

## 5 克服すべき沖縄固有の課題

沖縄が「めざすべき将来像」の実現に向けては、自然的特性、地理的特性、歴史・文化的特性等の地域特性から、沖縄が抱える固有の課題が存在する。

以下、「克服すべき沖縄固有の課題」として、4項目を設定する。

### (1) 大規模な基地返還とそれに伴う県土の再編

沖縄における米軍基地については、戦後 60 年余を経た今日においても、国土面積の 0.6 %に過ぎない沖縄に、全国の在日米軍専用施設の約 75 %が集中し、県土面積の 10.2 %、沖縄本島においては 18.4 %を占める状況が続いている。

広大かつ過密に存在する米軍基地は、沖縄の振興開発を進める上で、大きな制約となっているばかりでなく、航空機騒音の住民生活への悪影響や演習に伴う事故の発生、後を絶たない米軍人・軍属による刑事事件の発生、さらには、汚染物質の流失等による自然環境破壊の問題など県民にとって過重な負担となっている。

このように、狭小な沖縄に広大な米軍基地が存在し続けており、この間、沖縄は我が国の安全保障の大半を担い続けてきた。しかし、その負担のあり方は、我が国全体の大きな課題であり、負担の公平は図られなければならない。

したがって、「住民の安全・安心」確保のための条件整備を徹底すべく、日米地位協定の見直しなど必要な協議・措置の実施を求めていく必要がある。

沖縄は、去る大戦とその後の基地建設、さらに県土の重要部分を軍用地に占有されたことにより、生活環境、交通インフラなど様々な面で歪んだ都市構造を余儀なくされてきた。

このことを踏まえ、今後の大規模な基地返還跡地については、日米両政府の責任の下において、跡利用が適切に進められなければならない。

嘉手納飛行場や普天間飛行場など広大な基地が存在する中南部都市圏は、全国の政令指定都市に匹敵する人口 100 万人以上の過密な都市圏を形成している。今後、生ずる大規模な基地返還跡地は、中南部都市圏の都市構造の歪みを是正し、本県の新たな発展のための貴重な開発空間であり、県土構造の再編にもつながる大きなインパクトを持っている。

その基地返還跡地の開発については、良好な生活環境の確保や新たな産業の振興、交通体系の整備、自然環境の保全・再生など魅力ある都市空間の形成を図るとともに、それにより県内各圏域がそれぞれの特性を活かしながら多様な機能を発揮し、相互の連携により、沖縄全体の発展に資するものでなければならない。

このため、軍用地返還に伴う環境浄化、地権者対策など諸問題の解決と大規模な跡利用を円滑・最適に進めるため、特別立法を含む新たな仕組み・法制度の創設を図る。

在日米軍再編協議での合意に基づく大規模な基地返還が実現した後も広大な米軍基地が残る。引き続き基地の整理・縮小を進める。

## ① 大規模な基地返還跡地

沖縄の8割以上の人口が集中する中南部都市圏においては、大規模な基地返還が予定されており、これら約 1000 ～ 1500ha の地域開発は、沖縄の県土構造を再編する大きなチャンスであり、沖縄全体の振興発展に向けて、各跡地の利用計画を総合的にマネジメントし、効率的に整備する新たな仕組みが必要となる。

その活用に当たっては、沖縄の振興発展に資する貴重な空間として、都市機能の積極的な再配置を図りつつ、周辺密集市街地や道路網の歪みの是正を図るなど中南部都市圏の一体性を高めていく必要がある。

具体的には、基地跡地を縦貫する軌道系を含む新たな公共交通システムや骨格的な道路網の整備充実により、都市交通ネットワークを再編・構築するとともに、跡地において交通結節機能を発揮する。

また、基地返還のシンボルとなる大規模な公園を整備することにより優れた環境づくりを先導するとともに、国際機関の誘致などによる国際貢献・協力都市機能や跡地の立地特性を活かした都市近接・リゾート機能等の導入を促進する。さらに、国内外の大学との連携によるサテライト機能の構築やリサーチパーク等の拠点形成を図り、これらの跡地の機能をツールとして戦略的に活用し、新たな産業の立地を推進する。

