

平成 23 年度小城市土地利用方針の作成計画書

平成 23 年 12 月

小城市 建設部都市整備推進室

－ 目 次 －

1.	作成概要.....	1.1
2.	検討内容.....	2.4
2.1.	基本認識.....	2.4
2.1.1.	特色の異なる4町の対等合併により発足.....	2.4
2.1.2.	都市計画区域及び準都市計画区域の統合.....	2.6
2.1.3.	他分野との連携の必要性.....	2.6
2.2.	実施方針.....	2.7
2.2.1.	計画準備.....	2.7
2.2.2.	上位計画の整理（地区別に実施）.....	2.7
2.2.3.	市域（地区別）の現状整理.....	2.9
2.2.4.	地区カルテの項目別評価の実施.....	2.10
2.2.5.	地区別聞き取り調査（地区住民意向把握）の実施.....	2.10
2.2.6.	地区別の課題の整理.....	2.10
2.2.7.	小城市地区別土地利用方針（構想図）の作成.....	2.11
2.2.8.	小城市都市計画審議会及び土地利用検討部会.....	2.13
2.2.9.	報告書作成.....	2.13
2.3.	調査実施工程.....	2.13
2.4.	成果品.....	2.13

1. 作成概要

(1) 名称

小城市土地利用方針

(2) 作成目的

平成19年3月に策定した総合計画の政策1「県央に光る交流拠点のまち」、「土地利用の基本方針」及び施策「計画的な土地利用の推進」に基づき、都市計画マスタープランの策定及び都市計画区域の見直しを進めてきたところである。

また、都市計画マスタープランでは、将来都市構造、土地利用・拠点地区形成の方針を掲げており、適正な土地利用の誘導による暮らしやすいまちの形成では、都市計画区域の一体化、拡大と併せて、用途地域の指定を検討することとなっている。

これまで、平成20年8月に都市計画マスタープランを策定し、平成21年7月に三日月、芦刈等の地域が準都市計画区域に指定され、平成22年10月に準都市計画区域を都市計画区域へ編入し、小城市全域が都市計画区域となった。

今後は、より一層進むことが予見される人口減少・少子高齢化時代の到来を鑑み、限られた事業予算の中で、市全域において一体的かつ効率的な土地利用を推進するため、都市事業やその他関連事業の「選択を集中」を図っていく必要がある。

また、その中で、地域ごとに自立した自治単位により、地域住民が望む振興策が実施され、その実現化を妨げない誘導策も必要となる。

そこで、本検討において、都市計画マスタープランをより具体的に推進するため、都市地域のみならず、農業、森林、自然公園、自然保全等の5地域を含めた総合的見地に基づく「小城市土地利用方針」の検討を行うものである。

(3) 位置付けと役割

本方針は、平成20年8月に策定した小城市都市計画マスタープランの内容を補完するものとする他、関連する佐賀県都市計画中部地域マスタープランや農業地域、森林地域、自然公園地域や自然保全地域における各種関連計画との整合性（国土利用計画における総合調整）を図り、本市における実効性のある土地利用方針（指針）としての運用を目指す。

(4) 対象地域

小城都市計画区域（小城市全域） ※図 1-1参照

(5) 作成期間

平成23年度に現況調査を行い、平成24年度に土地利用基本方針を策定する。

(6) 策定体制

1) 小城市まちづくり推進本部

庁内調整及び協議を行うため、「小城市まちづくり推進本部」を開催する。また、その下部組織として「都市計画検討部会」、「土地利用検討部会」においても調整・協議を行う。

