

市町村管理構想の事例紹介

下関市の概要と下関市土地管理構想（豊田・豊北地域）について



下関市都市整備部都市計画課



■面積(令和7年1月1日現在)

面積:716.28 km²

※東京23区の総面積:627.53 km²

■人口・世帯数(令和7年7月末日現在 住民基本台帳ベース)

人口:240,754人 世帯数:127,680世帯

■成り立ち

- ・本州最西端、九州・大陸につながる港町として古来より発展。
- ・2005年、旧下関市と豊浦群4町が合併して現在の姿に。

■産業立地

- ・九州との結節点として、山口銀行、長府製作所などの本社のほか、三菱重工業、神戸製鋼所、ブリヂストン、シマノなどの製造拠点が多数
- ・下関港より韓国、中国への国際フェリー航路が整備





- ・武士社会の幕開けとなった「壇ノ浦の合戦」
- ・宮本武蔵と佐々木小次郎の「巖流島の決闘」
- ・近代化のきっかけ「下関戦争（馬関戦争）」
- ・明治維新の発端といわれる「功山寺決起」
- ・近代国家へと脱皮をとげた「下関条約」



星野リゾート 「リゾナーレ下関」 令和7年秋開業予定





【策定の目的】

- ・令和3年度に策定した都市計画マスタープランでは、都市計画区域外（豊田地域・豊北地域）も含む全市を対象として、本市の将来都市像及び都市づくりの目標などを示している。
- ・また、本市では集約型都市構造に向けた取組を推進する計画として立地適正化計画を策定し、都市計画マスタープランに示す都市の将来像実現に向けた具体的なまちづくりの方向性を示している。
- ・一方で、立地適正化計画は都市計画区域が対象となることから、都市計画区域外である豊田地域・豊北地域の拠点となる集落拠点については具体的なまちづくりの方向性を示すことができていない。
- ・そのため、都市計画区域外である豊田・豊北地域を対象として、集落拠点をはじめ、地域づくりに深く関係する農地、漁港及び周辺の集落、森林などの土地管理のあり方を含めた、まちづくりの方向性を示すべく「下関市土地管理構想（豊田・豊北地域）」を策定する。

はじめに 下関市土地管理構想 計画の位置付けなど



都市計画区域外

豊田・豊北

下関北 都市計画区域

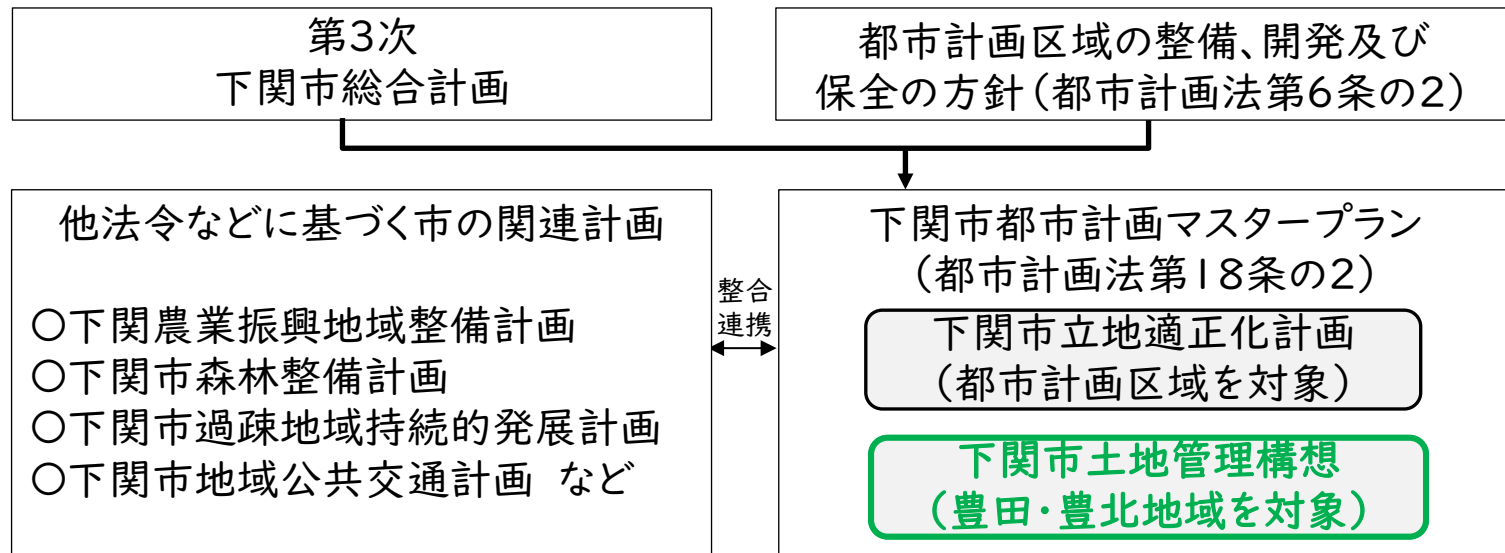
- 豊浦・菊川・内日・蓋井島
- 区域区分無し(非線引き)

下関 都市計画区域

- 旧下関市(一部除く)
- 区域区分有り(線引き)



【計画の位置付け】



【目標年次】 令和22年（2040年）

【策定までの主な取組】

令和5年11月 豊田総合支所・豊北総合支所とのワークショップ

令和6年 8月 山口県農業協同組合、山口県西部森林組合との意見交換

令和6年 8月 豊田総合支所・豊北総合支所との意見交換

令和7年 1月 豊田総合支所・豊北総合支所にて住民説明会を開催

Topographic map of the Utsunomiya area. The map shows the Utsunomiya River (Tone River) and its tributaries, including the Tone River, Tone River, and Tone River. The map also shows the Utsunomiya River and its tributaries, including the Tone River, Tone River, and Tone River. The map highlights agricultural land in brown and the Utsunomiya River in blue. Key locations include Maebashi, Maebashi Station, and Maebashi Lake. The map also shows the Utsunomiya River and its tributaries, including the Tone River, Tone River, and Tone River.