## ② 各圏域の機能整備の方向性

大規模な基地返還が予定されている[中南部都市圏]をはじめ、[北部圏域]、[宮古圏域]、[八重山圏域]がそれぞれの特性を活かしつつ、相互の連携を図るとともに、アジア諸国との活発な国際交流・貢献を通して、持続可能な発展を目指す。

特に、[宮古圏域]と[八重山圏域]においては、両圏域の魅力をより高めるため、相互の連携を強化し、国内外からの交流人口の増大を図るための戦略的な取り組みを進める。

### [中南部都市圏]

本島中南部は、沖縄の中心都市圏として 100 万人を超える人口が集中し、市街地が連たんしている。これは、島しょ地域の都市としては世界的にも類を見ないものであり、環境と調和し、持続的に発展する環境モデル都市の実現を目指す。

また、アジア・ゲートウェイ機能の一翼を担うため、国際的に競争力のある空港や港湾の整備・拡充を図るとともに、国際物流拠点を形成し、新たな産業振興を図る。

### [北部圏域]

「やんばるの森」は、貴重な動植物の宝庫であり、国立公園化や世界自然遺産登録等を推進するなど自然環境を保全するとともに、沖縄科学技術大学院大学を核とした知的クラスターの形成と圏域内のリゾート地域・施設との連携による国際的な学術研究・リゾート地の構築を図る。

### [本島周辺離島]

沖縄本島周辺離島においては、美しい海洋環境をはじめ、守るべき地域の自然や伝統文化、ライフスタイル等を保全・継承するとともに、それぞれの地域特性を活かし、交流人口の増大を図る。

### [宮古圏域]

固有の自然や文化等の風土に根ざし、美しい海や白い砂浜、周辺離島を含めた風景・景観を活かすとともに、厳しい自然環境を踏まえ全域での電線地中化に努める。また、太陽光発電や風力発電、バイオエタノール等のクリーンエネルギーを積極的に導入し、花と緑あふれるエコアイランドを構築する。

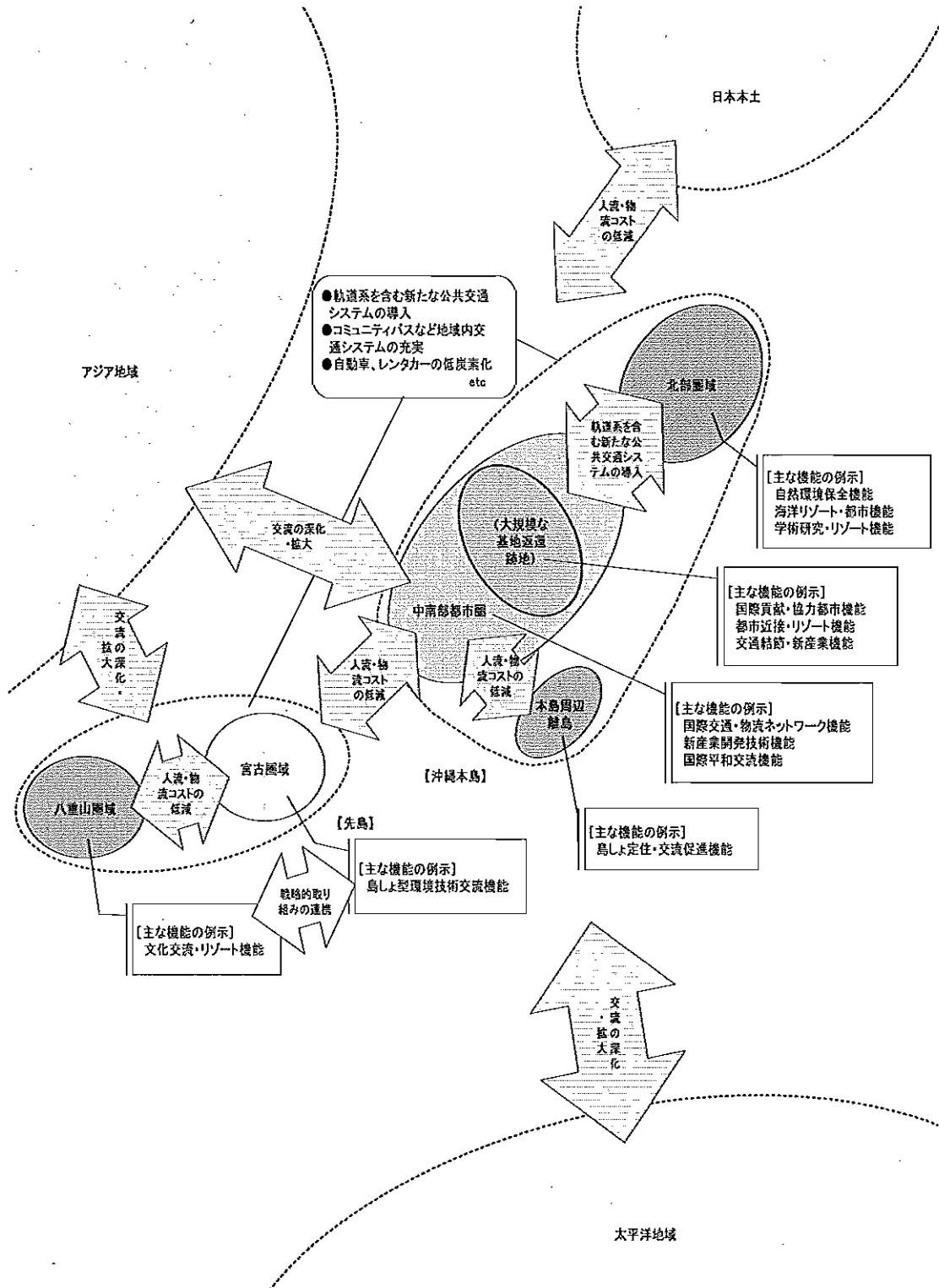
### [八重山圏域]