2) 市民参加

市民・団体等のヒアリングの実施、市報等による意見の募集(パブリックコメント)、などにより多様な市民参加を図る。

3) 都市計画審議会

都市計画審議会への協議を経て、諮問、答申を行う。

4) 市議会

策定にあたっては、適宜、市議会に報告する。

5) 関係機関

国、県等の関係機関との調整・協議を行う。

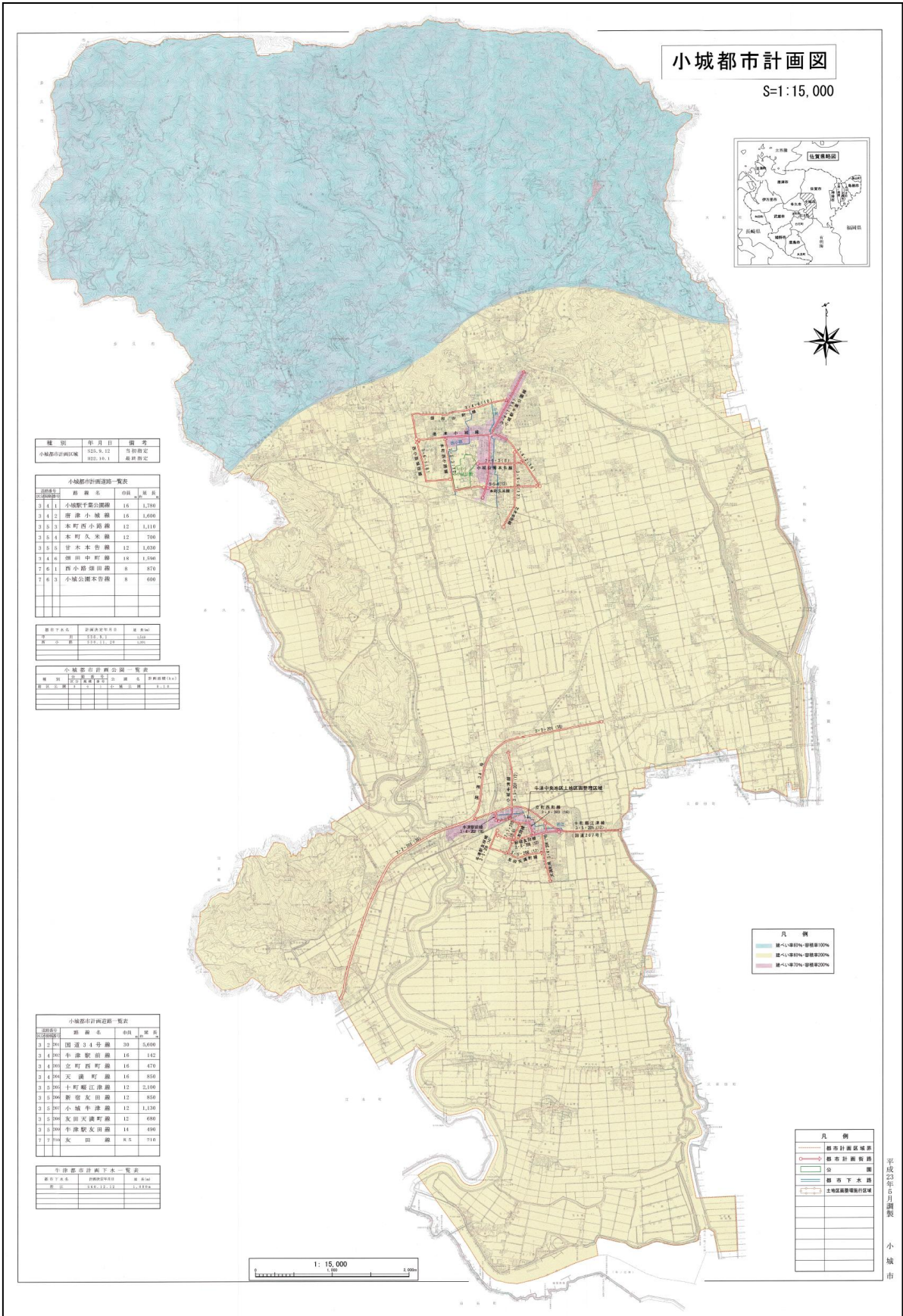


図 1-1 対象区域（小城都市計画区域）

2. 検討内容

2.1. 基本認識

本検討を実施するにあたっての3つの基本認識を以下に示す。

2.1.1. 特色の異なる4町の対等合併により発足

小城市は4町の対等合併で発足したが、地域によって地歴や成り立ちが違い、街並みや構造が異なる（小城：城下町、牛津：宿場町、三日月：農業の町・急激な開発、芦刈：干拓地）ため、既存の社会基盤ストックや守るべき資源が異なる。従って、市域画一的に土地利用を検討するのではなく、地域のまとまりに着目し、地域の実情に応じた土地利用方針を検討する。

また、近年では、小城PAスマートIC、有明海沿岸道路、佐賀唐津道路等の整備が進められており、IC周辺や主要幹線沿道では、今後、部分的に開発需要が高まることが予想されるため、市全体や各地域の発展を視野に入れて検討を進める。