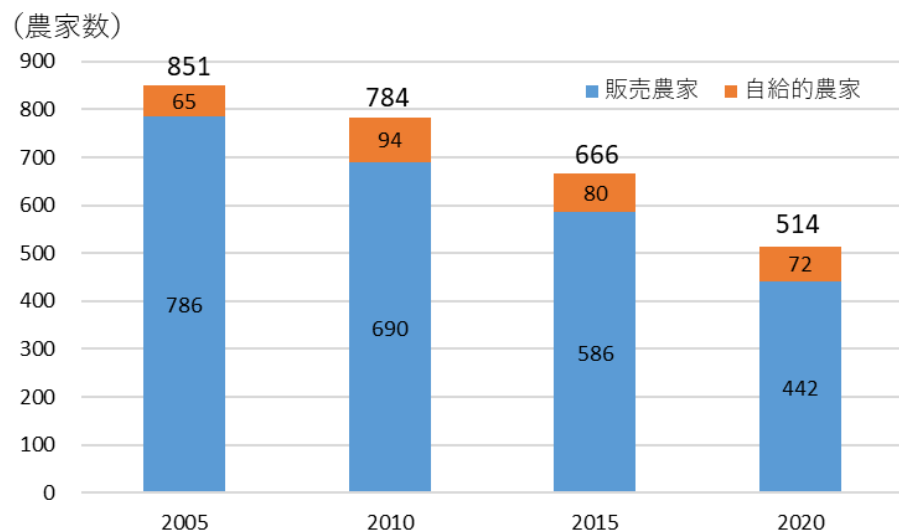


【農地】

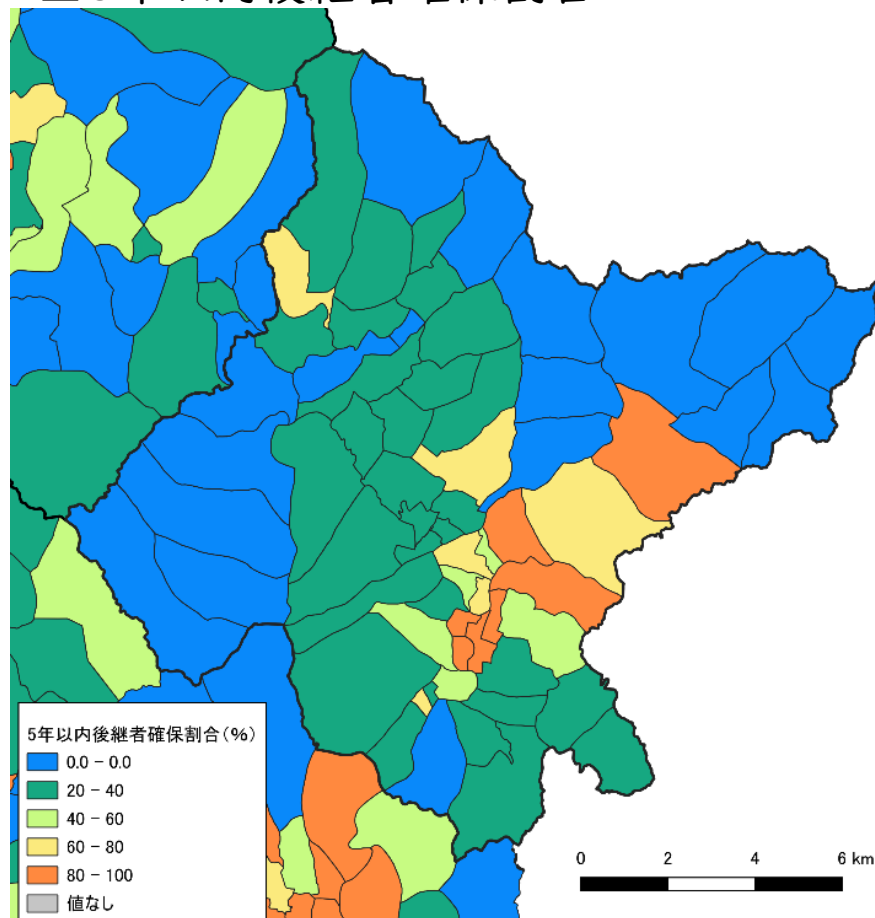
①豊田地域

- ・地域内の農家数は、販売農家、自給的農家ともに減少傾向にある
- ・大河内や中村などの木屋川沿いを中心に、主に平地では場整備を行った一定の規模の農地では後継者を確保している割合の高い集落もある

