

第8回沖縄振興審議会総合部会専門委員会 基調発言

これからの跡地利用の方向
—嘉手納以南の跡地利用を中心として—

平成23年2月15日

(株)日本都市総合研究所 荒田 厚

沖縄県における駐留軍用地跡地の価値をもっと高く評価する必要がある

跡地は今後の発展に向けた貴重な空間資源——一体的な計画にもとづく開発効果に期待

- 沖縄県の駐留軍用地跡地は民有地が多く、地権者数も多いが、「地権者が接收時とは異なる新たな土地利用を希望していること」（動機）や「地権者による組織的な活動が続けられてきたこと」（資本＝社会関係資本）により、一体的な計画にもとづく土地利用の熟度が高い
- そのため、跡地は、その他の土地とは異なり、計画的な土地利用を実現する可能性が高い土地であり、沖縄県に固有の空間資源として高く評価し、大事に活用することが重要
 - ・跡地以外において、数多くの地権者を相手に、開発区域の線を引き、地権者意向を調整し、一体的な計画にもとづく土地利用を実現するのはきわめて困難

これまでの跡地においても、一体的な計画にもとづいて新しい土地利用を実現

- 沖縄県では、平成21年度末までに、約12,300haの返還跡地が発生し（大部分が本島）、利用者別に見ると、「公共の利用」が約21%、「個人・企業の利用」が約51%、「保全地」としての利用が約29%、「その他」（自衛隊・米軍利用、未利用地）が約20%
- 利用の内容や手法は跡地が発生した地域や跡地の規模などによって多様であるが、大部分の跡地においては、一体的な計画にもとづき新しい土地利用を実現
 - ・例えば、読谷村のボローポイント射撃場の約400haの跡地では、もともと農地や荒地であった土地でリゾート施設、公園、農地等を整備しているが、これが跡地でなかったら、このような総合的な開発は実現できなかったのではないかと

本日の発言＝嘉手納以南の跡地利用にどのように取り組んだらよいか

中南部都市圏におけるこれまでの跡地利用は「土地不足」が後押し

- 1970年代から1990年代にかけて土地区画整理事業を実施した跡地の多くにおいては、人口急増による市街地不足のもとで、特別な計画意図を持ち込むことなく、事業を進め、短期間で市街化を完了（基盤未整備の市街化が進展する中での良好な市街地の供給や市町村庁舎や公園の用地確保等には貢献）
- また、この時期には、土地区画整理事業にはよらず、公園、学校、リゾート施設等への用地供給により地域に貢献した跡地も多数
- その中で、那覇市の小禄金城地区と那覇新都心地区においては、都市モノレールとの連携や計画的な用地供給策の導入に努め、那覇市の機能強化に大きく貢献

これからの嘉手納以南の大規模返還を前にして、「不安」と「期待」が混在

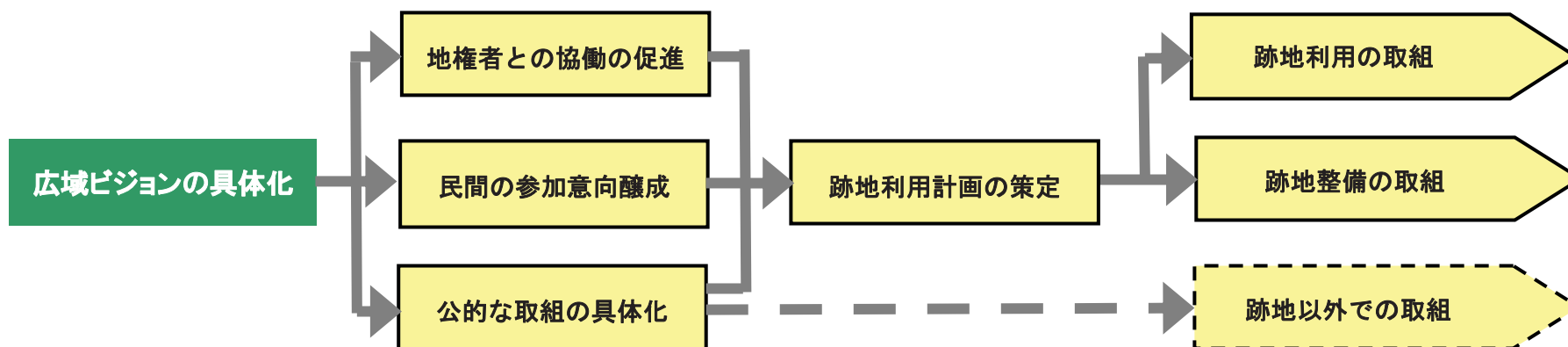
- 「大規模・集中」と「需要の不足」に起因する「不安」
 - ・ これまでの土地区画整理事業区域に匹敵する規模が一括返還されると、30年以上分の「苦勞」が短期間に集中
 - ・ 人口増が逡減し、宅地需要が縮小すると見られる中で、土地活用に必要な「需要の見通し」が不透明
- 広域的なビジョンが実現できるのではないかと「期待」
 - ・ 嘉手納以南の大規模返還により、中南部都市圏の都市軸にあたる一帯では、跡地利用とあわせた広域的なビジョンが描けるようになったのではないかと
 - ・ これまでは、バラバラかつ未返還地を多く残した状態での返還であったため、広域を視野に入れた計画づくりを検討できる状況にはなく、跡地利用の計画づくりに「中南部都市圏」という言葉が登場したのは、SACO報告以降