【小城町】

小城駅周辺では、小城城下町の風情を感じることができる。



【牛津町】

牛津駅に設置されている陶板には、長崎街道「牛津宿」の当時の様子が描かれている。



【三日月町】

農業の町だった三日月町では、著しい沿道開発により、農業的土地利用と都市的都市利用が混在している。



【芦刈町】

干拓地である芦刈町。三方を河川に囲まれた平坦地域で、用排水兼用の水路が縦横に走り、独特の農村景観を形成している。



【交流プラザへの建替が検討されている小城庁舎】



【小城スマートIC(予定)周辺地域】



【有明海沿岸道路の沿線地域】

図 2-1 今後、開発需要の状況が予想されるエリア（関連事業の例）

2.1.2. 都市計画区域及び準都市計画区域の統合

市域の一体的な都市計画を進めるため、平成 22 年 10 月に旧都市計画区域及び準都市計画区域を統合し、市全域を小城都市計画区域に指定している。これによって、小城市全体として総合的な整備、開発保全が可能になり、各種都市計画制度の活用を視野に入れて、土地利用方針を検討する。

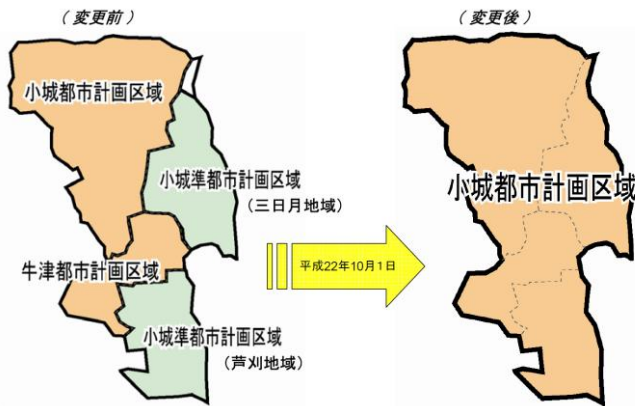


図 2-2 変更前後の小城市内の（準）都市計画区域の指定状況

出典) 県土づくり本部まちづくり推進課

表 2-1 都市計画区域・準都市計画区域及びその他の区域の比較

	都市計画区域	準都市計画区域	都市計画区域外 準都市計画区域外
指定方針	一体の都市として総合的に整備、開発保全の必要のある区域	一体の都市として積極的な整備、開発を行う必要はないが、土地利用の整序又は環境の保全が求められる区域	都市計画区域、準都市計画区域以外の区域
土地利用規制	線引き、用途地域、特別用途地区、高度利用地区、特定街区、風致地区等	土地利用の整序のため必要な、用途地域、特別用途地区、特定用途制限地域、高度地区、景観地区、風致地区、緑地保全地域又は伝統的建造物群保存地区に限る	都市計画法以外の農業振興地域の整備に関する法律、農振法、森林法など、他の土地利用規制のみ運用
都市施設	道路、公園、下水道等	定められない	定められない
市街地開発事業	土地区画整理事業、市街地再開発事業等	定められない	定められない
建築確認 開発許可制度	適用される 市街化区域 1,000 m ² 以上、市街化調整区域の全て、非線引き区域 3,000 m ² 以上	適用される 開発面積 3,000 m ² 以上	適用される(特殊建築物、他) 開発面積 10,000 m ² 以上
地区計画	定められる	定められない	定められない

出典) 人口減少・超高齢社会に対応した佐賀県に適した都市のあり方(佐賀県)

2.1.3. 他分野との連携の必要性

小城市都市計画マスタープランのまちづくり基本方針には、交通ネットワークの形成、田園環境の保全等が含まれており、その実現には総合的見地に基づく他分野の施策の導入が必要である。

従って、土地利用方針を作成するにあたっては、関係各課により組織される土地利用検討部会やまちづくり推進本部で協議を実施するとともに、関係各課へのヒアリング調査を実施するなど、庁内横断的に検討を進める。

2.2. 実施方針

2.2.1. 計画準備

都市計画マスタープラン等の内容等を確認し、地区別土地利用方針作成の実施方針や検討フロー、作成工程の検討等を行い、作成計画書を作成する。

また、作成に必要な資料の収集を行う。

2.2.2. 上位計画の整理（地区別に実施）

県や他部署の計画を含め、2.2.1で収集した上位・関連計画の整理を行い、その中に位置付けられる方針や目標指標、事業を地区別に整理する。文献で把握できない内容は、庁内ヒアリング調査等で補完する。また、地区毎に実施する場所・範囲・実施時期等が確定している事業については、地区別の事業計画図を作成する。