世界に誇れる貴重な自然環境を保全し、クリーンエネルギー等の導入により、環境負荷の低減を図るとともに、厳しい自然環境を踏まえ全域での電線地中化に努める。

島々の固有の生活文化、伝統芸能、工芸等を継承・発展させるとともに、エコツアーリズムなど体験・滞在型交流の推進を図る。

また、隣接する台湾との国境を結ぶ地域間交流のフロンティアとして、多角的な交流を推進する。

# 県土構造の概念図



## (2) 重要性を増す離島の新たな展開

沖縄は北緯 24 度から 28 度、東経 122 度から 132 度に位置し、東西約 1000km、南北約 400km に及ぶ広大な海域に散在する沖縄本島を含む大小 160 の島々からなる島しょ圏である。

沖縄の有人離島は沖縄本島を除き 39 島で、面積は県土全体の 44.5 パーセントを占めているものの、人口は 129,829 人（H17）で、県人口の 9.5 パーセントとなっている。

グローバル化が進展し、世界経済の相互依存が深まるなか、アジア、とりわけ東アジア地域は、今後も経済成長が見込まれ、同地域の中心に位置する沖縄は、その重要性や価値が飛躍的に高まっていくものと考えられる。

近隣アジア地域と国境を接する沖縄の外洋離島の存在は、我が国の領海、領空、排他的経済水域（EEZ<sup>※</sup>）の確保並びに航空機や船舶の安全な航行に重要な役割を果たしている。また、広大な海域に賦存する様々な海洋資源は、今後の我が国の経済発展に寄与する可能性を秘めている。

広大な海域に散在する沖縄の離島は、それぞれが個性ある伝統文化や豊かな自然環境を有しており、人々は島に誇りと愛着を持って生活している。それぞれの離島の多様性は沖縄観光の大きな魅力となるとともに、主要な食糧供給地としても県民の食生活を支えている。

しかしながら一方で、その遠隔性や狭小性により、教育、保健・医療、交通など生活していく上で様々な離島苦（島ちゃび）を抱え、雇用機会も少ないこと等から人口流出や高齢化の要因となっている。

