

山口県下関市における モデル事業(市町村管理構想)の取組概要

山口県下関市におけるモデル事業の取組について

OR5年7月から市町村管理構想の策定に着手。

OR5年度、R6年度に庁内ワークショップ、関係機関へのヒアリング等を実施し、農地、森林、集落の管理に関する課題や方向性について意見交換を行いながら、関係部局と連携して市町村管理構想を策定。

■対象地域：山口県下関市（豊田地域・豊北地域）

■市の概要：

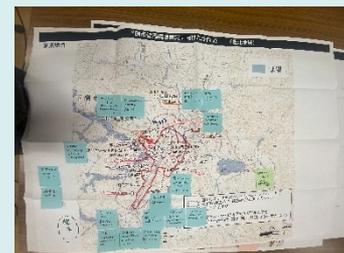
- ・人口等：人口 25.5万人、11.6万世帯、高齢化率35.4%、年少人口率11.0%（R2年国勢調査）
- ・面積：716.18km²（R5年4月1日全国都道府県市区町村別面積調）
- ・地形：下関市は平成17年に市町合併し、旧下関市、旧豊浦町、旧菊川町、旧豊田町、旧豊北町からなる。丘陵地帯や、山林地帯、平野地帯が存在する豊かな自然環境に恵まれた地形となっている。本州最西端部に突き出た半島状の地形で、本州と九州及び大陸との接点でもある地理的条件から、古くから海上・陸上の交通の要衝として栄えてきた。

■検討体制：都市計画課が主担当となって、関係部局と検討を行い、総合支所（豊田総合支所、豊北総合支所）と連携しながら取組を進めた。



【モデル事業の取組の経過】

- ・R5. 7月～ ●基礎情報からの現状把握及び将来予測
（上位計画及び関連計画の整理、都市の現況整理、市民意向の把握）
- ・R5. 9月 ●課題の整理
（目指す将来像、対応すべき課題、管理のあり方）
- ・R5.11月 ●庁内ワークショップ
- ・R6. 3月～ ●下関市土地管理構想（豊田地域・豊北地域）（素案）の検討
（市全体の土地に関する基本構想、必要な措置に関する事項、管理構想図）
- ・R6. 8月 ●庁内ワークショップ、関係機関へのヒアリング
- ・R6.11月 ●下関市土地管理構想（素案）の作成
- ・R7.1~R7.2月 ●パブリックコメント、住民説明会の実施
- ・R7 6月 ●下関市土地管理構想の公表

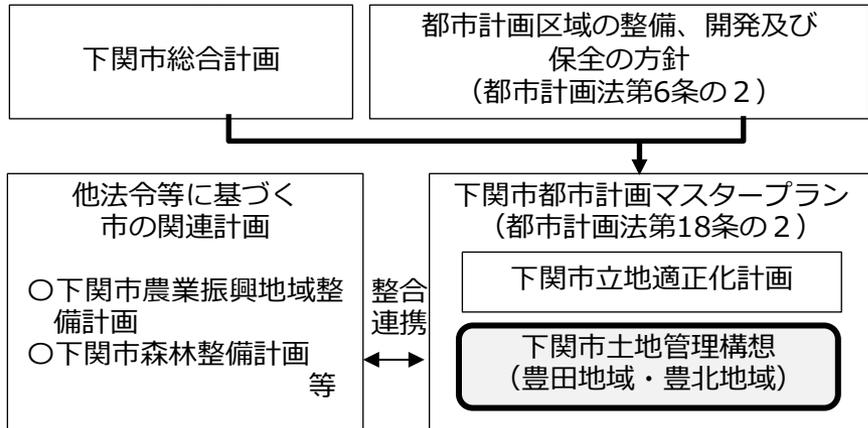


下関市土地管理構想（豊田地域・豊北地域）の位置付け

○下関市土地管理構想（豊田地域・豊北地域）は、下関市都市計画マスタープラン（令和3年度策定）の一部として策定するものであり、都市計画区域外である豊田地域、豊北地域における土地を農地、森林、集落に区分した上で、土地利用・管理やまちづくりの方向性を示す。

○下関市都市計画マスタープランに位置付ける「集落拠点」については、地域における、まちの機能、日常生活サービス等の維持、誘導を図ることを目的に、具体的な区域を設定した。併せて、まちづくりと連携した災害対策等の検討を進めている。