地区区分は、コミュニティの基礎単位である小学校区 8 地区とする。小城市の小学校区図を図 2-3に示す。

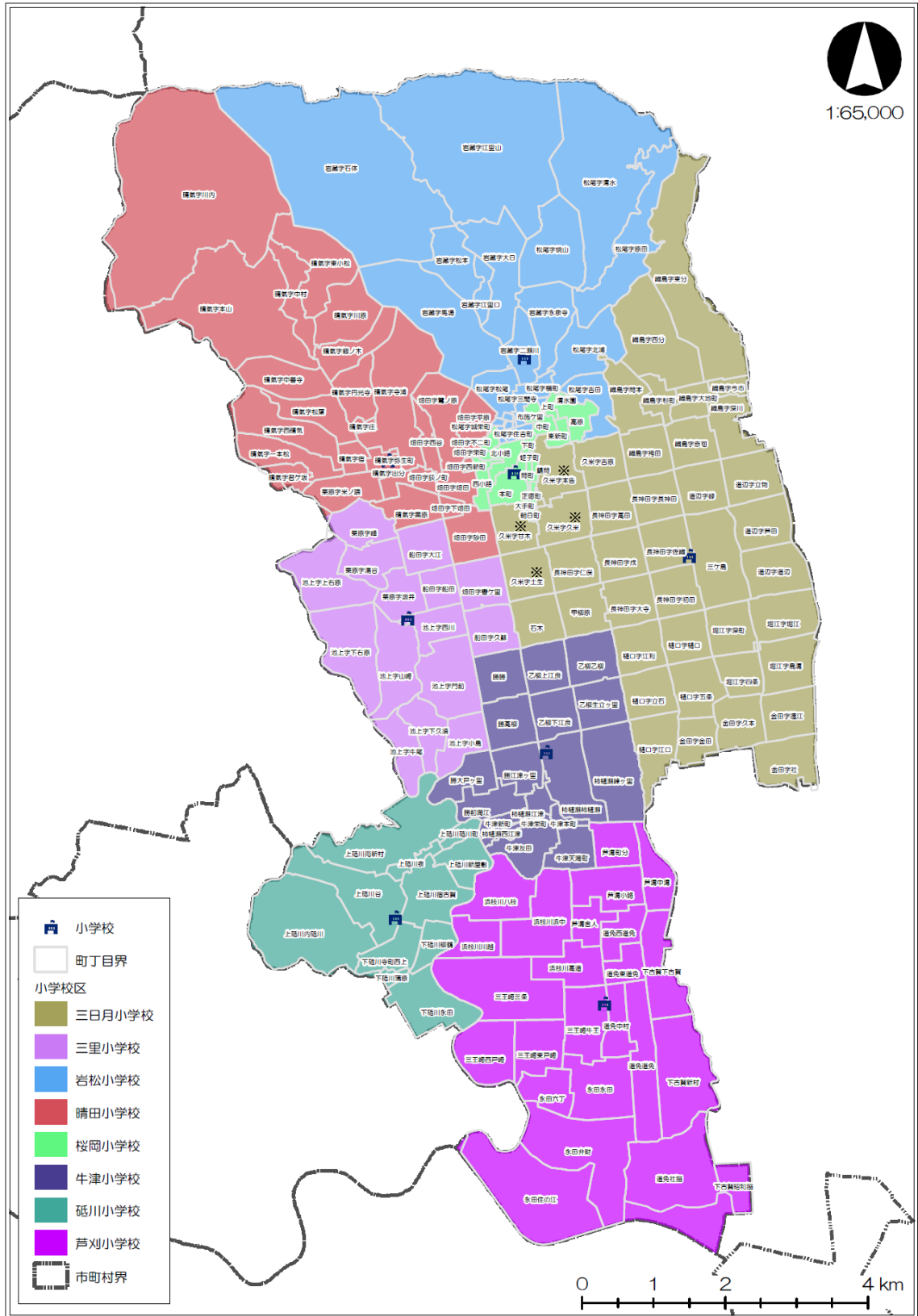


図 2-3 小城市の小学校区図

※三日月町の土生、久米、甘木、本告は、三日月小学校と桜岡小学校の学校選択制であるが、今回は、便宜上、三日月小学校区として調査・集計を実施。

2.2.3. 市域（地区別）の現状整理

地域によって地歴や成り立ちが大きくことなる小城市では、各地域の実情を踏まえた土地利用方針の設定が必要である。そこで、小学校区 8 地区を対象とした地区カルテを作成することで、地域の特色や課題を把握する。地区カルテの作成方法は、既往文献、統計資料を活用することとし、施設配置や生活圏の状況は、住宅地図に基づく現地調査を実施して把握する。

また、今後職員が事業導入にあたって利用できる地区カルテをベースとした都市計画データベース（※EXCEL で作成）を都市計画基礎調査や各種統計資料等を用いて作成するとともに、GIS を用いて図化し、視覚的に分かりやすく表現する。