離島の暮らしをどう守り発展させていくか。地域資源を持続的に活用する仕組みをどう構築し、地域の担い手をどのように育成するか。また、離島の交通問題にどう対応するか。広大な海域を有する沖縄の離島の重要性をどう位置づけるかが課題である。

※ EEZ は、Exclusive Economic Zone の略

## ① 生活基盤の充実強化

教育、保健・医療、交通、情報通信、水の確保や廃棄物の処理など各種生活基盤の充実強化はもとより、安心して子どもを産み育て、教育を受けさせることができ、かつ、割高な生活コストの低減など、離島に住み続けることができる条件を抜本的に整えていく。また、電線の地中化など防災の強化等を進める。

財政力が脆弱で行政コストが割高な小規模離島町村においては、国保会計における財政負担、割高な上・下水道とゴミ処理コスト、住民の足となる航路の維持など、県内の他市町村にはない大きな財政負担と住民負担が生じている。加えて、高等学校がないために子供が島を離れて進学する場合にも親や家族は大きな経済的負担を強いられている。

このように行政サービスの高コスト構造は、結果としてその町村に住む住民の負担となっており、安定的な行政サービスの維持・確保が大きな課題となっている。同じ県内市町村で基本的な行政サービスの面で住民負担に大きな格差があってはならない。このため、古くから沖縄県民の心に根ざした「ユイマール精神」に基づき、県民全体で支え合う新たな仕組みを構築していく。

## ② 離島が持つ総合力の発揮

離島振興の大きな阻害要因の一つは、人的・物的な移動にかかるコストが割高な点にある。離島の潜在力を発揮するため、航路や航空路網の料金の低減化に向けた新たな仕組みを構築するとともに、東アジア地域等との国際航空ネットワークの形成を進める。

また、農林水産業の振興と観光産業等との連携を強化するとともに、情報通信技術等を活用した離島の魅力を発信していく。

これらの取り組みにより、交流人口を増大させ、地域の産業や雇用の場を創出するとともに、農林水産業に積極的に取り組む担い手など必要な人材の育成を進める。

特に、離島の観光戦略として、‘暮らしと時間’そのものが価値であることを再認識し、エコ、グリーン、ブルー等のツーリズム振興はもとより、癒しやスローライフ等のニーズに着目した各離島独自の取り組みを進める。

また、守るべき生活文化や自然環境など「離島の魅力」の保全を図るとともに、良質な離島観光と地元が潤う仕組みづくりに取り組む。その際、特に小規模離島については、脆弱な自然環境に配慮する必要がある。

### ③ 重要性を増す離島の新たな位置づけ

我が国の広大な海域の多くは、沖縄の国境離島をはじめとする外洋離島の存在によって確保されており、我が国の領海及び排他的経済水域（EEZ）等の確保や貴重な海洋資源の存在等を踏まえ、国土に準ずる重要な地域として、その保全・管理・振興に対する新たな枠組みの導入を図る。

特に有人国境離島については、国土・海域の保全、近隣地域との友好関係など我が国の国益にとって重要な存在であることを踏まえ、定住支援はもとより、近隣諸国との文化・経済交流等を強化し、圏域全体の発展に繋げていく。

### (3) 島しょ圏 沖縄を結ぶ交通ネットワークの構築

那覇－東京と等距離内に台北、上海、ソウル、マニラ等の主要都市が位置し、広大な海域に散在する多くの離島で構成される沖縄にとっては、県内・国内外を結ぶ交通体系や情報通信ネットワークの確立・強化は、我が国とアジア・太平洋地域の人、モノ、情報の交流を促進し、沖縄県全域の持続的な発展を支えていくための必要不可欠な社会基盤である。

また、低炭素社会の実現や、大規模な基地返還跡地の一体的整備、県土の均衡ある発展のため、新たな公共交通体系、インフラの整備や、海路、空路の運賃の低減化を図る新たな仕組みを構築する。