■農家数の推移

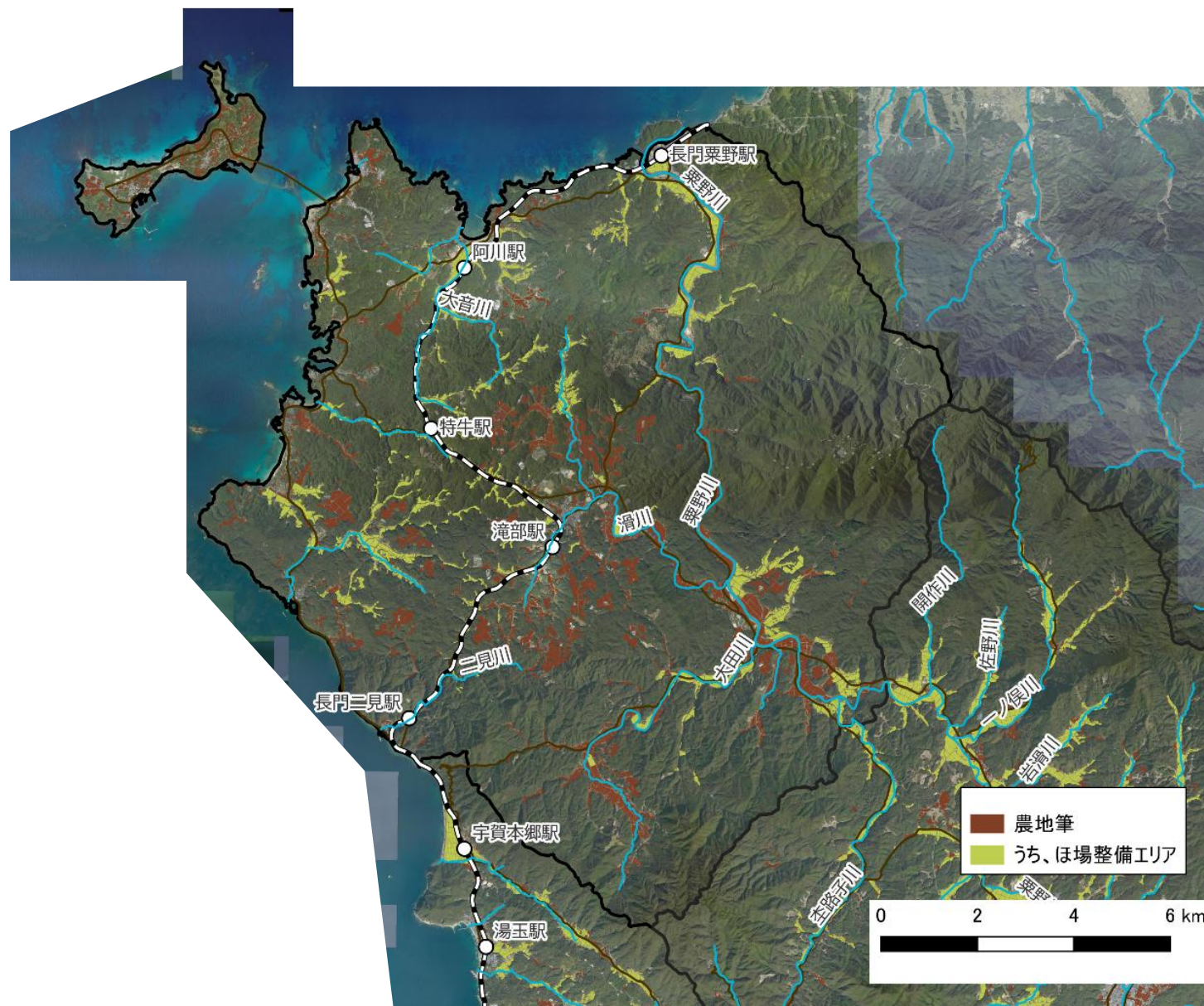


■5年以内後継者確保割合





■ 豊北地域の農地分布状況



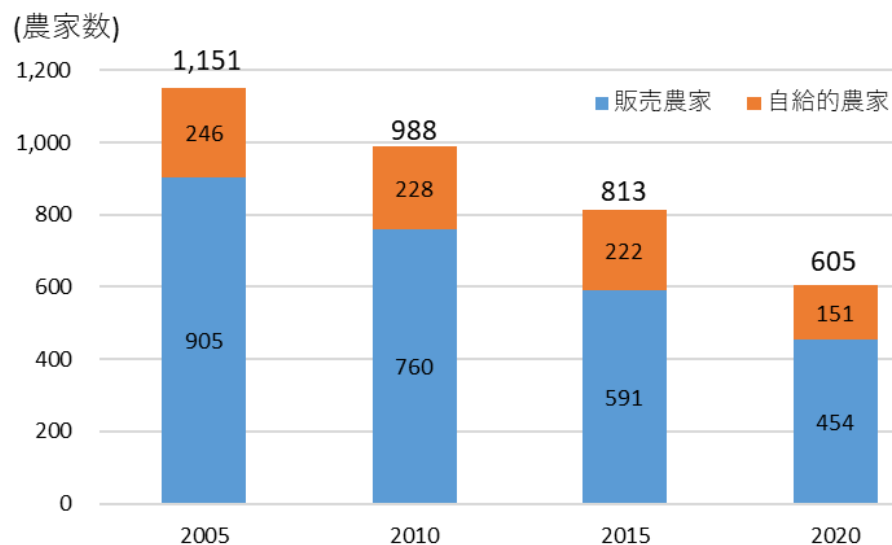


【農地】

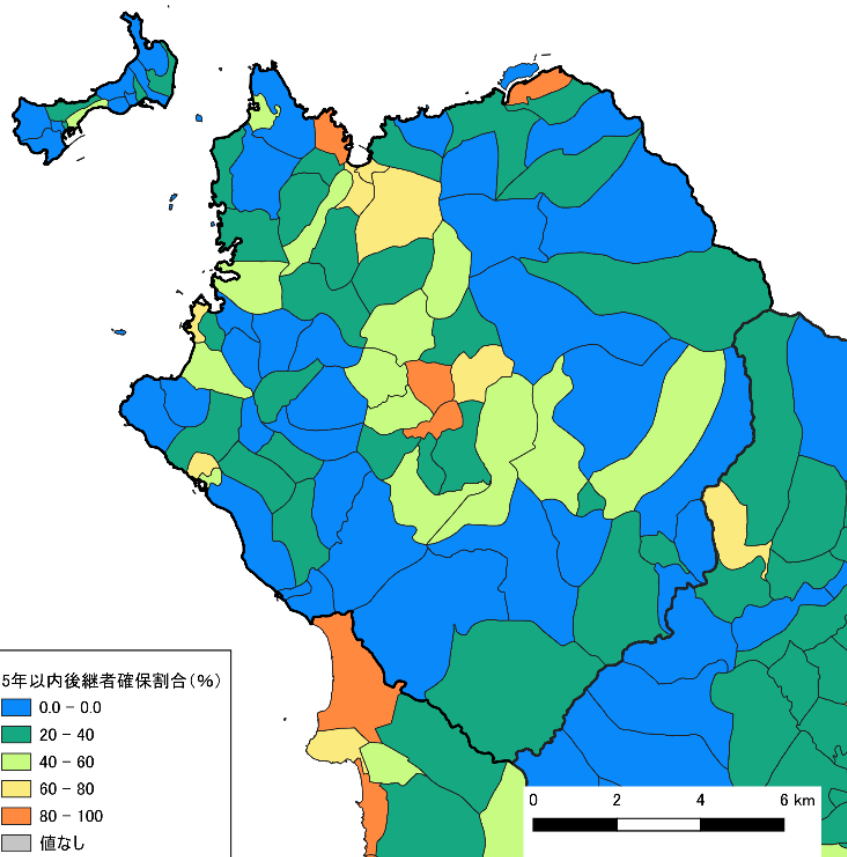
②豊北地域

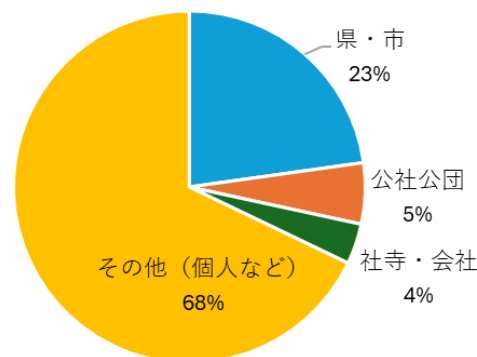
- ・地域内の農家数は、販売農家、自給的農家ともに減少傾向にあるが、阿川や栗野などを中心に、主に平地では場整備を行った一定の規模の農地では後継者を確保している割合の高い集落もある。

■農家数の推移



■5年以内後継者確保割合





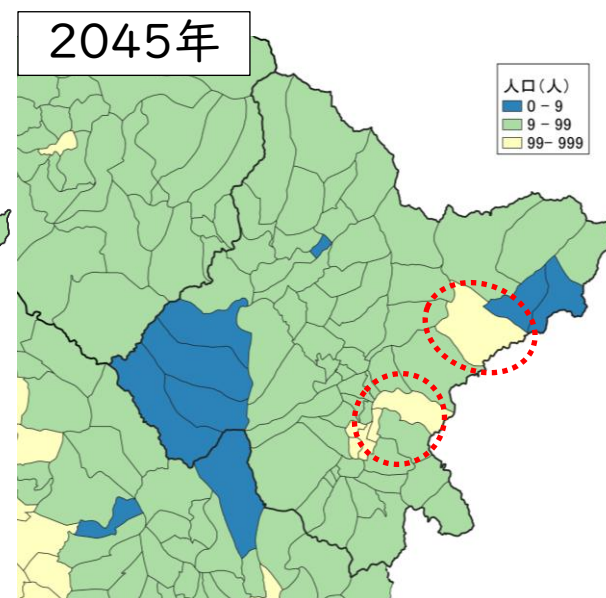
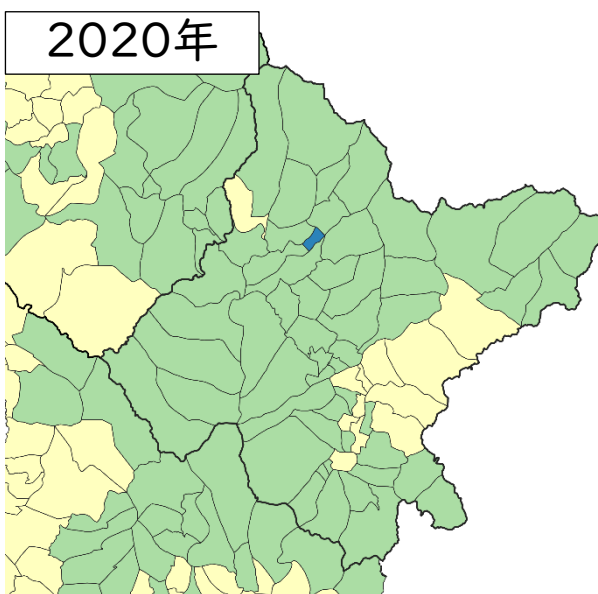
土地利用種別	割合
その他（個人など）	73%
県・市	12%
社寺・会社	9%
公社公団	6%