表 2-2 地区カルテ項目（案）

No.	項目	備考
1	地区の現況	人口、世帯数、高齢化率の過去 10 年間の推移、高齢化単独世帯数、児童・生徒数
2	上位計画における位置付け	都市マスにおける位置付け
3	土地利用の状況	都市計画基礎調査の土地利用状況の分類に合わせる
4	公有地の状況	市・あるいは公的機関の所有する土地の状況
5	公共施設の配置状況	学校、道路、公園、上下水道、電気・通信等都市施設の実態
6	公共交通の状況	交通空白の度合い、公共交通施設の乗降、マイカー保有率
7	生活圏の状況	主な商圈、通勤圏、利用している生活利便施設(病院、スーパー、金融機関)、主要拠点までの時間距離
8	可住地・非可住地（水域等）	
9	自然災害の発生状況	過去 20 年の災害（水害、地すべり）履歴等
10	防災機能等の現況	狭隘道路、消火施設、広域避難所の配置
11	建築概況	用途：都市計画基礎調査に基づく、建築形態、構造、老朽度
12	開発の動向	開発許可制度、農地転用、新築着工
13	法規制の状況	5 地域の分類、個別規制の有無
14	文化財の指定状況	国、県の指定文化財
15	市民意向	小城市都市計画マスタープラン策定時に行った市民アンケート調査結果の地区別集計結果

2.2.4. 地区カルテの項目別評価の実施

小城パーキングエリアのスマートIC化、有明海沿岸道路、佐賀唐津道路、本庁舎移転計画等の整備が進められ、IC周辺や主要幹線沿道では、今後、部分的に開発需要が高まることが予想されており、市全体や各地域拠点バランス良く、健全な市街地として成り立つための開発を誘導し、適正な規模を明示した開発適地の選定が求められる。

そこで、地区カルテの作成では、カルテに記載した項目のうち、**定量的な指標について等級評価を実施**し。等級評価の実施にあたっては、都市計画運用指針等の公的マニュアルを参考に閾値（※境目となる値）及びランク（A～E）を設定し、今後の事業導入を図る適地選定の優先順位やその開発規模を想定する判断材料とする。

※ただし、具体的な開発事業の内容や農振解除等の面積・位置については計画図として明示は避ける。

2.2.5. 地区別聞き取り調査（地区住民意向把握）の実施

用途の指定が行われていない状況において、新たな土地利用のルール（規制等）の導入は、市民の理解と合意形成が不可欠である。そのため、地域住民の要望と目指す地域像（将来像）を把握した上で、具体的な制度導入を図る必要がある。

そこで、地区主導する立場にある代表者に対し、**聞き取り調査を実施し地区の意向を把握**するとともに、土地利用、都市施設、道路交通、防災、福祉、地域コミュニティ等の項目別に暮らしの実態や不安等を把握する。

また、小城市都市計画マスタープラン策定時に実施した市民アンケート調査結果の地区別再集計し、定量的に地区別の市民意向を把握する。

2.2.6. 地区別の課題の整理

2.2.4及び2.2.5の調査・検討で得られた情報を基に、**地区別の課題を整理**する。課題の整理項目は以下とする。

- ① 土地利用における課題
- ② 都市施設整備における課題
- ③ 道路交通(生活圏へのアクセス等)における課題
- ④ 災害・防災上の課題
- ⑤ 少子高齢化(福祉等含む)及びコミュニティにおける課題

各課題の整理は地区別に図表による整理を行うほか、地区別課題図を作成する。課題の整理が概ね完了した時点で庁内関連部署へ照会し、地区別の課題についての認識の共有を図る。

2.2.7. 小城市地区別土地利用方針（構想図）の作成

小城都市計画区域マスタープランや小城市都市計画マスタープランに記載されている土地利用方針は抽象的な表現が多いため、実効性の判断が困難である。そこで、小城都市計画区域マスタープラン及び小城市都市計画マスタープランをベースに内容の深度化を図り、地区別に具体的な土地利用方針（及び土地利用方針図）を示し、その方針に基づく事業調整プロセスを立案することで、各都市計画MPの実効性を高める。

また、都市計画マスタープラン実現のためには、交通分野、農村分野、福祉分野等の関連分野との連携が不可欠であることから、庁内関係部署へのヒアリング調査を実施し、現在進行中の事業及び今後予定している事業について把握し、土地利用方針への位置づけを行う。

