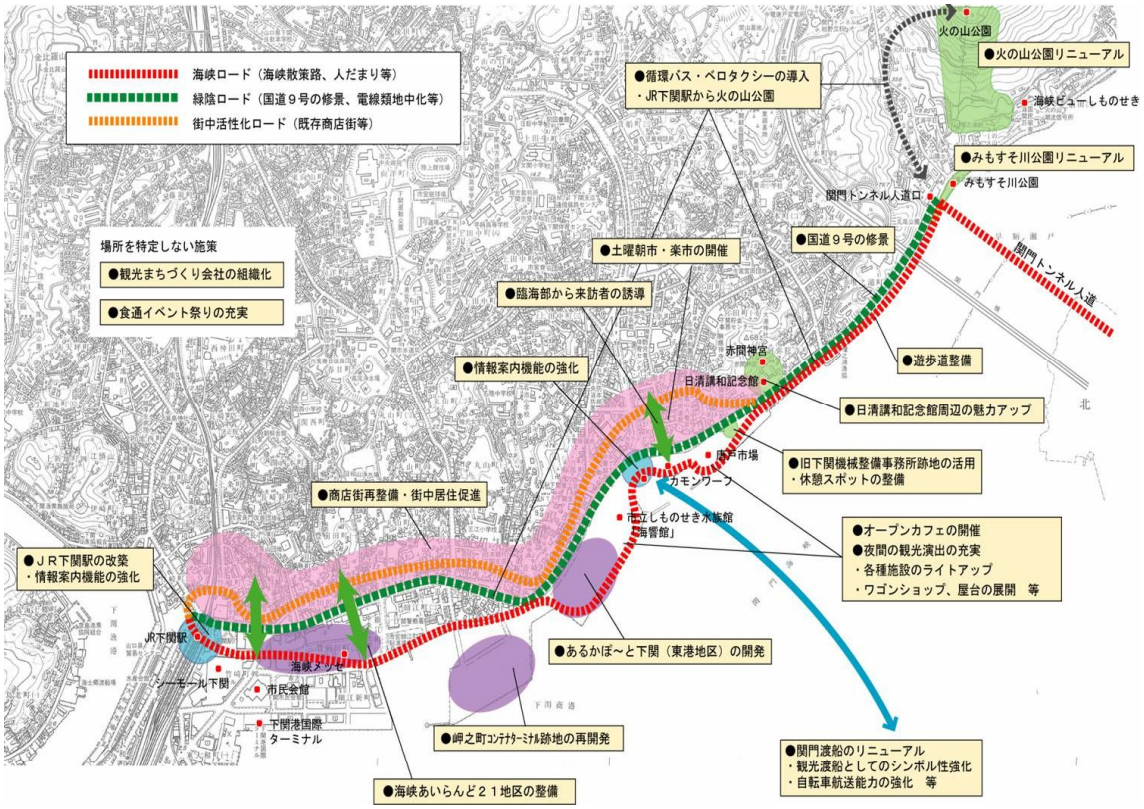
### 2. 目標

下関市の施策が徐々に実を結び更なる地域活性化策が模索されていた中、同市の「下関海峡パノラマ構想」が全国都市再生モデル調査に採用された。それを契機に本格的かつ総合的な都市再生への取り組みが始まった。構想の基本テーマは「海峡を活かした広域観光まちづくり」である。

その目標は、①関門海峡に育まれた豊かな自然・歴史・文化の遺産の活用、及び②周辺の歴史と情緒ある風光明媚な地区（観光地対岸の門司港レトロ地区、山陰北浦地区等）との連携（その相乗効果で観光地の魅力を引き上げる）により交流人口を拡大させることである。つまり、多面的な観光戦略により観光客の滞留時間を長くすることで、観光を通過型から滞在型へと移行させることが目標になっている。

下関市では、韓国・中国との定期国際航路の拡充や世界 5 ヵ国の都市との姉妹・友好都市交流など、以前から海外へ向けての活動を盛んに展開してきた。そして、2005 年 2 月の周辺 4 町との合併及び同年 10 月の中核市移行により行政エリアと権能が拡大したことから、より広範で広域的な観点からの取り組みが可能となった。下関市では、時間と空間の二層にわたる観光戦略により、都市再生への積極的な取り組みを展開しようとしている。