■下関市土地管理構想（豊田地域・豊北地域）の位置付け



■本構想の構成

第1章 土地管理に関する現状と課題

○土地管理の必要性

農地

- ・生産性の向上
- ・鳥獣被害の軽減
- ・地域社会の維持と発展
- ・防災機能の強化

森林

- ・生物多様性の保全
- ・鳥獣被害の抑制
- ・景観保全と観光振興
- ・防災機能の強化

集落

- ・日常生活サービスの維持
- ・住民の生活環境の維持・向上
- ・防災対策の強化

第2章 土地管理に関する基本構想

○土地管理に関する基本的な考え方

農地や森林・豊かな自然と人々の暮らしが共生する、持続的な地域づくり

○土地管理の目標

持続的な資源
利用の確立

生態系と自然環境
の保全・災害に強い
地域環境の構築

地域経済の発展・
集落コミュニティ
の維持

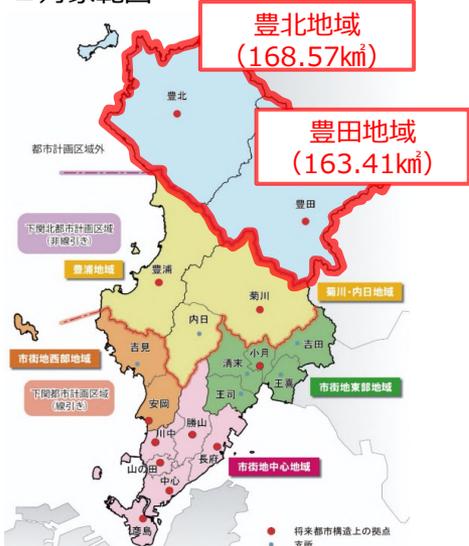
第3章 土地管理の方針

- 農地の管理方針
- 森林の管理方針
- 集落の管理方針

第4章 土地管理構想図

- 利用・管理すべきエリアの抽出
- 管理構想図

■対象範囲



豊田地域 災害リスクのある土地



豊北地域 鳥獣被害防止柵設置状況



豊田地域・豊北地域における土地管理の必要性について導出

○豊田地域、豊北地域の土地の管理に関する概況整理とともに、社会的な状況を整理し、土地管理に関する現状と課題、土地管理の必要性を整理。

農地

①高齡化、後継者不足により管理が行き届かない農地への対応

- ・総農家数の減少、高齡化、後継者不足の集落が複数存在。
- ・近年、民間企業が参入し、農地の集約化、新規作物の導入し、地域に根差す動きあり。

②多発する鳥獣被害への対応

- ・有害鳥獣捕獲隊による捕獲活動、鳥獣防止柵の設置などを行っているが、農作物への鳥獣被害は増加しており、農林業被害額（市全体）はR5年度時点で約1.5億円である。

森林

①管理不十分な森林への対応

- ・地域の私有林のうち73.4%を個人などが所有・管理するが、所有者不明、高齡化などにより今後の森林管理が困難になる恐れあり。

②木材需要の減少に伴う課題への対応

- ・市内では長期にわたる木材価格の低迷、森林所有者の高齡化及び労働者不足など林業諸情勢の悪化により、林業経営は厳しい状況となっている。
- ・木材需要の減少に対して、製材だけでなく6次産業化を含めた対応が求められる。