#### ① 交通体系整備の必要性

##### (整備の必要性)

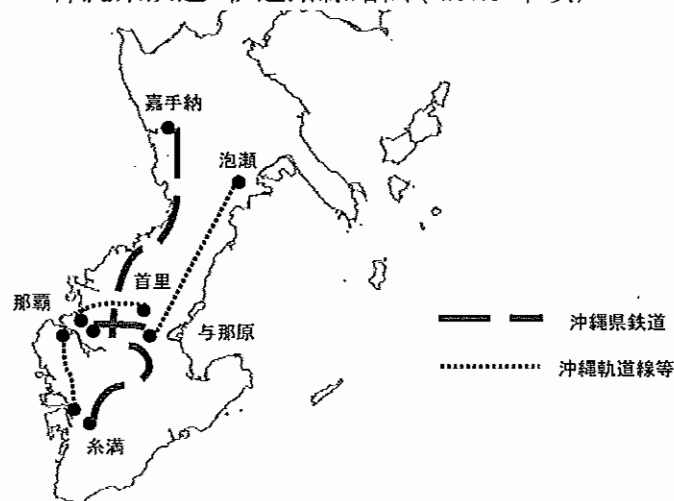
沖縄は自動車への依存度が高く、全国一の車の増加率や、渋滞による経済的損失、公共交通の利便性の問題など様々な課題を抱えている。

さらに、広大な海域に散在する島々を結ぶ交通手段が海路、空路に限られ、そのコストは人的・物的な移動の大きな障害となっている。

これらの課題を解決するため、総合的な交通体系の整備や、等海路・空路の運賃を低減化を図る新たな仕組みの構築等が必要である。

なかでも、基地返還跡地の活用に当たっては、中南部都市圏を縦貫し、名護市方面と結節する軌道系を含む新たな公共交通システムの導入が必要である。

沖縄県鉄道・軌道路線略図(1925年頃)



(資料) 加田芳英著「図説 沖縄の鉄道<改訂版>」(2007年9月)より作成。



### （低炭素社会の実現）

沖縄の持続的発展を図るためには、自動車等の化石燃料の使用を抑制するとともに、公共交通等の充実により二酸化炭素の排出量を大幅に削減していく。

特に、小規模な離島においては、風力、太陽光発電等の自然エネルギーや燃料電池車等の導入により、大幅な二酸化炭素の排出量の抑制を目指す。

県民生活においては、自動車に頼らないライフスタイルやコンパクトな都市構造の実現により、「歩きたくなるまちづくり」を進める。

### （社会環境の変化への対応）

人口減少と高齢化が進展する中で、日常生活で誰もが利便性を確保できる交通環境や、すべての人に優しいユニバーサルデザイン化、離島からの移動の利便性の向上や、費用負担の低減化を図る。

道路、橋梁、港湾、空港等の社会資本となる交通基盤の整備については、効率的な管理運用を図るとともに、改修や更新の需要を総合的に把握し、メンテナンスを行うことで耐用年数を延長し、費用を平準化することで持続可能な社会資本の維持を図る。

## ② 各分野の整備の方向性

### 〔陸上交通〕

#### 1) 道路ネットワークの整備

空港・港湾等の物流・交流拠点間を規格の高い道路で連結するとともに、本島南北軸・東西軸を有機的に結ぶ幹線道路ネットワークを構築する。

また、今後の道路整備にあたっては、景観、風景、自然、歴史、文化等に配慮した魅力ある観光地の形成を意識した取り組みを進める。

#### 2) 新たな公共交通システムの導入

公共交通の骨格となる中南部都市圏を縦貫し、名護市方面に至る軌道系を含む新たな公共交通システムの導入を図る。併せて、沖縄都市モノレールについては、沖縄自動車道との結節を図る。

### 3) 基幹バス、コミュニティバスの充実

新たな公共交通システムの整備にあわせて、基幹バスを再編するとともに、地域内で買い物、通院、通学等の日常的な移動が円滑に行えるコミュニティバス等の交通システムを充実する。