**JR 下関駅西方から北九州市方向を望む** （資料：下関市、以下同じ）




**海峡パノラマ地区**

**3. 取り組みの体制**

これまで下関は行政主導でさまざまな施策を展開してきたが、「下関海峡パノラマ構想」の策定にあたっては、試験的実践として市民、NPO、行政が協働するワークショップ形式により意見集約を行った。そして、今後のまちづくりは市民、NPO 等民間団体と行政との協働体制により進めることを基本的方針とした。

なお、観光では祭が重要な要素になるが、下関市には三大祭り「海峡まつり」、「馬関まつり」、「海峡花火大会」があり、それらいずれにおいても民間組織が主体的に企画運営し、市が後方支援する形が定着している。

各地域の商店街等で実施するイベントについては、市が地元の気運を盛り上げながら、規模の拡大や内容の充実を図っている。

**4. 具体策**

**(1) 観光拠点・環境づくりへの取り組み**

観光に関するこれまでの主な動きをまとめると以下のようになっている。

| | |
|---|---|
| 2001 年 4 月 | 新水族館「海響館」、新唐戸市場オープン |
| 2001 年 10 月 | 「関門景観条例」を北九州市と同一制定 |
| 2002 年 4 月 | カモンワーフ、国民宿舎「海峡ビューしものせき」オープン |
| 2003 年 5 月 | 「緑陰道路プロジェクト」の第二次モデル地区の指定（国道 9 号） |
| 2004 年 2 月 | 「サイクルツアー推進事業モデル地区」の指定 |
| 2004 年 6 月 | 「まちづくり交付金」採択 |
| 2004 年 12 月 | みもすそ川公園リニューアル |
| 2005 年 7 月 | オープンカフェ開設実験 |
| | 姉妹都市広場(唐戸地区)完工 |
| 2005 年 10 月～11 月 | 火の山ロープウェイ運転再開実験 |
| 2006 年 3 月～5 月、7 月、8 月 | 〃 |
| 2006 年 5 月 | 旧下関英国領事館夜間照明点灯 |

※ まちづくり交付金による整備計画の対象区域は下関海峡パノラマ構想とほぼ同じ「海峡パノラマ地区」（127.6ha）であり、2004 年度から 2008 年度の 5 ヵ年に、火の山、みもすそ川公園のリニューアル、オープンカフェとロープウェイ再開の実験、及び中心市街地における地域交流センターの整備が図れることとなった。

**(2)「下関海峡パノラマ構想」**

2003 年 7 月に全国都市再生モデル調査に応募して採用された「下関海峡パノラマ構想」においては、通過型観光から滞在型観光への移行を目指して対象地域を絞り込み、骨太ラインでの観光戦略を展開することとした。

下関市では都市の形成が海峡沿いに行われ、多くの都市機能、都市施設が海峡沿いに集積している。そのため、観光戦略の重点区域は、下関市の玄関口であるJR下関駅から海峡沿いのル

ートを経て唐戸地区周辺に至り、更に壇之浦海岸から「みもすそ川公園」、「火の山公園」に至るウォーターフロント地区（延長約 4km）とした。

この地区の周遊ルートには、JR下関駅から海峡と並走する国道 9 号沿いに山口県の国際会議場「海峡メッセ下関」、「海峡ゆめタワー」（展望室の高さ地上 143m）があり、唐戸地区の海峡沿いに新水族館、新唐戸市場、フィッシャーマンズワーフ、晋作・竜馬の「青春交響の塔」の記念碑（「維新発祥の地・下関」のシンボル）がある。また、国道を挟んで文化財指定の「旧下関英国領事館」や「旧秋田商会」、「下関南部町郵便局庁舎」など明治・大正時代の歴史的建造物が建ち並ぶ。さらに「日清講和記念館」（日清戦争終了時に伊藤博文と李鴻章が会談した当時の調度品を展示）、「赤間神宮」（壇之浦の合戦で滅亡した平家一門と安徳天皇を祀る）、壇之浦古戦場地と続く。