③林業従業者の確保

- ・全産業と比較して15～29歳の割合が少なく、持続可能な林業の発展に向けて、若い世代の就業者を確保していくことが求められる。

集落

①生活環境基盤の維持・保全

- ・中山間地域の暮らしを支える生活基盤や交通の確保など、生活環境基盤の維持・保全が求められる。

②管理されていない空き家、空き店舗への対応

- ・管理不適切な空き家の総住宅数に対する割合は近年減少傾向にあるものの、引き続き、利活用手法の検討を含めて検討する必要がある。

③災害リスクへの対応

- ・広い範囲で土砂災害警戒区域・特別警戒区域が指定されているほか、浸水が想定されており、集落と災害リスクエリアが近接している場所では対応が求められる。

土地管理の必要性

農地管理の視点

- ①生産性の向上
- ②鳥獣被害の軽減
- ③地域社会の維持と発展
- ④防災機能の強化

森林管理の視点

- ①生物多様性の保全
- ②鳥獣被害の抑制
- ③景観保全と観光振興
- ④防災機能の強化

集落管理の視点

- ①日常生活サービスの維持
- ②住民の生活環境の維持・向上
- ③防災対策の強化

持続的な地域づくりに向けた土地管理の方向性を導出

○土地管理に関する現状・課題を踏まえ、土地管理の基本的な考え方、土地管理の目標を導き、ゾーニングごとに土地管理の方向性を整理。

1. 土地管理に関する基本的な考え方

農地や森林・豊かな自然と人々の暮らしが共生する、持続的な地域づくり

2. 土地管理の目標

- 持続的な資源利用の確立
- 生態系と自然環境の保全・災害に強い地域環境の構築
- 地域経済の発展・集落コミュニティの維持

3. 都市計画マスタープランに示す地域の将来像

(1) 都市構造

- ・都市と自然の共生を図りながら、市民の安全で暮らしやすい生活を支え、多様な交流や活力を生み出し、都市の魅力を高めるための将来都市構造の構築を目指す。
- ・拠点：「集落拠点」の位置付けがあり、身近な地域における日常生活サービス維持のための拠点として位置付け、集落ごとに小さな拠点の形成を図る。



(2) ライフスタイルのイメージ

- ・豊田・豊北地域では、「多自然型」で示すライフスタイルのイメージが展開されることを想定する。
- ＜多自然型＞
- ・海や山など豊かな自然が身近にあるゆとりある住宅に住み、近くには特産品販売などコミュニティや交流の場もあり、一定の生活サービスを受け入れられ、自家用車や地域の公共交通を利用して、市街地へ買い物や通院に出かけることもできる。
- ・ホテルなどの自然観察などが定期的に行われ、多世代の交流を楽しむことができる。