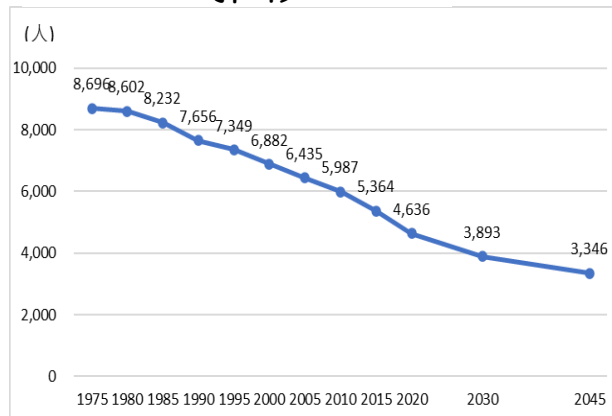
【集落】

①豊田地域

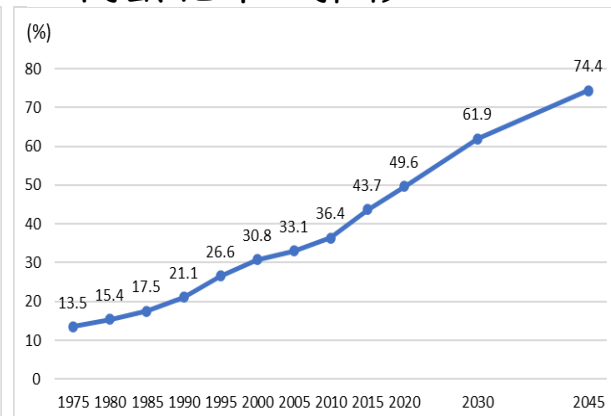
■人口の分布



■人口の推移



■高齢化率の推移



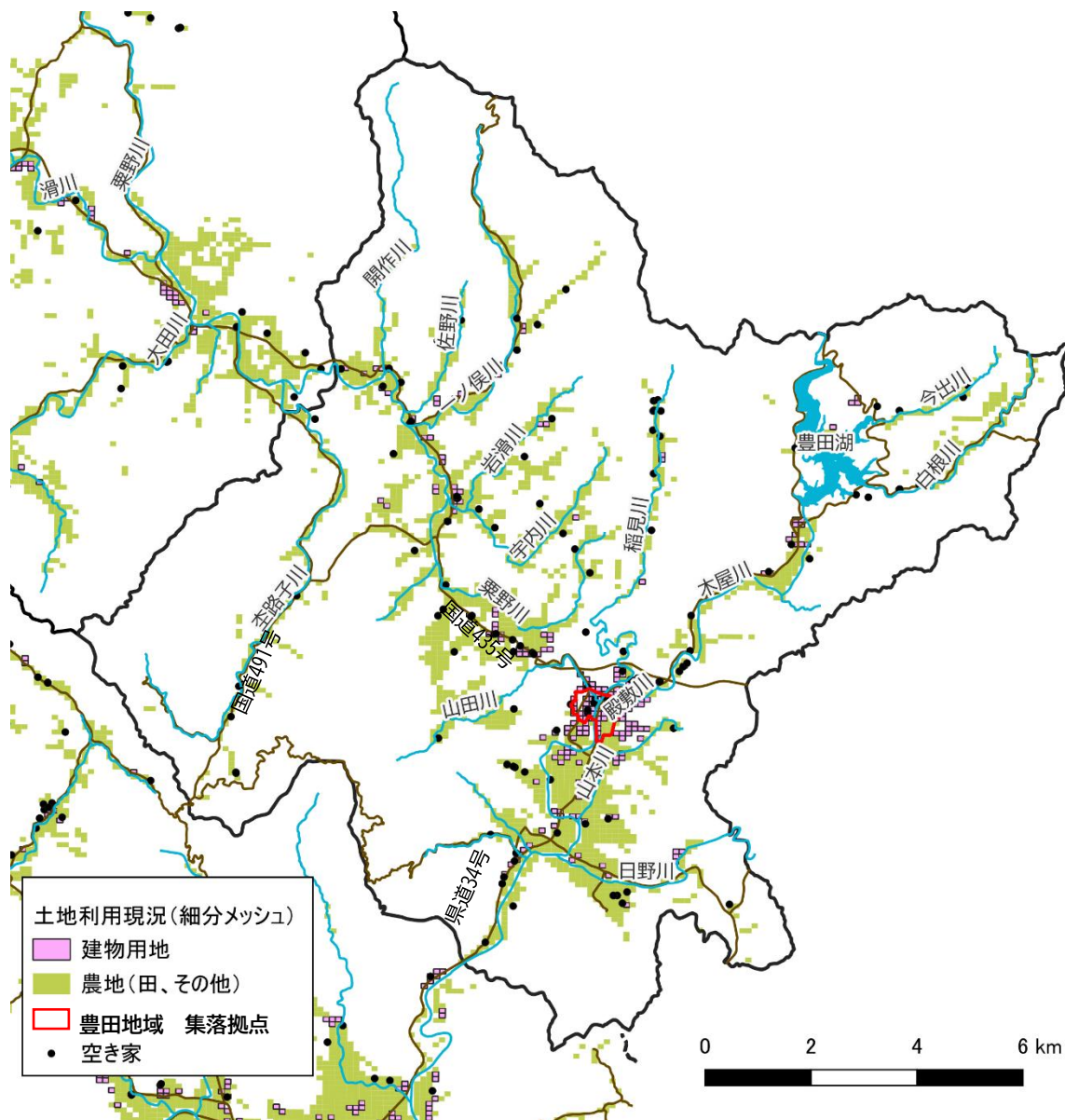


【集落】

■ 豊田地域の集落拠点周辺 土地利用現況

① 豊田地域

- ・豊田地域では農林業を主体とした第1次産業が基幹産業となっており、農村集落が形成されてきた。
- ・右図に豊田地域集落拠点として示している西市地区は旧街道が交差しており、かつては宿場町として栄えた。
- ・現在は豊田総合支所、道の駅、スーパー、病院、金融機関、学校などが立地しており、豊田地域における拠点としての機能を有している。
- ・地域内の集落では、人口減少などに伴い、空き店舗や空き地、空き家が点在している状況にある。