終着点の「みもすそ川公園」では、関門国道トンネル人道口から海底トンネルにより歩いて対岸の門司港へ渡ることができる。反対に山手側の瀬戸内海国立公園「火の山公園」に登れば関門海峡が一望でき、中腹の新国民宿舎「海峡ビューしものせき」でのんびり寛ぐこともできる。このルートはどの地点からでも関門海峡の雄大な眺めが満喫でき、「海峡のパノラマ遊歩道」として下関市の都市再生戦略の目玉となっている。

市内の宿泊施設からは「海峡レンタサイクル」が利用でき、ゆっくりと時間を掛けて散策すればお金もかからず、至って健康的でもある。下関市は国土交通省の「サイクルツアー推進事業モデル地区」にも指定されており、独自に「サイクルタウン下関構想」を進めている。そして 2004 年 1 月には地域再生計画の募集に「下関市ウォーターフロント移動円滑化構想」を提案した。都市再生モデル調査の結果を踏まえ、関門海峡沿いに遊歩道を整備するための規制緩和と省庁間の施策の集中・連携を図ろうとするものである。対岸の門司港地区には既にサイクリングロードが整備されており、これに関門国道人道トンネルで接続すれば、海峡を「関門汽船」で渡ることで、全国稀な「海峡ぐるっと 1 日周遊コース」が誕生するというわけである。

そのほか、下関市ならではの体験型観光がある。「リトル釜山フェスタ」の会場となる「グリーンモール」ではチマ・チョゴリを試着することができ、旧英国領事館では鹿鳴館衣装の装いをすることができる。また、「長府毛利邸」では観光客向けに甲冑・官女衣装の着付け体験というメニューがあり、外国人にも好評を博している。料理好きの人は「ふく」や「クジラ」の調理体験ができる。新唐戸市場では旬の冬場に「袋セリ」の体験も可能である。

時間軸に沿って言えば、まずは早朝の観光戦略として新唐戸市場がある。早朝 3 時半の「せり」から始まるこの市場は、卸と小売の両方の機能が備わる「交流市場」として観光客もその場で新鮮な魚介類をお土産に購入することができる。金土日祝日のお昼時ともなれば食通イベントが開かれ、にぎり鮨や魚介類が堪能できる。夜の観光戦略は何といっても「1千万ドルの夜景」とも言われる関門海峡の夜景である。シーズン期にはホテルから「夜景観光バス」を運行している。唐戸桟橋周辺からの海峡の夜景も素晴らしい。海峡沿いにオープンカフェを設ければ若いカップルにはお薦めのデートスポットになるし、海峡ディナークルーズで豪華な気分を味わうのも粋である。

こうした時間と空間を交えた多くの観光戦略が「下関海峡パノラマ構想」として取りまとめられた。

具体的な施策の提案は表のとおり 7 分類、20 項目にまとめられており、すでに実施されているものもある。

海峡パノラマ地区の見どころ

早朝観光の例 （新唐戸市場）

夜の観光の例 （オープンカフェ）

## 5. 特徴的手法

エリア（空間）の面では、東西に広がる海峡沿いのまち全体を大きなプロムナード（そぞろ歩きができる快適な散歩道）として捉え、「ぐるっと海峡プロムナード　～下関駅から火の山まで」というコンセプトのもとで一体的に整備を進めていくとした点が特徴的である。時間軸の面では、観光客の滞留時間を延ばすために、早朝、昼間、夜間の 24 時間型観光戦略の充実を図り、通過型観光から滞在型観光への移行を目指している点が特徴的である。これらの施策の計画立案は公共・民間の協働による幅広い連携で行われており、その実施も一体的取り組みにより可能になると認識されている。