更に、土地利用方針に沿った事業推進を担保するため、自主条例の制定や運用マニュアルの策定等の法的根拠・運用指針を示す必要があるため、その方策を検討する。

土地利用方針図は、レイアウト、色彩、フォント等を工夫し、市職員及び市民の方が馴染みやすいよう留意する。

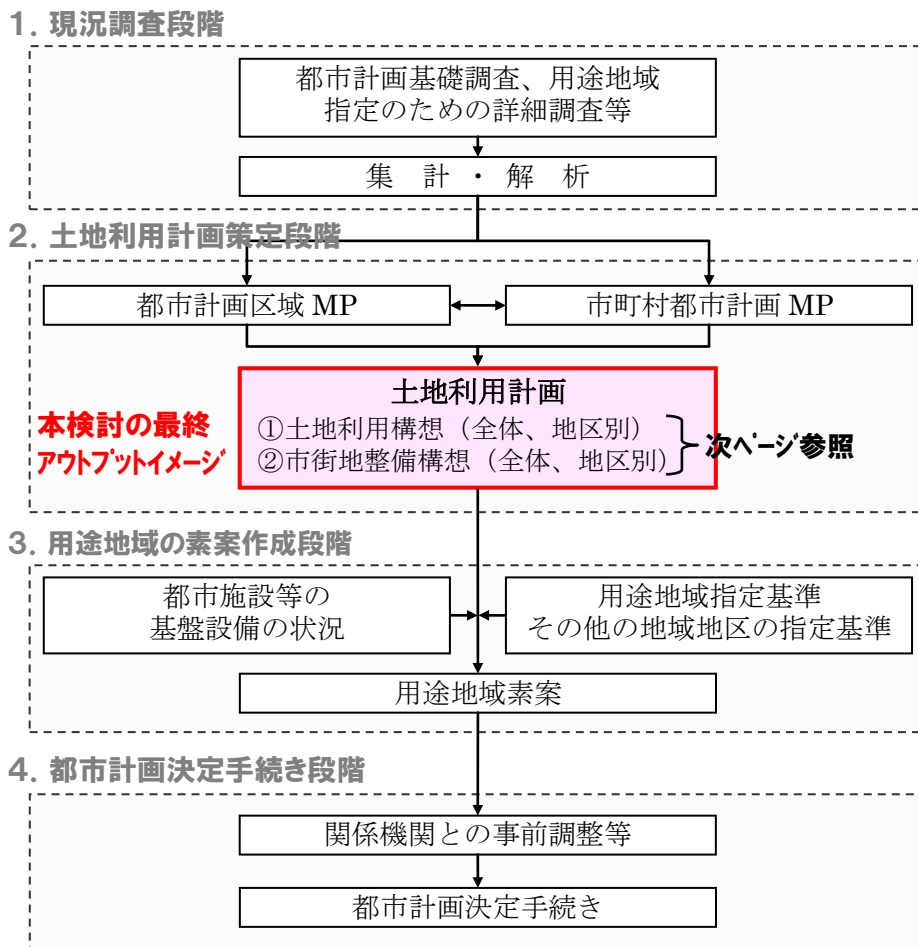


図 2-4 （参考）用途地域素案作成フロー

出典)用途地域関係指定マニュアル(佐賀県土木部、平成6年3月)