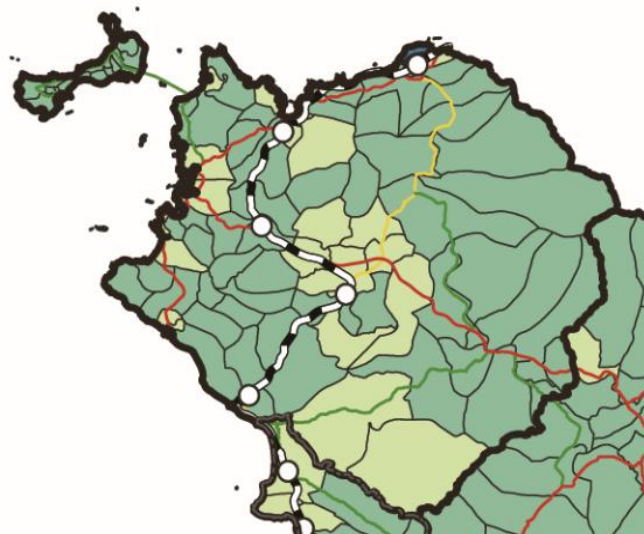




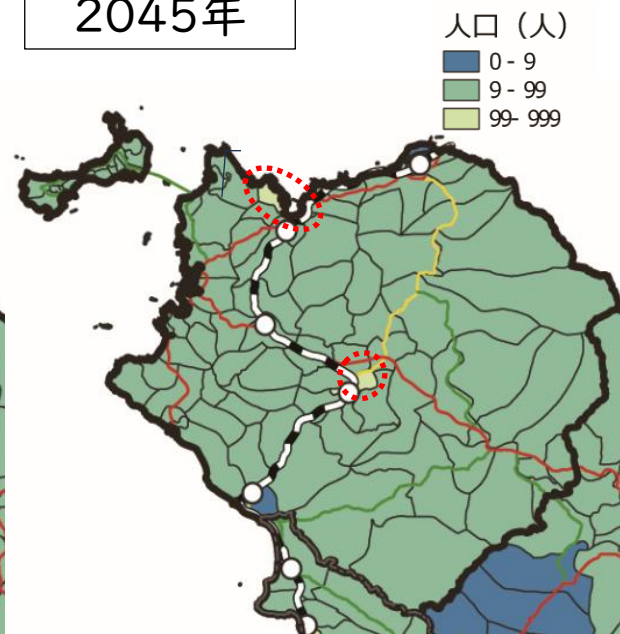
【集落】 ②豊北地域

■人口の分布

2020年

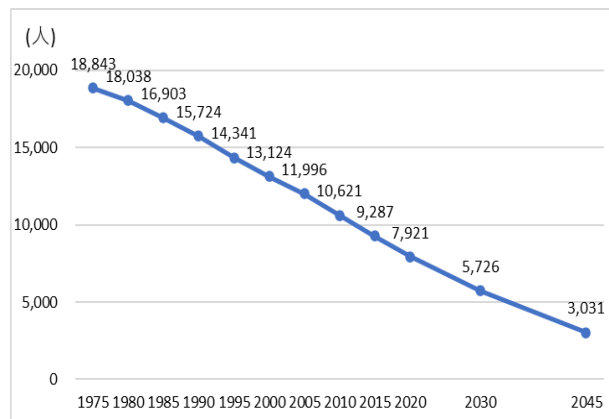


2045年

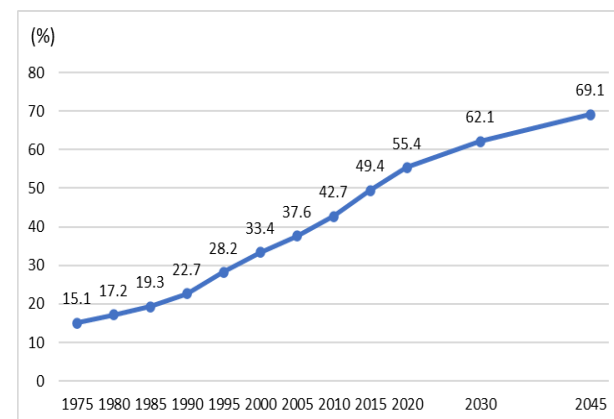


人口（人）
0 - 9
9 - 99
99 - 999

■人口の推移



■高齢化率の推移



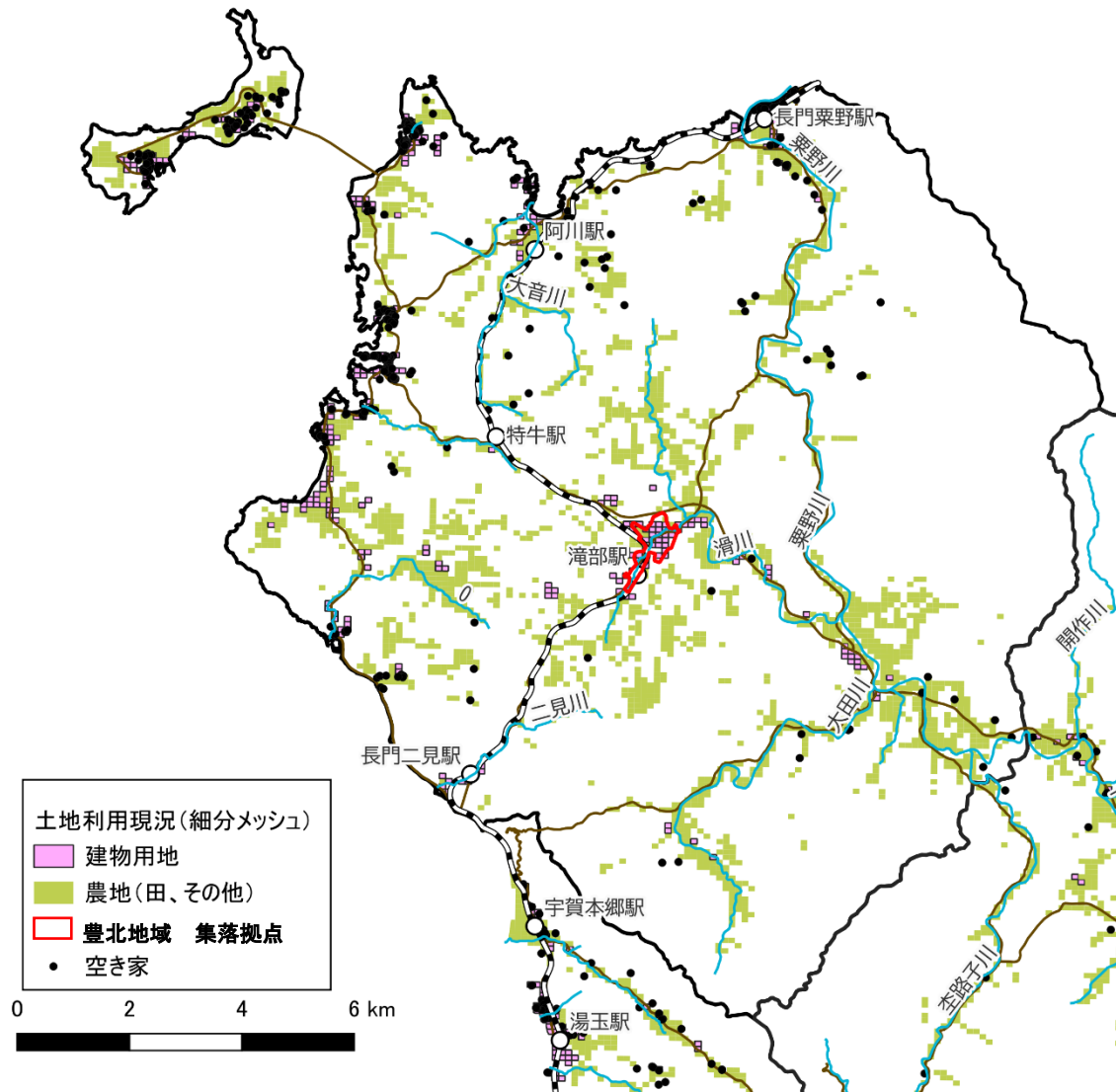


【集落】

■ 豊北地域の集落拠点周辺土地利用現況

②豊北地域

- ・豊北地域では農林水産業を主体とした第1次産業が基幹産業となっており、農村集落、漁村集落が形成されてきた。
- ・右図に豊北地域集落拠点として示している滝部地区は、かつては商売で栄えた土地柄である。
- ・現在は豊北総合支所、スーパー、金融機関、学校、健康づくり施設、駅などが立地しており、豊北地域における拠点機能を有している。
- ・地域内には漁港が7つあり、漁港周辺では集落が形成されている。
- ・地域内の集落では、人口減少などに伴い、空き店舗や空き地、空き家が点在している状況にある。



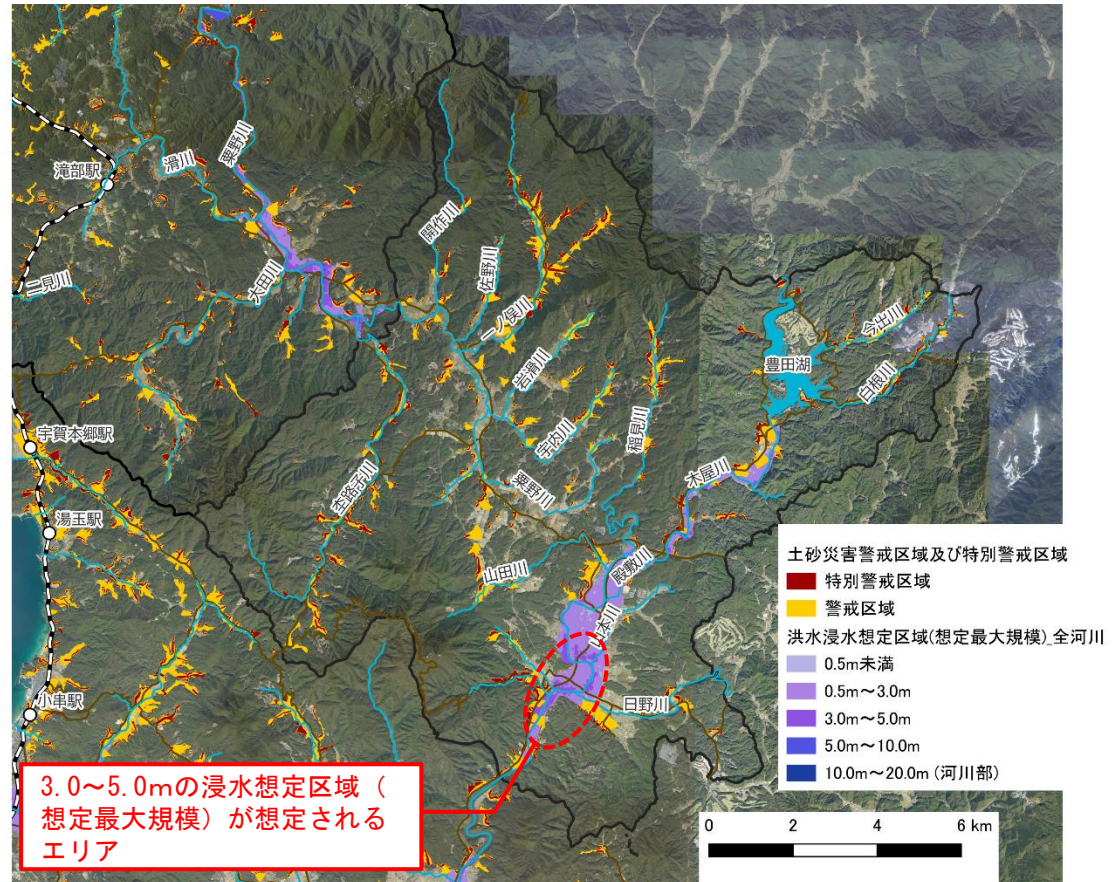


【災害リスク】

■土砂災害危険区域・洪水浸水想定区域(最大規模)

①豊田地域

- ・土砂災害警戒区域、土砂災害特別警戒区域が多くの斜面で指定されている。
- ・山本川、木屋川沿いで浸水が想定されており、一部エリアでは3.0～5.0mが想定されている。





【災害リスク】

①豊北地域

- ・土砂災害警戒区域、土砂災害特別警戒区域が多くの斜面で指定されている。
- ・栗野川沿いの上流側では0.5～5.0mの浸水が想定されており、下流側では5.0～10.0mの浸水が想定されている。

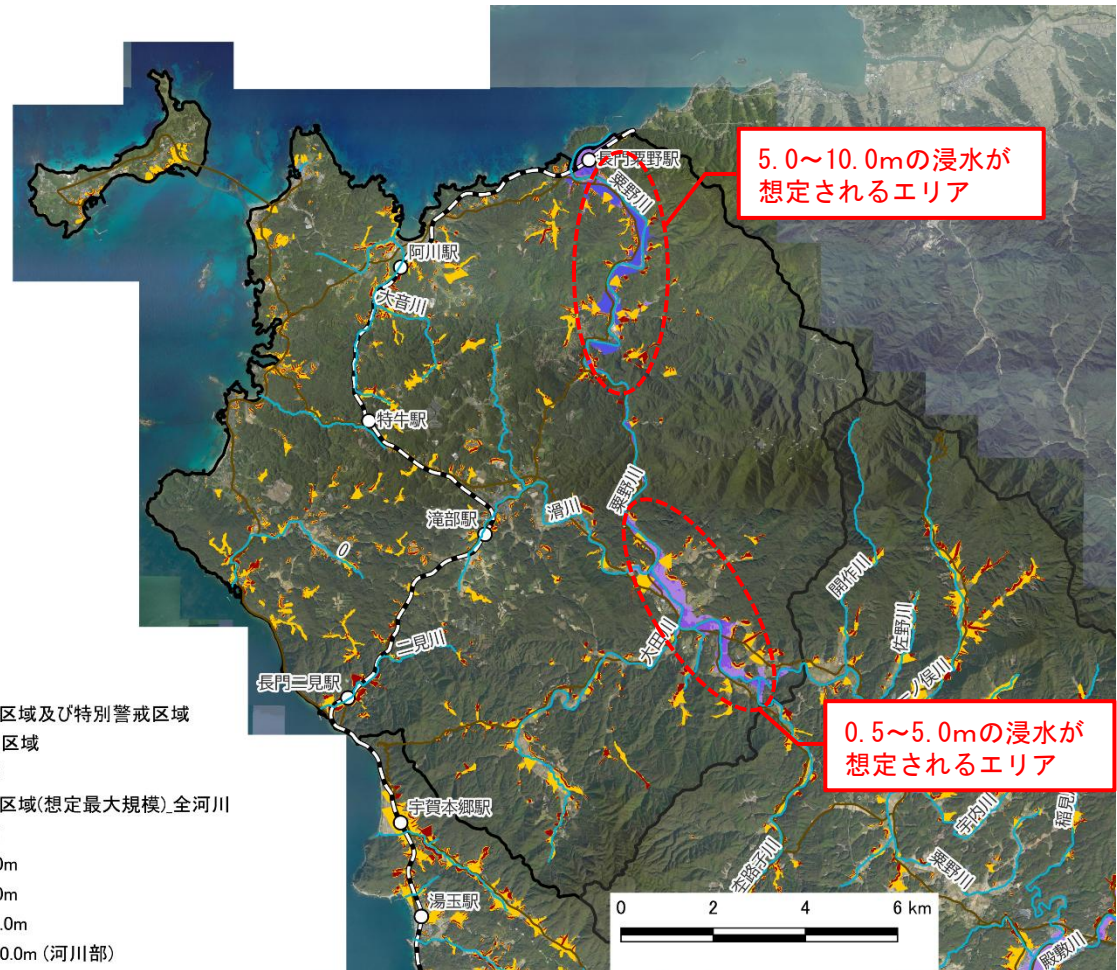
■土砂災害危険区域・洪水浸水想定区域(最大規模)