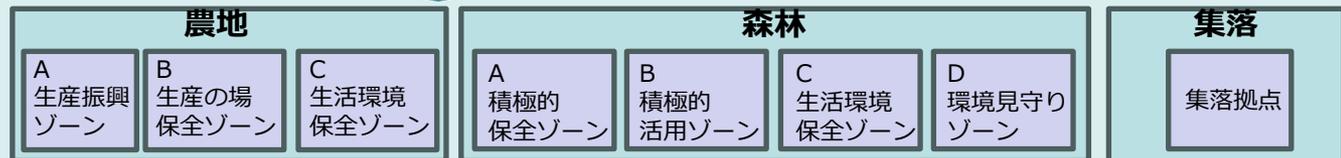
■ ライフスタイルイメージ



(出典) 下関市都市計画マスタープラン

4. 土地管理の方向性

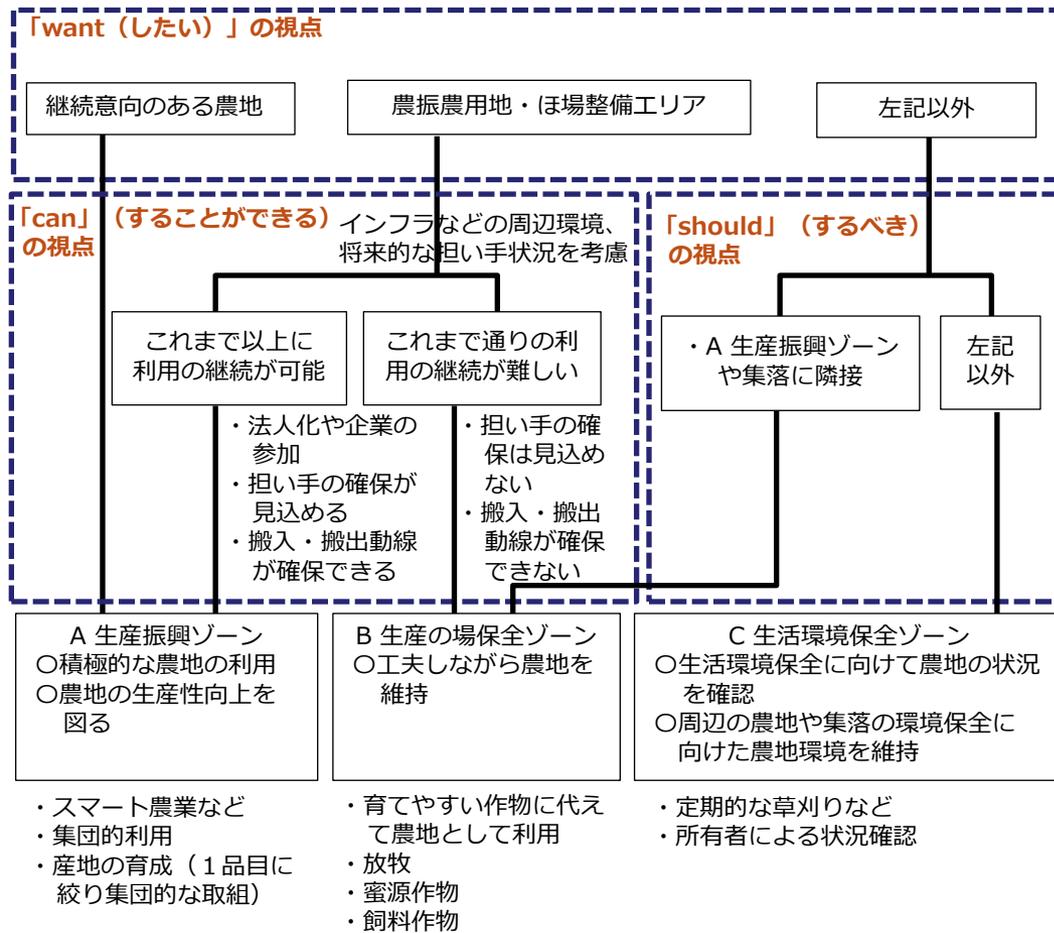
法的な位置付けや現状を踏まえゾーニングを行い、ゾーンごとに土地管理を進める



農地の管理方針を導出

○農業の継続意向や農地の状況、後継者の状況等を踏まえ、「A生産振興ゾーン」「B生産の場保全ゾーン」「C生活環境保全ゾーン」にゾーニングし、それぞれの土地管理の方針を導出。

農地ゾーニングの考え方



農地の管理方針

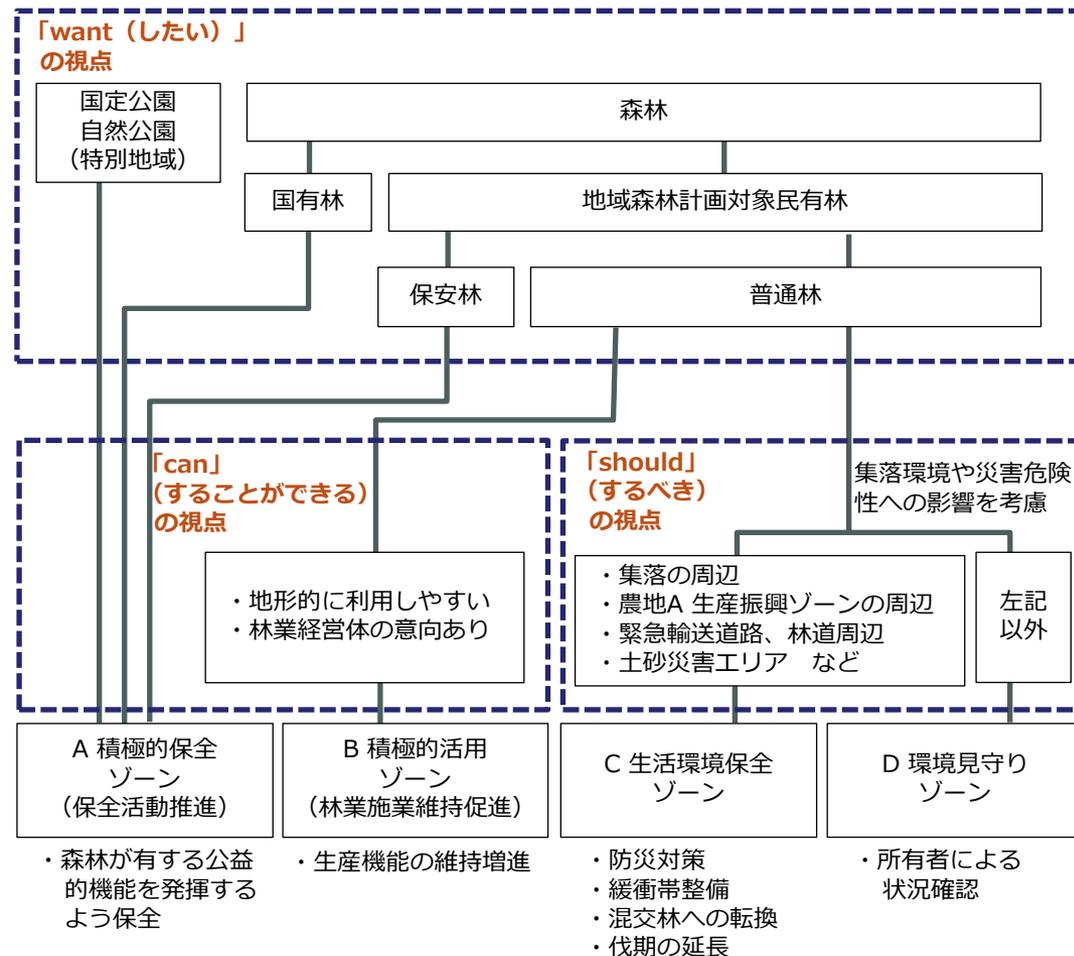
ゾーン	土地管理の方向性	土地管理の方針
A 生産振興ゾーン	●農業を積極的に進める	①高収益・高付加価値作物の栽培促進 ②担い手の確保・育成 ③集落のまとまりで農地を管理・整備
B 生産の場保全ゾーン	●担い手不足に対応しつつ、育てやすい作物に変えて農業を継続する	①育てやすい作物への転換 ②6次産業化の推進 ③地域農業者の支援強化
C 生活環境保全ゾーン	●土地の荒地化などを防ぐため、自然環境の維持に向け、保全的な管理を行う	①土地の自然保全 ②生活環境の維持

