

第2回 有識者会議（立地適正化計画部会） 議事録【公表】

日 時：令和8年6月9日（火） 13：30～15：00

場 所：小城市役所 西館2階 大会議室C・D

出席者：猪八重委員、若山委員、古川正大委員、古賀智博委員、濱野委員、里浦委員、
新中委員、瀬尾委員、陣内委員

欠席者：楠田委員、松本委員

随 行：中村氏（UR 都市機構）

パスコ：米田氏、水口氏

事務局：下村課長、古川副課長、鮎川係長、久保田

【次第1】開会

（進行：鮎川係長）

本日は、お忙しいなか、第2回有識者会議（立地適正化計画部会）にご出席いただきありがとうございます。定刻となりましたので、ただいまから、小城市立地適正化計画見直しに係る会議を開催いたします。

【次第2】挨拶

（挨拶：都市計画課長 下村）

本日はお忙しいなかご出席いただきありがとうございます。

また、委員の皆さまには、本計画の見直しにあたりご協力を賜り、心より感謝申し上げます。

本市では、平成29年3月に立地適正化計画を策定し、コンパクトで持続可能なまちづくりを進めてまいりました。策定から長期間が経過している中で、社会情勢や人口動態、生活様式などが大きく変化しており、令和2年には都市再生特別措置法の改正により、頻発・激甚化する自然災害に対応するため、防災指針の作成が義務化されるなど、計画の見直しが必要な時期を迎えております。

前回の会議では、委員の皆さまから大変貴重なご意見をいただきました。本日は前回の内容も踏まえながら、皆さまの各分野での豊富なご経験と専門的知見をもとに、今後のまちづくりの方向性についてご意見を頂戴できればと思っております。

どうぞよろしくお願いいたします。

【次第3】委員のご紹介・・・資料2

資料2の名簿順に、所属、お名前、取り組まれている業務等、簡単に自己紹介。

・猪八重委員（佐賀大学）

専門は都市計画で、立地適正化計画の策定にはいくつか携わらせていただいています。改訂というところではまだやったことがないので、これまでつくられたものをベースにどうより良くしていくかということで議論が深められたらと思います。

・若山委員（独立行政法人都市再生機構）

4月の人事異動でこの会議に参加させていただくことになりました。機構そのものは、賃貸住宅の経営がメインにはなりますが、都市再生もやっており、全国各地の都市開発・計画策定にも取り組んでまいりました。広域の視点でご意見できればと思います。

・古賀正大委員（小城商工会議所青年部）

小城商工会議所青年部を代表し今回から参加させていただきます。商工会議所青年部の一番大きな役割は行政への政策提言と考えており、街を活性化させるためにできる提言をしていきたいと思っています。

・古賀智博委員（一般社団法人佐賀建築士会）

佐賀県宅地建物取引業協会から参加しております。昨年に引き続き2年目です。仕事上都市計画の分野で関わる機会も多く、権利を阻害しないような形で意見を出せればと思っています。

・濱野委員（NEXCO 西日本）

仕事は地域構想ということで、高速道路を核としたまちづくり・エリアマネジメントを主にやっています。小城的スマートインターチェンジの建設から管理のタイミングで所長をしていました。地域活性化と防災の観点から広域的な視点でご意見できればと思います。