土砂災害警戒区域及び特別警戒区域

- 特別警戒区域
- 警戒区域

洪水浸水想定区域(想定最大規模)全河川

- 0.5m未満
- 0.5m～3.0m
- 3.0m～5.0m
- 5.0m～10.0m
- 10.0m～20.0m (河川部)





【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
- ②多発する鳥獣被害への対応

【森林】

- ①管理不十分な森林への対応
- ②木材需要の減少に伴う課題への対応
- ③林業従業者の確保

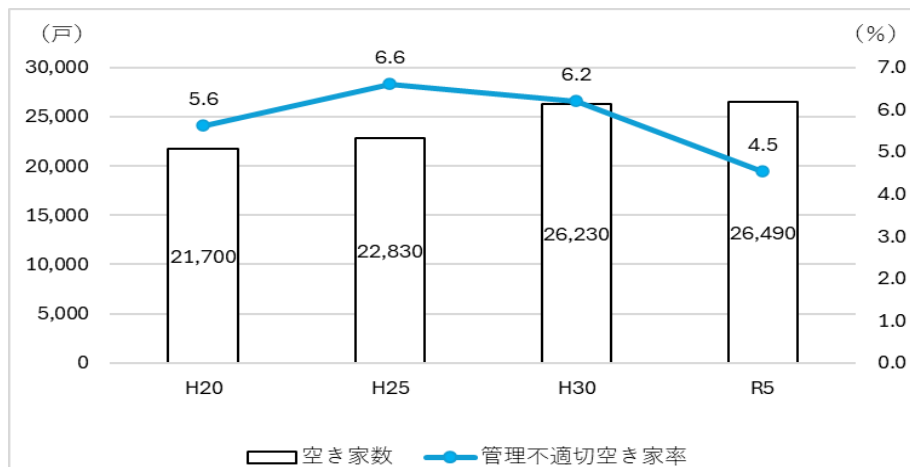
【集落における暮らし】

- ①生活環境基盤の維持・保全
- ②管理されていない空き家、空き店舗への対応
- ③災害リスクへの対応

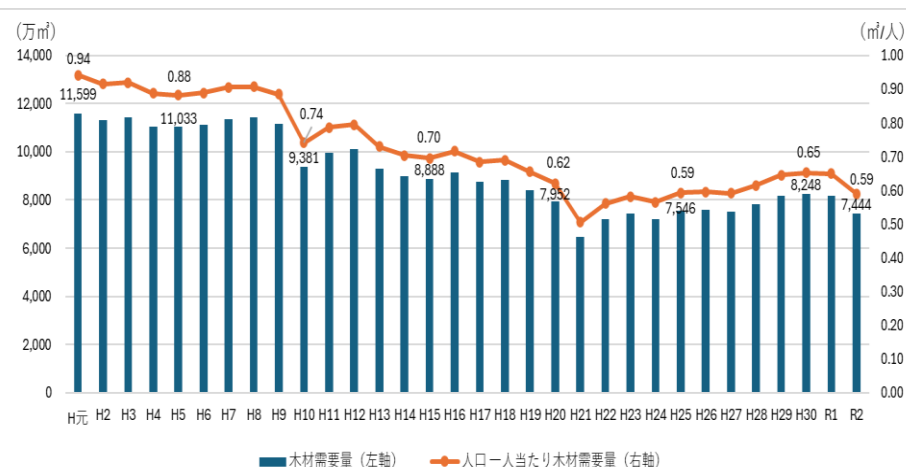
■有害鳥獣（主要5獣）による被害額（全市）



■空き家数の推移



■我が国の木材需要の推移





【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



【農地】土地管理の方向性

ゾーン	土地管理の方向性
A 生産振興ゾーン	● 農業を積極的に進める ・ 高収益作物や先進的な農業技術を活用し、収益につながる農業を実施する ・ 農業インフラを生かし、労働力確保とともに地域の農業をけん引する
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 ・ 労力を軽減できる作物に転換し、栽培を続けることで、農地を維持する ・ 簡便な農業技術の導入と地域農業者への支援を強化し、持続可能な生産活動を維持する
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

【森林】土地管理の方向性

ゾーン	土地管理の方向性
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。
B 積極的活用ゾーン (林業施業維持促進)	●森林資源の持続可能な活用を目指す ・林業や6次産業化を通じて、木材の利用や地域経済の活性化を図る。
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。
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

【集落】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。



【農地】管理方針

A 生産振興ゾーン

- 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

- 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

- ①土地の自然保全
- ②生活環境の維持

【森林】管理方針

A 積極的保全ゾーン(保全活動推進)

- 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(林業施業維持促進)

- 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

- 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

- 森林の所有者による状況確認



【集落】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

■防災の目標：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

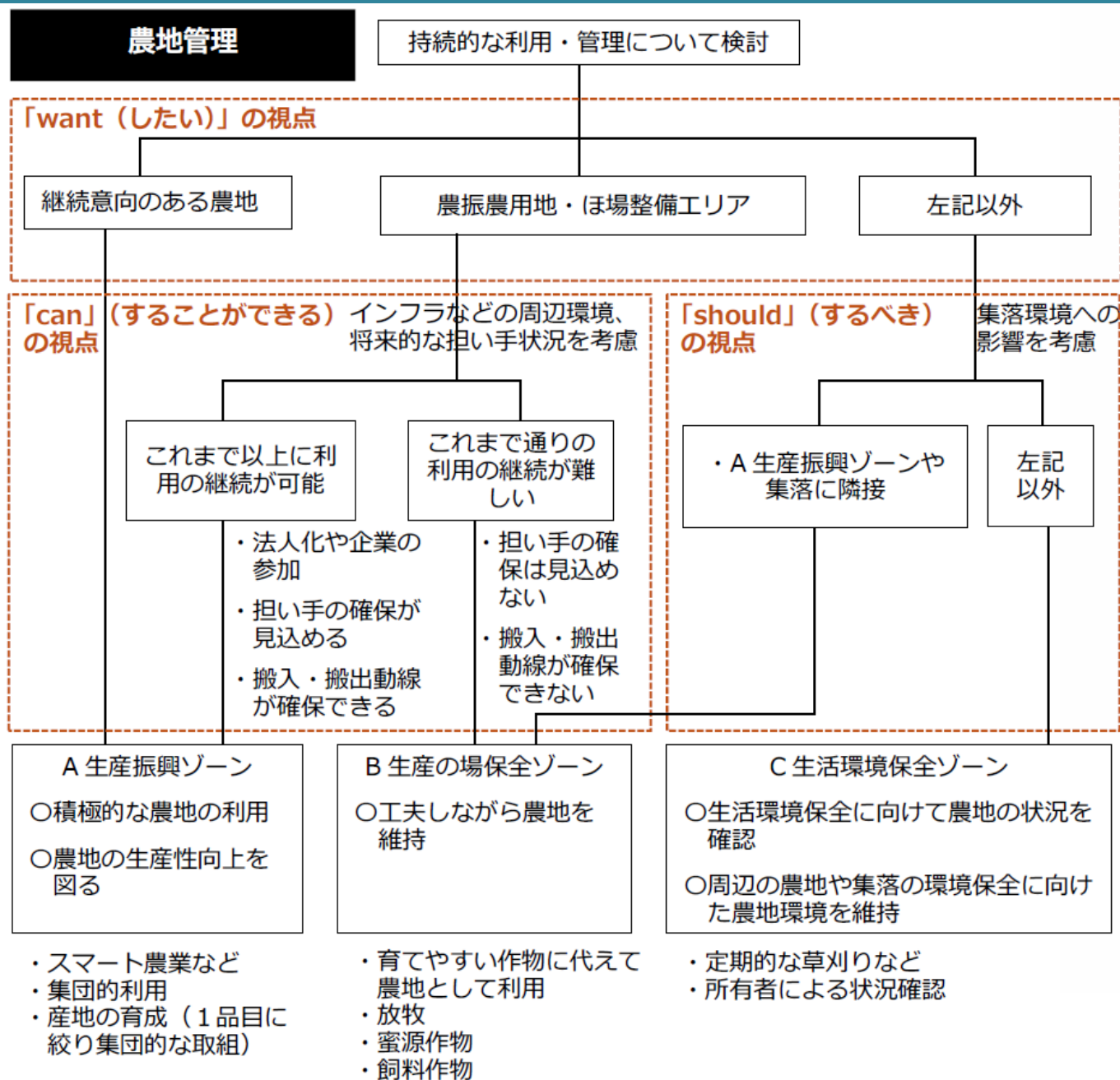
	現状値	目標値(2040年)
豊田地域	3.94%	3.94%未満
豊北地域	6.18%	6.18%未満