○ゾーニングを問わず、有害鳥獣による被害を抑えるべく、下関市鳥獣被害防止計画に基づき被害防止施策を実施する

森林の管理方針を導出

○森林の指定状況や地形、経営意向、集落や農地との近接性などを踏まえ、「A積極的保全ゾーン」「B積極的活用ゾーン」「C生活環境保全ゾーン」「D環境見守りゾーン」にゾーニングし、それぞれの土地管理の方針を導出。

森林ゾーニングの考え方



森林の管理方針

ゾーン	土地管理の方向性	土地管理の方針
A 積極的保全ゾーン (保全活動推進)	●森林が有する公益的機能を発揮するよう保全に努める。	①森林の有する公益的機能の維持・保全 ②保全活動と環境教育の推進
B 積極的活用ゾーン (林業施策維持促進)	●森林資源の持続可能な活用を目指す	①持続可能な林業の推進 ②6次産業化の導入
C 生活環境保全ゾーン	●生活環境に与える影響を考慮し、持続可能な森林管理を行う。	①野生鳥獣との棲み分け・共生 ②緊急輸送道路沿いの安全確保 ③管理に係る労力を抑える工夫
D 環境見守りゾーン	●森林の荒廃を防ぐため、所有者による状況確認を行う	○森林の所有者による状況確認を行う。

集落の管理方針、及び集落拠点の範囲等を設定

- 農業や漁業、林業などの基幹産業を支える集落の機能や生活環境保全に向け、集落の管理方針を示す。
- 都市計画マスタープランにおいて「集落拠点」の位置付けのある豊田総合支所周辺、豊北総合支所周辺について、地域におけるまちの機能・日常生活サービス、観光交流機能の維持・誘導を図る拠点として、区域を即地的に設定。

集落拠点の設定方針

- 下関市都市計画マスタープランにおける集落拠点である総合支所の周辺エリアとする。
- 以下の考え方で、日常生活サービス施設が立地しやすく、公共交通や自家用車でアクセスしやすいエリアとする。
 - ①主要幹線道路、幹線道路の沿道300m、バス停留所から300m圏
 - ②すでに日常生活サービス施設が連担して立地するエリア
- 原則として、農業の生産振興ゾーンは集落拠点から除外。
- 上記エリアを目安とした地形地物などでエリア設定を行うが、現状が森林の場合にはエリアから除外。

集落の管理方針

土地管理の方向性

- 農業や漁業、林業などの基幹産業に係る機能や生活環境の保全に向け、空き家などの管理や災害への対応など、集落の管理を行う。
- 集落拠点では、地域の日常生活サービスの維持・誘導を行う。