・里浦委員（佐賀県文化観光連盟）

数年間観光業に携わってきましたので、都市計画の有識者としては場違いかもしれませんが、観光で地域をどう活性化するかという観点からご意見できればと思います。

・新中委員（佐賀災害支援プラットフォーム）

佐賀県域の災害中間支援組織として、主に行政や社協などと一緒に県内の災害時の支援調整を行っております。昨年に引き続き、災害目線でご意見を述べさせていただきます。

・瀬尾委員（空家・空地活用サポート SAGA）

普段は小城市の定住推進課の方で、空家バンクや空家の相談窓口を行っている。地域の

方たちの声を聞くことが多いので、現場目線でお役に立てればと思います。

- ・陣内委員（小城市社会福祉協議会）

地域福祉に携わっており、様々な相談を通じ福祉的な視点でこの計画に携わっていければと思っております。

【次第4】議題1：まちづくりの基本方針（拠点の在り方）・・・資料4、資料5

（説明：都市計画課 久保田）

●前回の振り返り

1. 立地適正化計画改訂の背景

本市の立地適正化計画は平成29年3月に策定しました。策定からすでに約8年が経過している状況です。

立地適正化計画の改訂を進める背景として、大きく3点あります。

1点目は、計画策定から年月が経つ中で、区域外への開発が市全域に点在するなど、計画が十分に機能していない状況があることです。

2点目は、防災指針が未策定であることです。令和2年の都市再生特別措置法の改正により防災指針の策定が義務化されており、加えて令和元年・令和3年の大雨で牛津町の居住誘導区域内に浸水被害が発生したこともあり、防災対応が急務となっています。

3点目に上位計画の策定がございます。令和4年に上位計画となる都市計画マスタープラン、そして、令和8年3月には市の最上位計画となる第3次小城市総合計画が策定されました。土地利用方針や拠点地区の在り方については「個別計画の中で議論する」と位置づけられており、本計画改訂がその役割を担います。

2. 第1回有識者会議（令和7年11月4日）の主な論点

このような背景を踏まえ、昨年度より本計画の策定業務に着手し、昨年11月に第1回目となる有識者会議を開催し、委員の皆さまにはさまざまなご意見をいただいたところです。

主な意見を振り返りますと、

「居住誘導・開発の動向」については、居住誘導区外でも開発が進んでいる現状から、学校近くの土地需要や校区の問題、農地転用の扱いなど、区域設定と生活実態のズレへの対応も含め、届出制度だけでは誘導効果が弱いため、「区域内居住を促す具体的な施策が必要」といったご意見をいただきました。

「防災・浸水リスク」については、牛津地域の浸水被害を踏まえ、『リスクを避けて区域を設定すべきか、対策を前提に維持すべきか』という根本的な論点が示されており、

垂直避難可能な集合住宅など、浸水被害を前提とした住宅整備の考え方についても意見が出ました。

「企業誘致・働く場づくり」については、大規模用地確保が難しい中、空き家リノベーションによる小規模オフィス活用や多様な働く場の創出が必要といったご意見もありました。

「公共交通・アクセス」については、高齢者が主な利用者である現状を踏まえ、『使ってもらえる交通』への再編が課題として共有されたところです。

これらの視点を踏まえ、これから行う誘導区域の見直しの方向性として、学校周辺・人口増加エリア、さらには将来を見据えた区域の拡大・縮小・変更の検討についての考えが共有されました。

以上が前回の振り返りです。本日の会議では、これらの課題意識を念頭に置きながら議論を進めていければと思います。

●現況と課題の整理

1. 現行計画の都市構造・誘導方針

次のページをご覧ください。まず、現行の計画の都市構造についてご説明をいたします。

小城市は平成 17 年に小城町、三日月町、牛津町、芦刈町の 4 町が合併し誕生した市になります。旧町単位で都市機能が集積し、生活圈・地域コミュニティも旧町単位で形成されてきた経緯から、現行の計画では『一極集中型』ではなく、4 つの拠点地区による『多拠点ネットワーク型』の都市構造となっています。

小城町を中心拠点として、大学・医療・商業といった高次機能を集積する位置づけ。牛津町は JR 牛津駅を中心とした広域交通結節点。三日月町は市役所を中心とした日常生活利便施設の集積拠点。芦刈町は有明海沿岸道路を活かした自然共生型の生活拠点として、それぞれ役割が設定されています。

小城市は合併前の旧 4 町の庁舎があった場所をそれぞれ拠点として残す多拠点型の構造となっており、行政的な経緯というのが都市構造に色濃く反映されています。

2. 誘導区域設定の基準（国・他市の考え方）

各拠点をベースにしながら、今後、具体的な区域の見直しを行っていきますが、前提として、本日はこの拠点の在り方について、委員の皆さんからご意見を頂戴できればと思います。

区域設定の考え方については、国土交通省の手引きにおいて、既存の都市基盤・災害リスク・公共交通ネットワーク・将来人口見通し等を総合的に勘案して設定することが基本とされています。