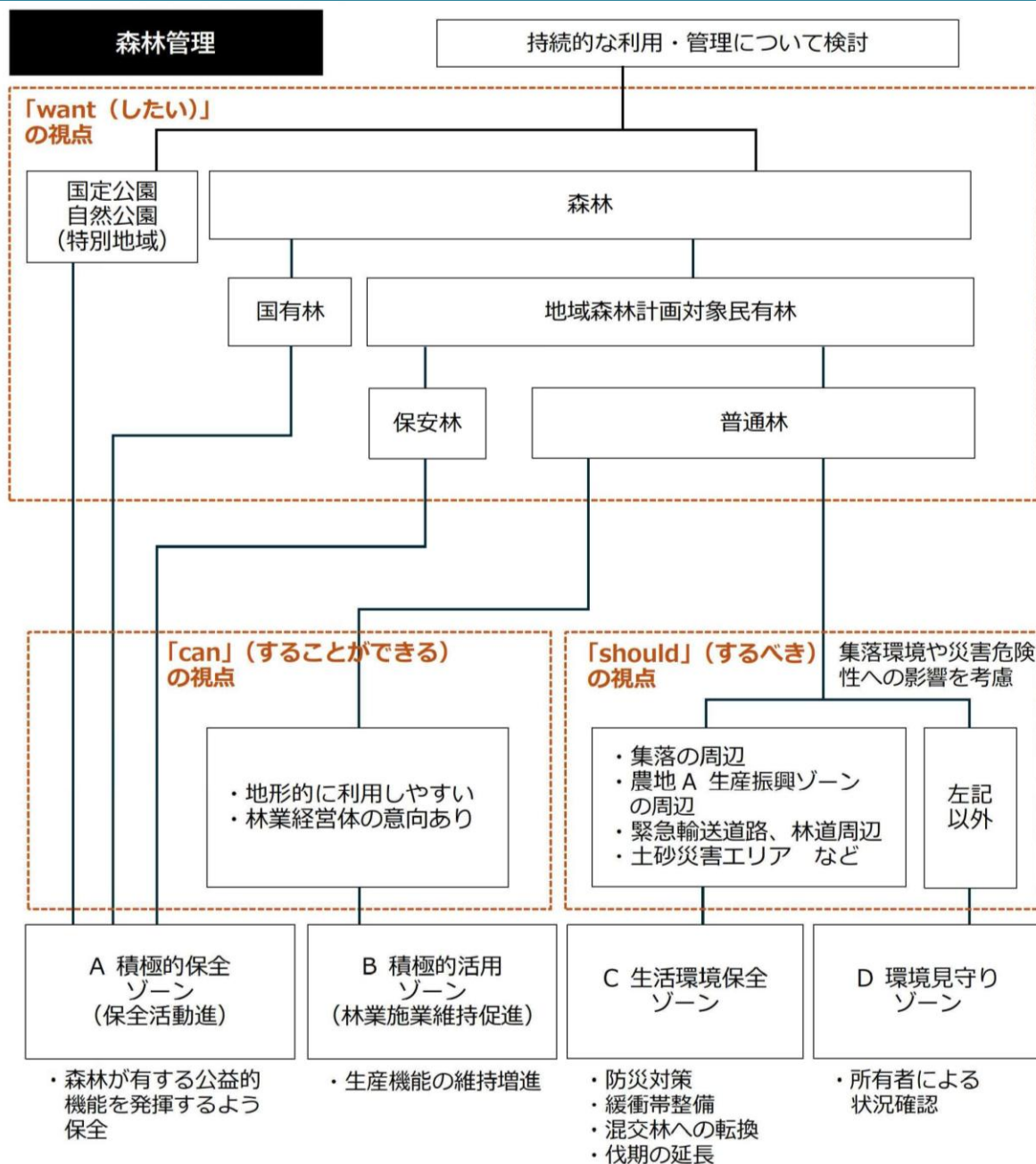
- ④集落拠点における日常生活サービスなどの維持・誘導

■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

- ⑤その他 道の駅の持つ機能を最大限発揮するよう施設の管理や整備について検討する。







【農地】ゾーニング

図の色	エリア	作成方針
	A 生産振興ゾーン	「want(したい)」 ・継続意向のある農地
		「want(したい)」 ・農振農用地・ほ場整備エリアかつ 「can(することができる)」 ・法人化や企業が参加する農地 ・担い手の確保が見込める ・搬入・搬出動線が確保できる
	B 生産の場保全ゾーン	「want(したい)」 ・農振農用地・ほ場整備エリアかつ 「can(することができる)」 ・担い手の確保が見込めない ・搬入・搬出動線が確保できない
		「want(したい)」 ・継続意向なし ・農振農用地・ほ場整備エリアではない 「should(すべき)」 ・A生産振興ゾーンや集落に隣接
	C 生活環境保全ゾーン	・上記以外

【森林】ゾーニング

図の色	エリア	作成方針
	A 積極的保全ゾーン (保全活動推進)	「want(したい)」 ・国有林、国定公園、自然公園、保安林の特別地域
	B 積極的活用ゾーン (林業施業維持促進)	「want(したい)」 ・地域森林計画対象民有林 ・保安林以外 「can(することができる)」 ・基幹路網から500mかつ傾斜が35度以内
	C 生活環境保全ゾーン	地域森林計画対象民有林のうち、B以外
		「should(すべき)」 ・集落の周辺のエリア ・緊急輸送道路に隣接しているエリア ・土砂災害ハザードエリア、砂防エリア(地すべり危険箇所、急傾斜地崩壊危険箇所) ・自然公園のその他のエリア ・生活環境に影響を及ぼす鳥獣害対策
	D 環境見守りゾーン	上記以外の森林



【集落拠点ゾーニング】

集落拠点の具体的な区域は、以下の考え方により設定する。

○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。

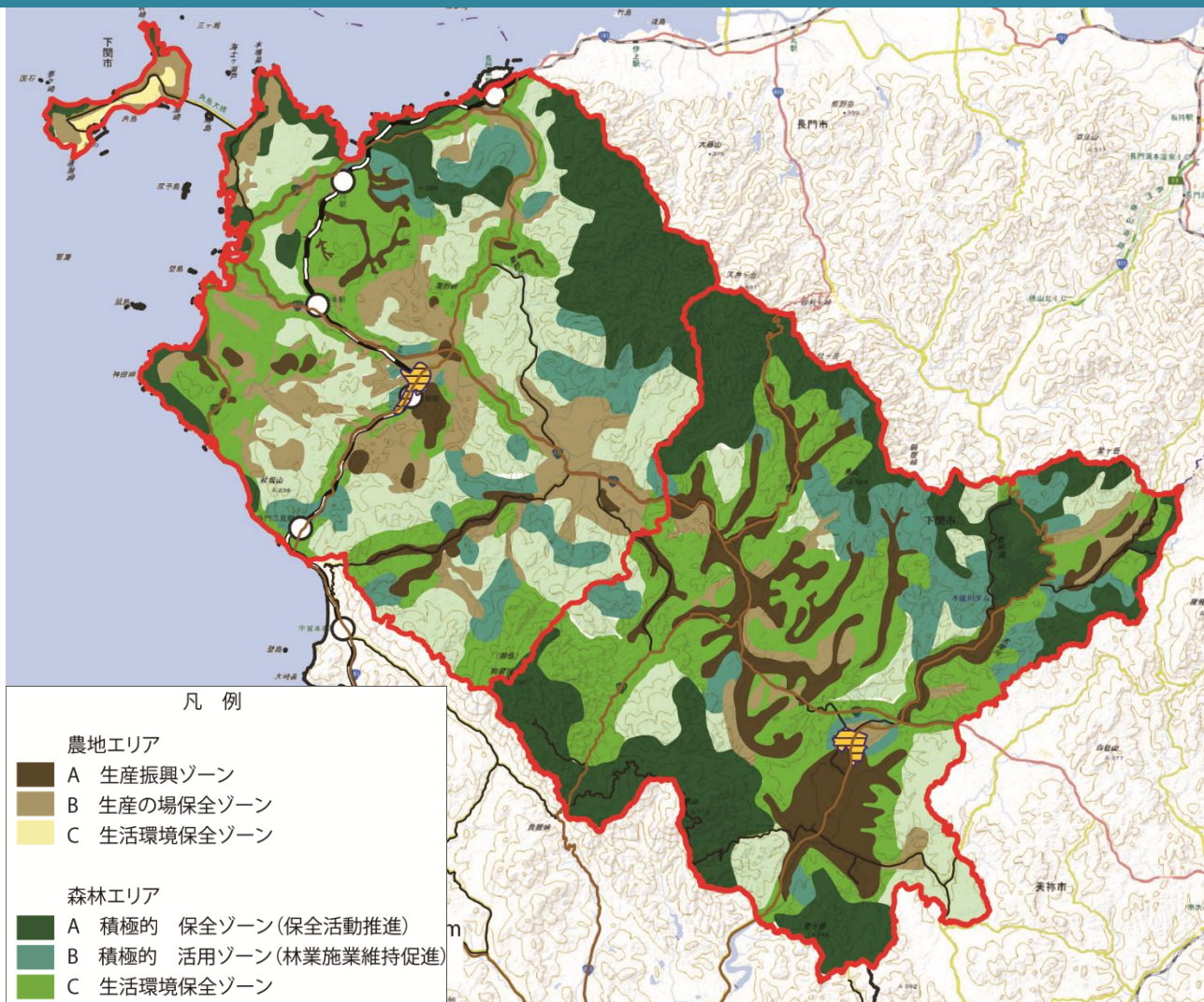
○以下の考え方で、日常生活サービス施設が立地しやすく、公共交通や自家用車でアクセスしやすいエリアとする。