## 下関海峡パノラマ構想の具体的施策

| 施　策 | 主体 | 実施時期 | | 備　考<br>（進捗状況） |
|---|---|---|---|---|
| | | 短期 | 中期 | |
| （1）回遊ネットワークの整備 | | | | |
| ①遊歩道整備 | 国・市 | → | → | 計画中 |
| ②関門渡船のリニューアル | 民間・市 | → | → | 検討中 |
| ③循環バス・ベロタクシー等の導入 | 民間・市 | → | | 同上 |
| ④国道9号の修景 | 国 | → | | 実施済み |
| （2）市民参加型イベント等の充実 | | | | |
| ①オープンカフェの開催 | 民間・市 | → | | 検討中 |
| ②夜間の観光演出の充実 | 民間・市 | → | | 実施中 |
| ③食通イベント祭りの充実 | 民間 | → | | 実施中 |
| ④唐戸商店街の土曜朝市・楽市の充実 | 民間 | → | | 実施中 |
| （3）観光まちづくりの担い手の育成 | | | | |
| ①観光まちづくり会社の組織化 | 民間・市 | → | | 検討中 |
| （4）既存観光施設のリニューアル | | | | |
| ①火の山公園・みもすそ川公園の<br>リニューアル | 県・市 | → | | 実施中 |
| ②旧四建・下関機械事務所跡地の活用 | 民間・市 | → | | 実施済み |
| ③日清講和記念館の魅力強化 | 市 | → | | 検討中 |
| （5）新たな都市観光拠点の形成 | | | | |
| ①あるかぽ～と下関（東港地区）の開発 | 民間・市 | → | → | 計画中 |
| ②海峡あいらんど21地区の整備 | 民間・市 | → | → | 実施済み |
| ③岬之町ｺﾝﾃﾅﾀｰﾐﾅﾙ跡地の再開発 | 民間・市 | → | → | 計画中 |
| （6）情報・交通結節点の整備 | | | | |
| ①JR下関駅の改築 | 民間 | → | → | 計画中 |
| ②唐戸地区等の情報案内機能の強化 | 市 | → | | 検討中 |
| （7）既存商店街の整備と街中居住の促進 | | | | |
| ①既存商店街の再整備 | 民間・市 | → | → | 検討中 |
| ②街中居住の促進 | 民間・市 | → | → | 同上 |
| ③臨海部からの来訪者の誘導 | 市 | → | | 実施中 |

※短期は1～2年程度、中期は3～5年程度及びそれ以上を想定

## 6. 課題

下関市においては都市再生は長期的に取り組むべき課題となっている。近年、海峡沿いのウォーターフロント周辺での施設整備の進捗や NHK 大河ドラマによる知名度アップの効果もあり交流人口は順調に増加しているが、依然として「日帰り観光」が主流である。それを滞在型に移行できれば地域経済活性化の面で大きな効果を持つと期待されていることから、「海峡パノラマ構想」で提案された多様な観光戦略を今後着実に実施することにより、下関市ならではの魅力度を高めていくことが課題となっている。

また、その実現のためには、行政主導の観光施策にとどまることなく、街並み景観や市民による観光客へのホスピタリティの充実など、市民のまちづくりに対する意識の高揚が必要となる。都市再生モデル調査は、市民と行政とが連携し一体となって施策を検討する良い機会となったが、市ではその取り組みの姿勢を今後とも維持していく方針である。

現在、下関市では合併後のあるべき新市の将来像を定める総合計画を策定中である。少子高齢化対策や人口定住対策、産業振興等は多くの地方都市に共通する喫緊の課題であるが、それらの課題に対処するためのひとつの切り口として、下関市では多くの観光資源を活かした魅力あふれる都市づくりを目指したいと考えている。

観光客数の推移（旧下関市地区）

| 年 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 観光客総数（千人） | 3,630 | 3,325 | 2,942 | 2,828 | 2,872 | 3,349 | 3,407 | 3,677 | 3,414 | 3,532 |
| 宿泊者割合 | 15.1% | 15.1% | 16.5% | 16.5% | 17.5% | 16.5% | 17.2% | 16.6% | 17.2% | 16.9% |
| 県外客数割合 | 44.9% | 43.9% | 47.7% | 47.2% | 35.1% | 42.6% | 44.8% | 48.2% | 46.8% | 53.1% |

（資料：山口県観光客動態調査）

（参考・引用文献）

下関市ホームページ
伊藤滋編著『都市再生最前線』ぎょうせい、2005 年