特に、災害リスクの高い地域は居住誘導区域から原則除外することが定められています。

3. 4 拠点の現況データ

▶ 人口動態（推移・将来見通し）

人口動態についてですが、居住誘導区域内人口は、4 拠点すべてで中間目標を達成しています。特に、三日月と芦刈においては、計画策定当初より、居住誘導区域内の人口は増加しており、小城市全体でみても居住誘導区域内の人口は増加しています。

県内他市と比較すると、小城市は人口減少・少子高齢化の進行が鳥栖市・佐賀市に次いで 3 番目に遅く、また、年少人口の割合も小城市より人口が多い市町と同程度を維持できていることから、県内では比較的恵まれた人口特性であるといえます。

この背景には、市内での就業率が 41%と県内最低で、小城市民の約 36%が佐賀市に通勤されている一方、住宅地価が佐賀市より約 5 割程度安いことから、「働く場は佐賀市、住む場は小城市」というベッドタウン構造が成り立っていることがあります。

実際に、分析をしてみますと、小城市では 40～59 歳、いわゆる働き盛りの世代の転入出が少ないこともわかりました。

将来的な見通しでも減少幅は県内 3 番目に小さい見込みという結果になっています。

一方で、拠点別に立ち返ると、三日月町は維持・増加予測の裏で、小城町・牛津町・芦刈町は将来的に減少傾向となることが予測されており、拠点ごとに人口動態が大きく異なる

る点が今後の区域設定を考える上での重要なポイントであると言えます。

▶ 土地利用（開発動向）

三日月町において区域外への新築が目立っています。特に誘導区域の東側で新築が集積しており、土地利用コントロールの観点からも課題があります。

▶ 都市機能充足状況

牛津町でスーパー・診療所が減少しており、芦刈町ではスーパーが不在という状況があります。三日月町は全施設が概ね維持されている一方、小中学校が区域外に立地しているという課題があります。小城町は高次機能が集積していますが、病院・診療所が減少傾向にあります。

▶ 災害リスク（浸水）

4 拠点の中では牛津町が最も水害リスクが高い状況にあります。令和 3 年 8 月に甚大な浸水被害が発生しており、浸水想定区域が誘導区域内に含まれています。芦刈町は有明海沿岸の低地に位置しており、誘導区域内に浸水継続時間が長いエリアが含まれるなど浸水対策が重要となります。

簡単ではありますが、説明は以上となります。本日はこれらのデータを踏まえ、拠点の在り方について、皆様のご意見をお聞きしたいと思います。
よろしくお願いいたします

【次第4】議題2：意見交換・・・資料4、資料5、別紙1～5

●都市構造の基本方針（多拠点型の維持か機能集約か）

・誘導すべき都市機能の共通認識

拠点の議論に入る前に、立地適正化計画において誘導すべき都市機能（誘導施設）とは何かについて共通認識を持つことが重要ではないか。現行計画でも区域ごとにメリハリはすでにある（例：大型病院は中心拠点のみ、診療所は各地域で維持など）。

立地適正化計画の届け出制度の基本は「緩やかな誘導」であり、市が施設を強制的に集約したり民間営業を縛るものではない。届け出のルールを活用しつつ、市がどのようなインセンティブ事業を打てるかが議論の焦点となるのではないか。

・4 拠点体制の維持と機能集約

合併から20年という節目に、旧4町単位の横並び4拠点体制のままで良いのかを改めて問い直す時期に来ている。市の最上位計画（総合計画）においても、拠点の数について具体的な決め打ちをせず下位計画の中での整理することとしている。

4拠点から積極的に減らすべきという意見があれば出してほしい。ただ個人的には、どこかを外すのは難しく、「メリハリをつける」くらいが落としどころか。全ての拠点を市街地の水準で維持し続けるのも現実的には厳しい。

拠点を集約すれば、集中投資によってより高いレベルの施設・アクセス環境が実現できるというメリットはある。

一方で、実際には地域の反発もあり現実的には難しい。市全体として持続できるかどうかをベースに考えることが重要ではないか。

例としてコンベンションできる大きな施設が市内に無くて困ったことがある。中途半端な施設を4か所に分散させても無駄ではないか。将来的には拠点を絞り込み、どこか1か所に集約して施設を作らないと外から人を呼べない。強制移転ではなく、何十年もかけて段階的に集約していくイメージ。