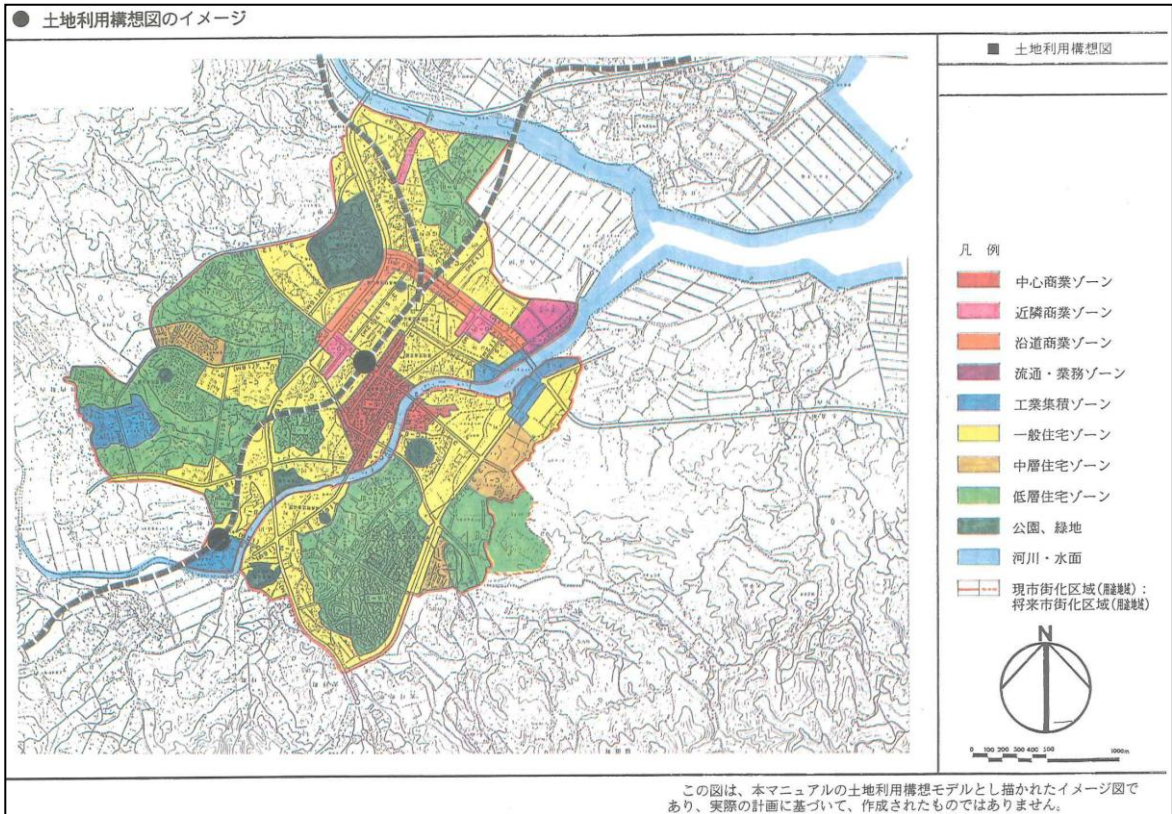


図 2-5 (参考) 土地利用構想図イメージ

出典)用途地域関係指定マニュアル(佐賀県土木部、平成 6 年 3 月)

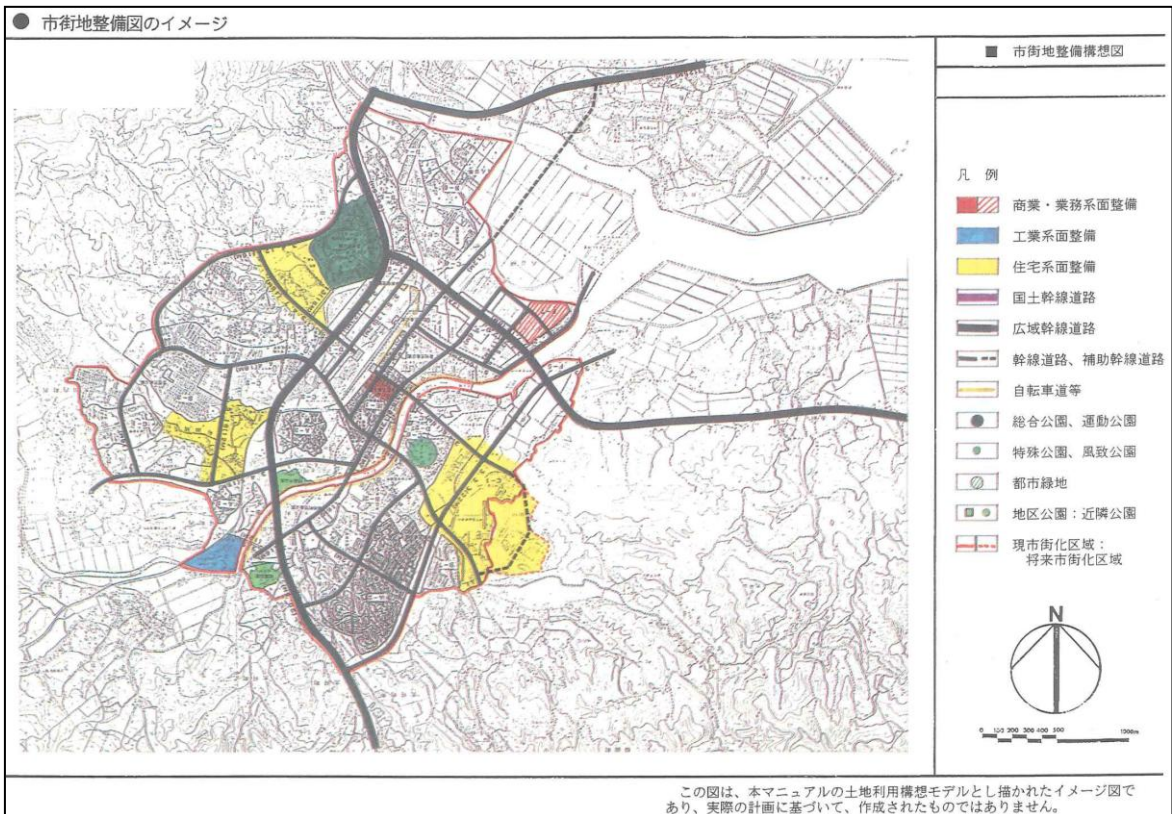


図 2-6 (参考) 市街地整備図のイメージ

出典)用途地域関係指定マニュアル(佐賀県土木部、平成 6 年 3 月)