広域ビジョンの具体化から始める跡地利用に取り組む必要がある

嘉手納以南の跡地利用にあたっては、「期待」の具体化に向けた取組が不足

- 「不安」の解消に向けては、これまでの「苦労」の中身を総点検しながら、跡地に固有の課題や大規模・集中への対応策を模索する取組が進められつつある（「需要の見通し」を得るための取組はやや手薄であるが）
- それに対して、「期待」の具体化に向けた取組が不足しており、今後、中南部都市圏の再編・強化の方向を表した「青写真」（広域ビジョン）を作成し、それを目標とした計画づくりが重要であり、「需要の見通し」を得るための取組にもつながるのではないか

広域ビジョンの具体化から始める跡地利用のフローを下図のように想定



- 本日は、このフローの内、跡地利用の出発点となる「広域ビジョンの具体化」を中心として、取組にあたっての課題や進め方について発言

フロー図の「箱」ごとの取組の内容

- 「広域ビジョンの具体化」： 嘉手納以南の跡地を活用した中南部都市圏の再編・強化の方向を表した将来像を構築し、再編・強化を先導するプロジェクトとして、それぞれの跡地に期待される計画づくりの方向を具体化
- 「地権者との協働の促進」： 広域ビジョンと連携した跡地利用の実現に向けて、地権者の理解を促進し、広域インフラの導入や土地の共同利用等に向けた土地活用意向を醸成
- 「民間の参加意向の醸成」： 広域ビジョンの実現に向けた沖縄県の取組振りや用地供給可能性等を情報発信し、県内外における需要開拓の見通しを確保
- 「公的な取組の具体化」： 公的な主体が、広域ビジョンにもとづき、広域インフラや振興プロジェクト等の実現に向けた計画を具体化
- 「跡地利用計画の策定」： 広域ビジョンと連携した跡地利用の実現見通しを確保し、関係者の合意を得た上で跡地利用計画を策定（場合によっては、跡地利用に参加を希望する民間との協働による計画づくりが必要）
- 「跡地利用の取組」： 民間と地権者との協働による開発のしくみや長期にわたる用地保有・供給のしくみ等を活用して、振興プロジェクトや県内外からの民間の参画を促進
- 「跡地整備の取組」： 跡地利用に必要な条件整備のために、広域インフラの整備や周辺地域との一体整備等を視野に入れて、都市基盤整備を実施
- 「跡地以外での取組」： 跡地における取組と並行して、跡地以外における広域インフラの整備や既成市街地の改善等を実施

広域ビジョンの具体化にあたって留意すべきこと

嘉手納以南の跡地を活用した中南部都市圏の再編・強化の必要性を関係者が共有することが重要

- 中南部都市圏の再編・強化にとって、跡地利用は大きな力となるがオールマイティとはいえず、広域ビジョンにもとづき跡地利用をコントロールすることにも相当の意気込みとエネルギーを要することになるが、中南部都市圏の再編・強化に取り組むとしたら、嘉手納以南の大規模返還はまたとないタイミング
- また、跡地が所在する市町村の中には、市町村の発想からは跡地利用の方向が見出せず、跡地利用のガイドラインとなる広域ビジョンに期待する市町村も多い
- そのため、はじめに、嘉手納以南の大規模返還を契機として、中南部都市圏の再編・強化に向けた取組をスタートさせることについて、関係者がその必要性を共有し、意志を固めることが何よりも重要

嘉手納以南の跡地利用に一体的に取り組むことが重要

- 中南部都市圏の再編・強化に向けた施策を導入する上で、1,000haを越える跡地の全体を一体的な計画対象とすることは大きなアドバンテージ
- 嘉手納以南の跡地は中南部都市圏の都市軸にあたる一帯に広く分布しているため、例えば、地域緑化等の施策に跡地が足並みを揃えて、同時多発的に取り組むと、地域イメージを一新する効果が極めて大きい
- また、一つの計画のもとに、それぞれの跡地が役割を分担することにより、中南部都市圏の総合力を高めるとともに、豊かな多様性による魅力をつくりだすことが可能となる

中南部都市圏の将来像をわかりやすく表し、関係者の共感を得ることが重要

- 広域ビジョンは、県民はもとより、関係市町村、地権者、跡地利用者の候補等の関係者に伝わり、跡地利用に対する「やる気」を出して貰うことが重要（それがないと跡地利用のフローが前に進まない）
- そのため、目標とする将来像をできるだけわかりやすく、多くの関係者に届く形で発信する必要があり、目標を簡明に表した「キャッチフレーズ」、「スローガン」等を工夫することや目標とする地域の姿やくらしの様子等をできるだけ具体的に伝える計画づくりが必要
 - ・例えば、「キャッチフレーズ」としては、
 - 「全島緑化」（沖縄21世紀ビジョンに使われている言葉）
 - 「琉魂球才」（沖縄の良さを守り育て、その魅力で地「球」全体から人や知恵を集め、新しい地域を築くこと）
 - 「敷地倍増」（これまでの窮屈から解放されて、空間的なゆとりを回復）等々