日々の生活拠点（サブ拠点）が複数あって、それを束ねる1か所の大きな中心拠点がある階層型が最も合意形成しやすい。生活は各拠点で維持しつつ、高次なものや特別な活動は1か所の中心拠点へというメリットを示すことが重要。

・集約に向けた現実的な課題

集約のネックとして、下水道が整備されていないエリアが多いことがある。大型施設やホテルは浄化槽だけでは運営が難しく、集約するなら下水が通っているか、アクセスが良いエリアに限定される。

●各拠点の機能配置と役割の明確化

・拠点の階層化とまちづくりのビジョン

日頃から頻繁に使う施設（保育園・診療所・スーパー等）と、頻度は低いが市に1つあれば足りる施設（文化ホール・大型病院等）は、性格が根本的に異なる。今の4拠点並列体制では、その違いが見えにくい。「本拠点」と「サブ拠点」という明確な2段階構造にしている自治体も多い。まずどこに何の都市機能があり、どこに誘導すべきかを整理

することで、自ずと拠点の性格の違いが見えてくるのではないかと。

20～30 年スパンで見ると公共施設の老朽化が必ず訪れる。その時に「どこかを壊す・集約する」という議論は避けられない。公共施設マネジメント計画と整合を取った形で、今のうちから将来的に都市機能はどこへ集約するかの方向性を示しておくべき。

拠点を維持するという言葉の意味づけが、策定当時・現在・将来で変わっているはず。ただ「4 つ残します」ではなく、「4 拠点を維持するとはどういうことか」という中身の定義を明確にして市民にも伝えるべき。計画に経年変化や思想が見えにくい。

・学校・コミュニティと誘導区域の関係

まちとして「どんな未来像を目指すのか」というビジョンが見えてこない。コミュニティを大切にしたまちづくりが重要。高齢者が活躍し、子どもを安心して預けられ、若い世代が移住したくなるような世代間交流の場が、まちの持続可能性に直結する。三日月小中学校が誘導区域外にあるのは、拠点の整合性として問題。

旧 4 町合併の歴史的背景から、小城商工会議所と牛津商工会という法律が異なる 2 団体が市内に並立している。地域の利益優先の議論になりがちで、市全体のまちづくりが進まない一因。組織の枠を越えた「共通の目的づくり」がまちづくりには本当に重要。

●防災・浸水リスクと誘導区域設定

・最新の浸水リスクデータと現状

前回会議でハザードマップのデータが古いとの指摘があり、最新データへの差し替え作業中。最新シミュレーション（想定最大規模降雨）では平野部のほぼ全域が浸水想定区域に含まれ、牛津中心部・芦刈・三日月の一部でも 3～5m の浸水深が想定される。

高潮リスクも深刻で、台風が有明海北上ルートで来た場合、沿岸低地部は 5～10m の浸水が想定される。高潮は越水するため水が引かず被害が長期化するという特性があり、そのリスクを理解した上で「住む」という選択をしていただく必要がある。

牛津・芦刈については、強力な治水・排水対策や避難体制の確保がセットでなければ「安心して住んでください」と言い続けることが難しい状況が、最新データから新たに見えてきた。

・段階的・条件付きアプローチの考え方

水害対策が完了した段階で誘導区域に指定するという「条件付き段階的アプローチ」もある。他市の誘導準備区域の考え方を応用し、「完全除外」でも「無条件指定」でもなく、対策の進捗に連動した段階的な区域設定の方針を計画に示すことで、行政の明確な姿勢を打ち出せる。

大町町では令和元年・3 年の水害後に排水能力を強化し、去年は警報レベルの降雨でも対応できた事例がある。

・コミュニティ防災力によるソフト対策

水害は「雨が止めば必ず引く」という性質のため、地域コミュニティの力・ソフト面の防災力でカバーできる側面もある。祭りがある地域は災害に強く、近所の方が普段から交わっているところは復旧力が高い。コミュニティの強化も有効なアプローチとなる。