2.2.8. 小城市都市計画審議会及び土地利用検討部会

本調査を推進するにあたり、小城市都市計画審議会、まちづくり推進本部、及び土地利用検討部会を実施する。

2.2.9. 報告書作成

最終成果を報告書にとりまとめるほか、初年度末に中間の成果報告書を作成する。

2.3. 調査実施工程

本調査の実施工程を表 2-3に示す。

表 2-3 調査工程表

検討項目	年度 月	調査工程																		備考	
		平成 23 年度									平成 24 年度										
		8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1		2
計画準備		■																			
上位計画の整理		■	■	■	■	■	■	■													
市域の現状整理																					
地区カルテの項目別 評価の実施									■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	
地区別聞き取り調査									■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	
地区別の課題の整理																					
小城市地区別土地利 用方針の作成																					
小城市都市計画審議 会及び土地利用検討 部会		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	各 2回 以上
報告書作成																					

都市計画審議会、土地利用検討会の日程に合わせて、各時点での成果を整理し、資料としてとりまとめる。

2.4. 成果品

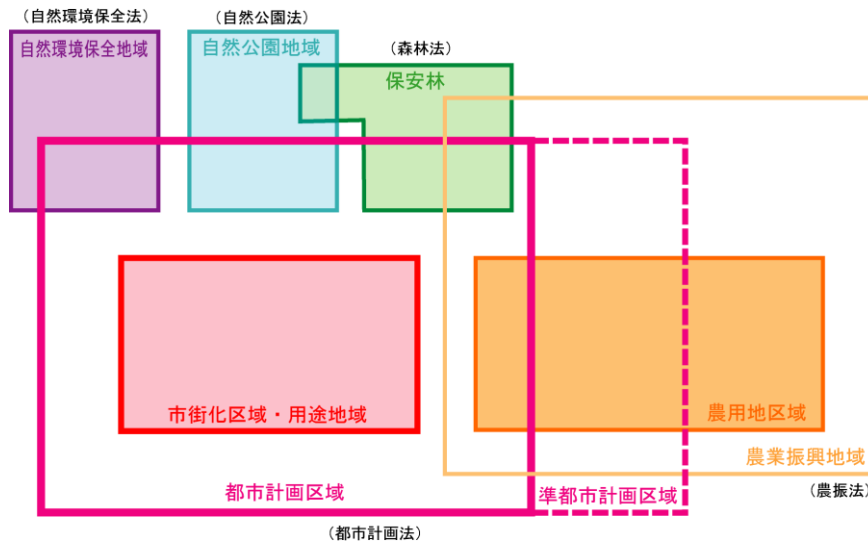
- (1) 報告書
- (2) 地区カルテ（8地区程度）
- (3) 構想図（1／10,000）

◆都市計画制度（土地利用）に関連する他法令

都市計画法とは別に、農地や山林などについてはそれぞれ個別法によって土地利用規制が定められており、その関係は国土利用計画によって示されている。

○国土利用計画では、大きく次の5つの法律に基づき土地を区分しており、都市計画区域と重なって、農用地区域や保安林、自然公園地域などが定められている。

○都市計画区域と重なる部分については、都市的な土地利用よりも農業や自然環境の保全が原則的に優先される。



▼国土利用に関する関連法の概要

法律	法の目的	区域指定例	区域の位置づけ
都市計画法	都市の健全な発展と秩序ある整備を図り、もつて国土の均衡ある発展と公共の福祉の増進に寄与する	都市計画区域	一体の都市として整備、開発、及び保全する区域
農業振興地域の整備に関する法律	総合的に農業の振興を図ることが必要であると認められる地域についてその地域の整備に関し必要な施策を計画的に推進するための措置を講ずる	農用地区域	今後とも長期にわたって農業上の利用を確保すべき土地であり、転用に当たっては知事の同意が必要
森林法	森林の保続培養と森林生産力の増進とを図る	保安林 等	水源涵養など公益的な目的を達成するために伐採や開墾に制限を加える森林
自然公園法	優れた自然の風景地を保護するとともに、その利用の増進を図る	特別地域 等	良好な風致を維持するため、工作物の新築・改築等を制限する地域
自然環境保全法	自然環境を保全することが特に必要な区域等の自然環境の適正な保全を総合的に推進する	原生自然環境保全地域 等	人の活動の影響を受けることなく原生の状態を維持している地域であり、利用が厳しく規制される

出典) 佐賀県都市計画中部地域マスタープラン