広域ビジョンの構築・実現に向けた組織づくりが不可欠

- 跡地利用による中南部都市圏の再編・強化を実現するためには、「広域ビジョンの具体化」から始めて、それをもって地権者や跡地利用の候補者等に呼びかけ、公的なプロジェクトを具体化した上で、跡地利用計画を取りまとめるとともに、跡地整備と並行して、さらには終わった後も、利用者の誘致や地権者による土地活用の支援等を継続することが必要
- これらの取組を的確にコントロールしていくためには、「広域的なビジョンの実現」に責任を持ち、その実現に向けた取組に、長期的、継続的に首尾一貫して携わる組織づくりが不可欠
 - ・この組織は、企画力、情報収集力、交渉力、調整力等とあわせて多様な技術力を備える必要があり、幅広い能力や発想を結集するために、県や関係市町村を中心として、県内の学界、経済界等からの人材や国内外からの専門家等を幅広く登用
 - ・組織の構成としては、広域ビジョンの実現に向けた基本的な活動方針等を決定する「司令塔」と日常的な実務に携わる「常設機関」を設置

中南部都市圏の再編・強化に向けて跡地でできることは何か—これまでの取組や提案

跡地を利用した広域的なインフラの整備—これについては県や市町村による計画づくりが進行中

- 嘉手納以南の大規模返還を見越して、沖縄県は市町村と連携して、中南部都市圏の幹線道路網の再編計画に取り組み、跡地利用による新しい幹線道路整備の方向が見えてきており、関連する跡地の計画づくりに反映されている
- 中南部都市圏を縦貫する公共交通軸の検討が進められており、公共交通軸の導入空間の確保や公共交通利用を拡大する計画づくり等、跡地が果たす役割は大きいと、今後、跡地利用との連携による計画の具体化に向けた取組が重要
- 沖縄県の計画に位置づけられた大規模公園は、普天間飛行場の跡地利用を想定しており、跡地の計画づくりに反映されてきているが、公園整備については、嘉手納以南のその他の跡地利用との連携も視野に入れて、「全島緑化」に向けた広域的なネットワーク形成にも期待

跡地の特性を活用した振興プロジェクト等の立上げ

- これまでも、県や国が中心となり、沖縄県の振興の拠点となる大型のプロジェクトに取り組んできており（沖縄科学技術大学院大学、IT津梁パーク、沖縄コンベンションセンター、琉球大学新キャンパス等）、今後、沖縄県を中心として、跡地の立地条件や広大な空間を活用した振興プロジェクトの立上げに向けた幅広い検討が必要
- その他、跡地利用のメニューとして、単体の中核施設も多数提案されており（国連機関、空手道会館、高度医療施設等々）、今後、跡地利用全体を左右するような力を持っているのか、他では確保できない大規模用地を求めているのか等について吟味し、跡地にふさわしい中核施設を選定
- 目標とする中南部都市圏の将来像によっては、県内外からの来住者を迎えるためのゆとりある住宅地づくり等も沖縄の振興につながるプロジェクトの一つとして位置づけることが可能

中南部都市圏の将来像の実現に向けた「手本」となるまちづくり

- 跡地において、目標とする将来像がどのようなものかがよく分かる先駆的なまちづくりに挑戦し、将来像に対して多くの人々の共感を得ることにより、将来像の実現に向けた取組を中南部都市圏全体に広めていくことがねらい
- 先駆的なまちづくりのテーマは、広域ビジョンにもとづき、跡地の特性や時代の潮流に着目して見つける必要があり、今後の課題
 - ・ 候補としては、
 - 「沖縄スタンダードの風景づくり」（豊かな緑地空間の整備、沖縄を感じる街並み等）
 - 「新しいライフスタイルの提案」（公共交通利用ならでの生活、環境共生が実践できる生活等）
 - 「来住者の夢を叶える居住環境づくり」（ゆとりある敷地、来住者参加の計画づくり、高齢者にやさしいコミュニティづくり等）

利用者（エンドユーザー）やデベロッパーの導入に向けた受け皿の供給

- 中南部都市圏が目標とする将来像によっては、県内外から利用者やデベロッパー等の民間の参画を求めることが必要となるため、そのための受け皿となる用地の供給も、跡地利用のメニューの一つであり、需要にマッチした用地の供給や長期にわたる需要の待ち受けにも耐えるしくみづくりが重要
- 利用者に対しては、参画の動機となる跡地の魅力を活かし、夢が叶えられるようにするために、利用者参加の計画づくり等も視野に入れた用地の供給等が課題
- デベロッパーに対しては、その企画力や開発力を活かして、付加価値が高いまちづくりと土地活用が一体的に進められることに期待するものであり、一定のまとまりがあり、計画の自由度が高い用地の供給等が課題