「段階的な誘導区域への編入（ハード・時間軸アプローチ）」と「コミュニティ防災力

の強化（ソフト・地域力アプローチ）」の両輪で、水害リスクの高い地域を孤立させることなく計画に位置づけることが大事ではないか。

住民の方が日常的に意識している「災害」は、令和以降に頻発している水害（浸水）が中心。山の手エリアは高潮・洪水を避けられても土砂災害リスクがあるなど、地域ごとに異なる災害リスクを適切に評価する必要がある。

●誘導区域の範囲とスプロール抑制

・区域外開発の実態と市のメッセージ発信

市内を実際に車で走って確認したところ、区域外で農地が転用・宅地化されている箇所が点在しており、一方、本来人が集まるべき区域内には「空き地・売り地」の看板が立っているという矛盾した状況がある。

新築を建てられる方も建築・不動産業者もこの計画の区域をほとんど意識せずに立地決定しているのが現状。インセンティブ施策は即座に用意するのが難しくても、「市が投資するのはこの区域だ」という明確なメッセージを強く発信していくことが必要。

これまで下水道整備計画と立地適正化計画の誘導区域が連動しておらず、各部署がバラバラに計画を作ってきた反省がある。今後は庁内の専門部会を通じて市としての意思の整合性を図っていきたい。

・空き家・世帯数減少問題と計画改訂の役割

現在は世帯数がまだ横ばいだが、人口減少が本格化すると世帯数が急減する局面が訪れ、空き家問題が今より遥かに深刻化する。そうなる前に手を打つことが今回の計画改訂の重要な役割になると思う。

現在は市内 7 軒に 1 件が空き家と言われているが、将来 3 軒に 1 件が空き家になる時代が来るとも言われる。農地転用による住宅新築を続けることの意味を改めて問い直す必要がある。

・牛津町の誘導区域の見直し

牛津の現行誘導区域は最新のハザードデータを踏まえると広すぎる。「避難がしやすい場所」や「地盤が比較的安定しているエリア」に範囲を縮小した上で、市の対策が進んだ段階で段階的に拡大を検討するという取り扱いが現実的ではないか。

特に高潮のシミュレーション結果では深刻な状況であり、一定の対策が完了するまでは準備区域的な位置づけで指定を保留する選択肢も検討すべきではないか。

・三日月町の区域外開発と区域の見直し

三日月の誘導区域外（東側）で新築が集積している。計画策定時は旧庁舎周辺を中心に設定した経緯があり、実態とのズレが生じている。今回の改訂では、小中学校周辺や新築が増えているエリアを区域に取り込む見直しが必要である。

●データの可視化と今後の議論の進め方

・デジタル・GIS を活用した可視化

10 年間の経年変化を GIS 等でデジタル可視化できれば議論の焦点が絞りやすくなる。

「区域外だが人が増えているエリア」「区域内だが人が減っているエリア」の分布を視覚

化し、生成 AI やシミュレーションツールを活用することで、より実態に即した区域案の検討が可能になる。

行政内部の視点（現行インフラや行政の都合）だけでなく、外部の視点（ベッドタウンとしての小城市の魅力）や教育・子育て等の複数の評価軸を持って議論を進める必要がある。

・今後の議論の進め方

今後の会議では、最新データを活用しながら具体的な区域境界の議論を丁寧に進めていく。今回はデータの準備が間に合わなかったが、次回以降は整備した上でお示ししたいと思う。

【次第5】閉会

（進行：鮎川係長）

猪八重座長、ありがとうございました。また委員の皆様、本日は活発なご議論やご意見をいただき、ありがとうございました。

本日いただいたご意見は、事務局から庁内の専門部会に共有いたします。専門部会での検討を経て、夏頃を目途に誘導区域案と防災指針のたたき台をとりまとめる予定です。

第3回有識者会議では、その誘導区域再設定案の検討をお願いする予定です。日程等の詳細が決まりましたら改めてご連絡いたします。

これをもちまして、本日の第2回有識者会議を終了いたします。委員の皆さまには長時間にわたりご審議いただき、ありがとうございました。