### 4) 自動車の低炭素化

県内のすべての車両について、電気自動車や燃料電池車等の導入により、全国に先駆けて、低炭素化に向けた取り組みを進める。

## [海上交通]

### 1) 国内・国際航路の充実

那覇港の国際貨物コンテナターミナル、中城湾港、国際旅客船バース、米軍再編に伴う那覇軍港や、キャンプキンザーの返還を受けた那覇港湾の整備等の社会基盤を活用し、那覇空港の国際航空物流拠点と連携した物流の多様化による経済振興や、主要な観光拠点へのマリーナの整備等、国際的に質の高い海洋レジャー環境を創出する。

### 2) 離島航路の利便性の向上

離島航路を持続的に維持していくことを目的として、航路運営会社の経営統合、船舶の共同利用によるコストの削減等を図るとともに、運賃を大幅に低減する新たな仕組みを構築し、離島住民の移動や物流コストの低減化を図る。

また、島々を周遊する航路等の開発により、交流人口の増加や、滞在日数の増加による観光振興を図る。

## [航空]

### 1) 国内・国際航空路の展開

那覇空港については、沖合いの2本目の滑走路増設、国内線ターミナルの増設、国際線ターミナルの移設拡充、国際航空ネットワークの推進により、旅客、貨物のハブ空港化を目指す。

また、国内の地方空港との路線の拡充、東アジアの諸都市との路線を拡充し、アジアと日本のゲートウェイとして、競争力のある国際ハブ空港を目指す。

沖縄圏域に存在する6本の 2000 m以上の滑走路(那覇空港2本、宮古空港、

下地島空港、新石垣空港、与那国空港)を連携、役割分担をして有機的に活用していくことで「東アジア圏内の交流拠点」として結節機能の強化を図る。

このため、新石垣空港と宮古空港についても国際線受け入れの機能を整備し、東アジアの特に富裕層の観光客を誘客し、周辺離島での周遊も含めて観光振興を図る。

また、こうしたインフラを活用し、災害が起きた国や地域で支援活動に携わる国際的な医療機関や NGO 等とのネットワークの形成を図る。

## 2) 離島航空路の充実

離島振興を図るため、離島航空路線の維持・拡大に向けて取り組むとともに、運賃の低減化を図る新たな仕組みを構築し、離島住民の移動や物流コストの低減化を図っていく。併せて、島々を周遊する航路等の創設と交流人口の増加など観光の振興を図る。

#### (4) 地方分権と道州制の導入

2006年の地方分権改革推進法により、第2次分権改革が本格的にスタートし、国と地方の役割分担の徹底的な見直し、国から都道府県へ、都道府県から市町村への権限委譲の推進、地方税財政制度の整備等の地方分権改革が進められている。

住民に身近なサービスは市町村が行い、市町村では担うことが困難な場合は都道府県が、都道府県が担うことが困難な場合は国が担うという「補完性の原理」により権限委譲が進むと、地方の行政サービスは地方の選択と責任で提供する時代となる。

また、第29次地方制度調査会において、外海離島等およそ合併する余地のない小規模な町村のあり方について検討が行われる予定であり、これと併せて、新たな地方行財政システムとして道州制導入の検討が進められている。

道州制の基本原則として、全国知事会は、①地方分権を推進するものでなくてはならない、②広範な条例制定権を確立しなければならない、③自主性・自立性の高い地方税財政制度を構築しなければならない、としている。

一方、沖縄においては、2009年に、経済界、政界、学会等の各界各層の委員で構成する沖縄道州制懇話会が、「現在の沖縄県の県域を単位とする特例型の沖縄単独州をめざす」との最終提言がなされた。

道州制については、国によるナショナルミニマムの確保をはじめとする国と地方の役割分担や、税財政制度等のあり方、新たな財政調整システムの構築など制度設計に関する検討が必要である。

沖縄への道州制の導入に当たっては、全国知事会が示している基本原則や、沖縄道州制懇話会の最終提言等を踏まえつつ、沖縄の地理的特性、歴史、文化、県民意識を基本に、離島や基地問題など沖縄固有の諸課題の解決、沖縄の発展可能性の追求、本ビジョンの実現の観点から検討を進める必要がある。