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する。

○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する。



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

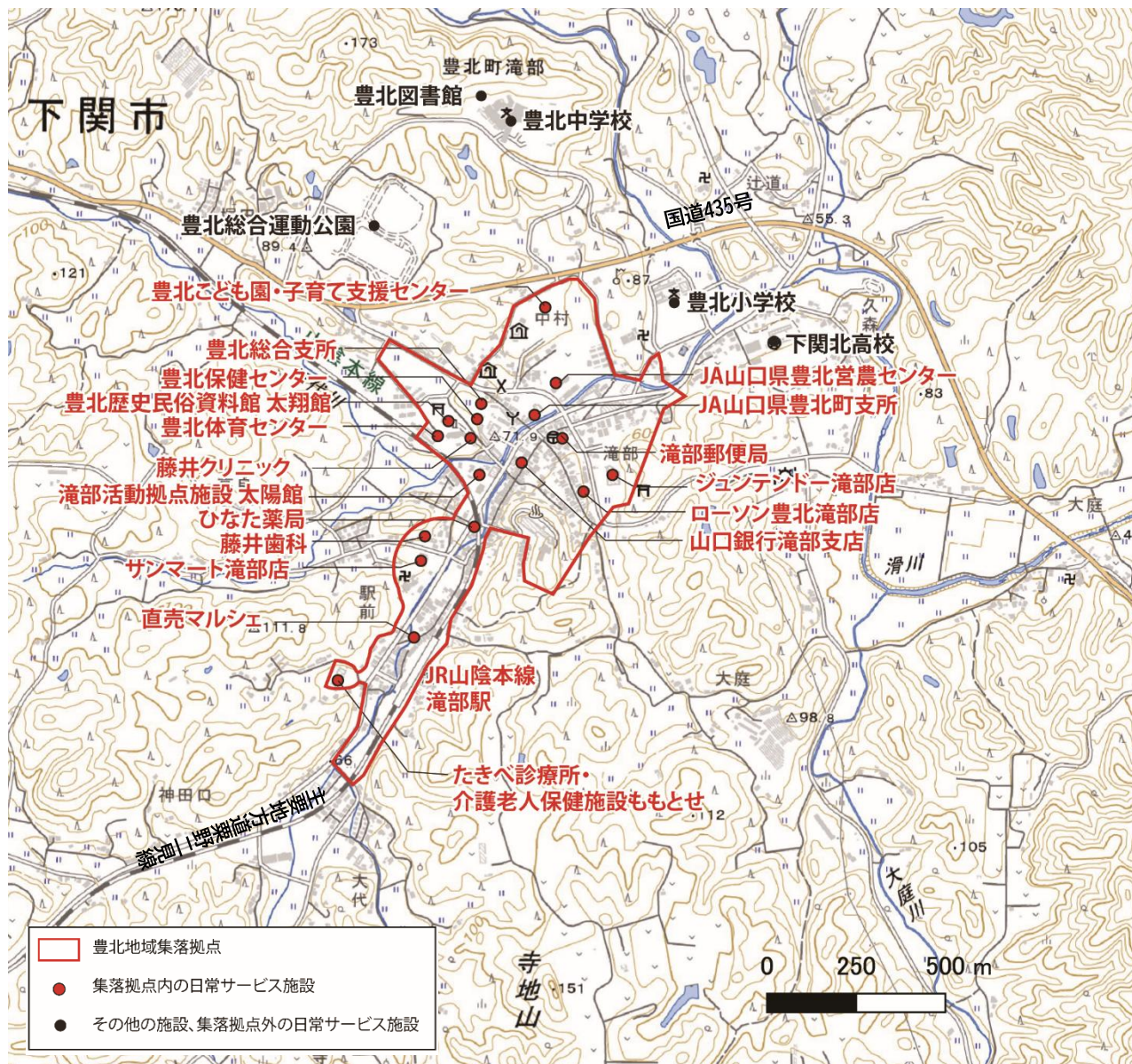
※上図はP39、40のフロー図に基づいた大まかなゾーニングを示しており、即地的な判断に使用するものではない。

豊田地域集落拠点エリア

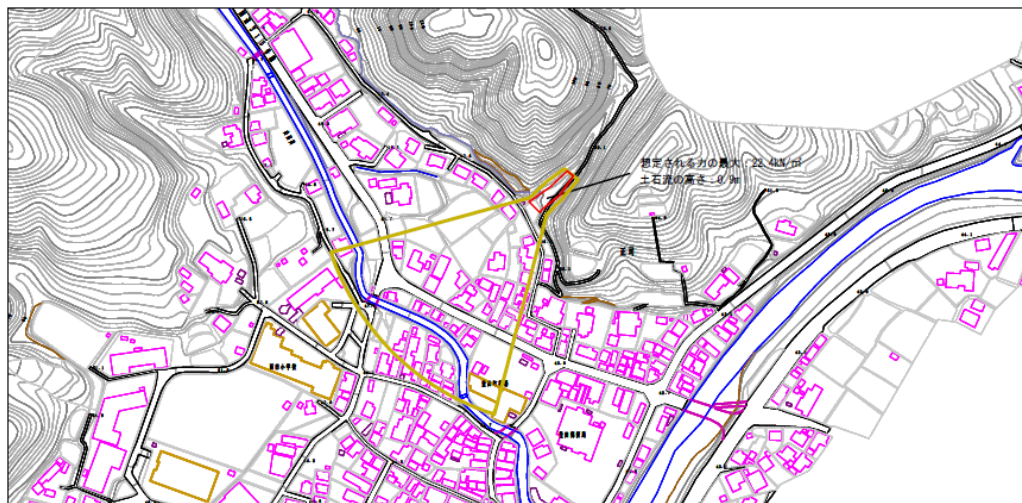
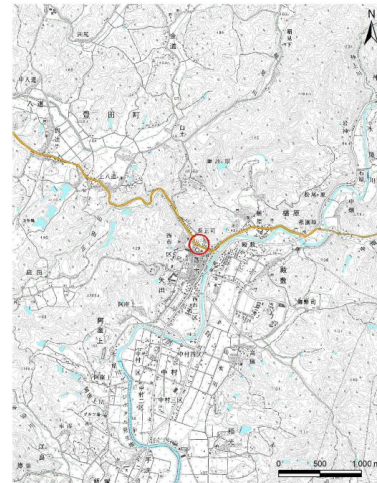
- 集落拠点内の日常サービス施設
- その他の施設、集落拠点外の日常サービス施設



【集落拠点】②豊北地域



豊田地域の集落拠点（地域生活拠点）におけるまちの機能・日常生活サービスを守るための防災施設（砂防施設）整備の事業化について、協議を進めている。



- 下関市では本構想策定にあたって、都市計画課が主体で取組を進めてきましたが、農地、森林の分野に関する知識に乏しく、関係部局、関係機関との協議や関係部局の所管する既往の計画との整合に苦慮しました。
なお、農地、森林分野については、引き続き、他計画で各担当部局で取組をすすめていくこととしております。
- また、市の策定する計画で、住民が所有する土地を含む全体の管理の具体的な方向性を示すのは困難だと感じました。
具体的な管理の方向性を示すのは地域管理構想であるという認識です。

国土交通省国土政策局の皆様、また受注コンサルタントである株式会社エックス都市研究所様から手厚いサポートをいただき、策定までたどりつくことができました。
この場を借りて重ねて御礼申し上げます!!