集落の管理方針

- ①基幹産業に係る機能や既存集落の保全
- ②空き家、空き店舗など遊休不動産の活用
- ③災害への対応
- ④集落拠点における日常生活サービスなどの維持・誘導

【防災に関する目標】

- ・各地域の人口に対する土砂災害特別警戒区域内に居住する人口の割合

	現状値 (2024年)	目標値 (2040年)
豊田地域	3.9%	3.9%未満
豊北地域	6.2%	6.2%未満

【想定する、まちの機能、日常生活サービス施設】

まちの機能・日常生活サービス	施設例
行政施設	総合支所庁舎など
食料品、日用品販売	スーパーマーケット、ホームセンターなど
身近な医療福祉	病院、診療所、福祉施設
子育て、地域文化、集会	子育て支援センター、図書館、生涯学習センターなど
交通結節	鉄道駅、バス停など
金融、組合	銀行、JAなど

■豊田地域 集落拠点

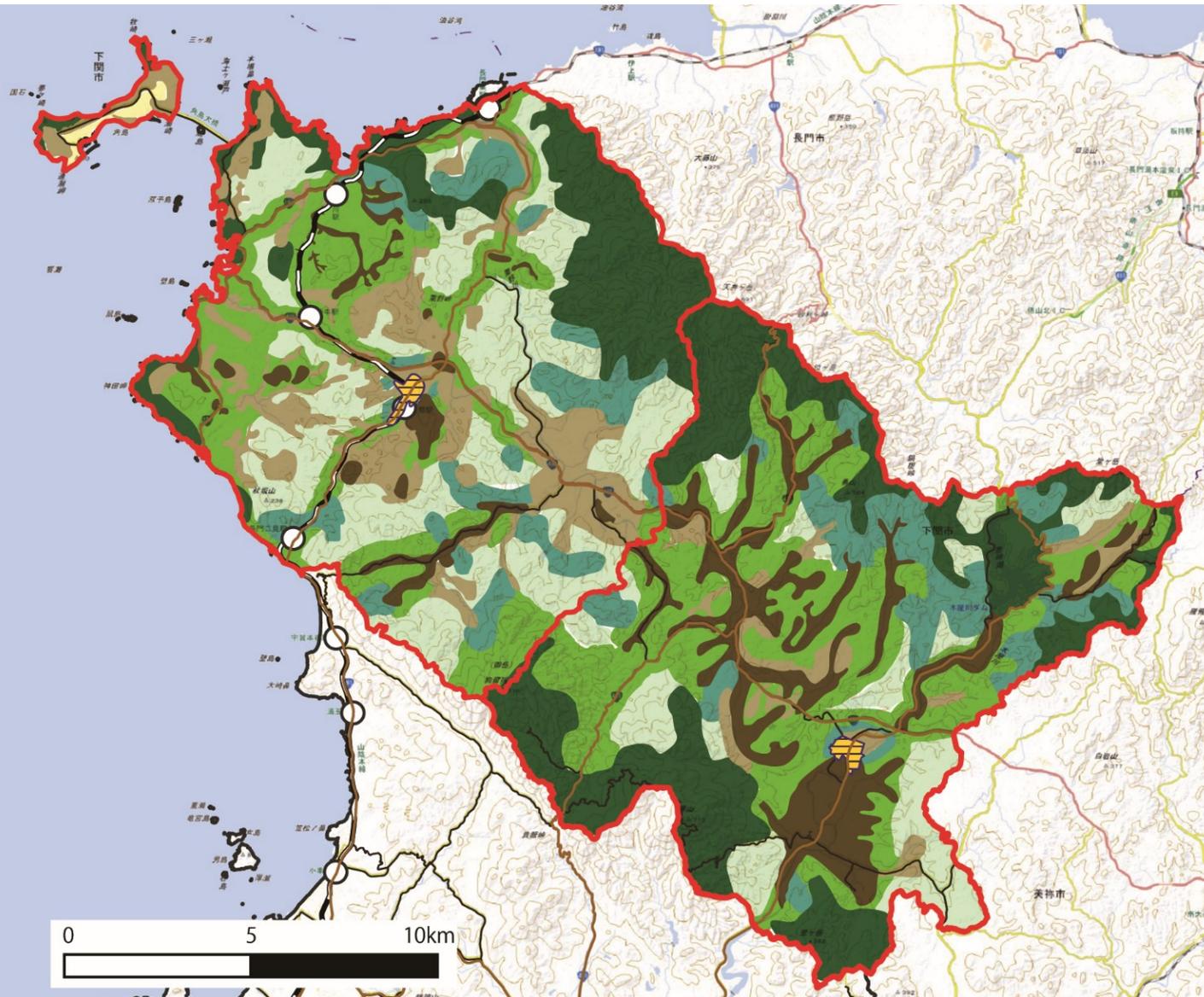


■豊北地域 集落拠点



集落拠点
● 集落拠点内の日常サービス施設
● その他の施設、集落拠点外の日常サービス施設

■管理構想図（農地、森林エリア）



凡 例	
農地エリア	
	A 生産振興ゾーン
	B 生産の場保全ゾーン
	C 生活環境保全ゾーン
森林エリア	
	A 積極的保全ゾーン (保全活動推進)
	B 積極的活用ゾーン (林業施業維持促進)
	C 生活環境保全ゾーン
	D 環境見守りゾーン
	集落拠点
	地域界 (都市マス地域別)
	道路
	(うち緊急輸送道)
	鉄道・駅

立地適正化計画と連携した戦略的なエリア設定

- 立地適正化計画の検討と連動して、都市計画区域外の身近な生活を支える拠点「集落拠点」について、範囲の検討を行った。
- まちづくり連携砂防等事業、都市構造再編集中支援事業の事業要件を満たす記載となっている。

まちづくり連携砂防等事業 (参考)

【保全対象】

- ①～② (略)
- ③市町村管理構想に地域生活拠点として位置づけられた区域または位置づけようとする区域

【記載事項】

- イ 砂防関係施設の整備に関する方針と当該砂防関係施設で保全すべき区域
- ロ 土砂災害リスクが高い地域の居住人口を相対的に減少させる具体的目標
- ハ 土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律第26条に基づく「移転等の勧告」の活用に関すること

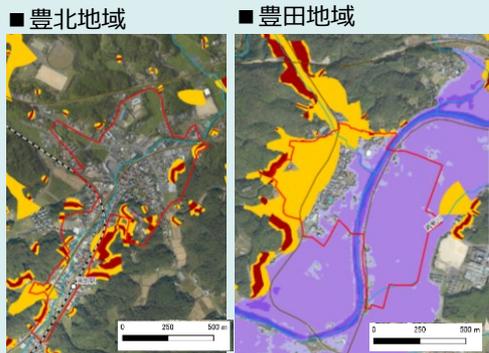
都市構造再編集中支援事業 (参考) (都市再生整備計画関連事業)

【補助交付要綱】

- 第1条の3 定義 9 地域生活拠点
都市計画区域外における地域の拠点となる区域であり、かつ、以下の要件のいずれかに該当する区域（都市機能誘導区域から公共交通により概ね30分で到達できる範囲に限る。）をいう。
- ① 都市機能誘導区域を定めた立地適正化計画において、拠点として位置付けられた区域
 - ② 都市機能誘導区域を定めた立地適正化計画と整合した、市町村管理構想又は地域管理構想において、拠点として位置付けられた区域
- ※「立地適正化計画」と「市町村管理構想」をともに作成し、整合が図られている場合、重点配分の対象

集落の状況

集落拠点周辺 拡大図



- ・豊田地域、豊北地域は、中山間地域の暮らしを支える生活基盤や交通の確保など、生活環境基盤の維持・保全が求められる。
- ・広い範囲で災害リスクが想定され、集落とも近接。



下関市概略図

 :地域生活拠点



- 都市計画マスタープランで方針を示すエリア (市全域)
- 管理構想に基づき地域づくりを進めるエリア (都市計画区域外)
- 立地適正化計画に基づき都市づくりを進めるエリア (都市計画区域内)

➤ 取り組んで良かったこと等

【管理構想の横断的な機能】

- 農地や森林については所管課が各々の計画で取組を進めているところ、管理構想策定の過程で他部局の既存計画との調整を図ったことで、各計画等に対する相互の理解が深まった。
- 管理構想の対象範囲の都市計画区域外である豊田・豊北地域が抱える問題点等を把握することができた。また、それらに対応するための土地管理のあり方を含めたまちづくりの方向性について検討する中で、各地域における施策・取組の重要性を認識することができた。

【支援事業の活用に向けて】

- 市の管理構想で「集落拠点」を位置付けたため、都市構造再編集中支援事業やまちづくり連携砂防等事業を活用した地域整備や防災対策を検討することができるようになった。



豊北地区のワークショップの様子



JAへのヒアリングの様子