

平成 30 年 9 月 26 日現在

機関番号：28003

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2014～2017

課題番号：26512015

研究課題名(和文) 在沖縄米軍基地跡地利用に関する研究：地域経済社会の持続可能な内発的發展を視座に

研究課題名(英文) Study on the Utilization of Returned Land Formerly Used for U.S. Bases in Okinawa: From the Perspective of Sustainable Endogenous Development of Regional Economics

研究代表者

真喜屋 美樹 (MAKIYA, Miki)

名桜大学・公私立大学の部局等・准教授

研究者番号：40616380

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,600,000円

研究成果の概要(和文)：沖縄県の中南部都市圏に所在する大規模な米軍基地で返還が予定されている。他方、返還後の跡地利用を円滑に進めるには、1)地権者の経済的不安、2)跡地利用計画の不在、3)沖縄県全体のマクロビジョンの中での跡地の位置づけ、4)国による財政支援の基本的枠組み、5)当該自治体の役割、6)地権者の合意形成の困難、など課題が山積する。本研究では、次の2箇所の大規模跡地における再開発を中心に跡地利用の手法を検証した。第1は、北中城村に所在する旧アワセゴルフ場跡地である。第2は、浦添市に所在するキャンプキンザーの一部で始まった再開発である。従来型の跡地利用開発との比較から持続可能な発展モデルを見出すことを試みた。

研究成果の概要(英文)：A large area of U.S. military facility located in south-central urban area of Okinawa is scheduled to be returned to Japan. However, there are many agendas for smooth transition: 1) Financial instability of land owners, 2) Absence of the blueprint for the land usage, 3) Defining the significance of the site within Okinawa Prefecture in a macro-perspective, 4) The basic structure of financial support from the Japanese government, 5) The role of local municipality, 6) Difficulties in reaching a consensus with the land owners.

The study examines the redevelopment of two former military base sites. One is the Awase Golf Course site in Kitanakagusuku Village where redevelopment was done in fiscal year 2014. The other is the redevelopment of Camp Kinser in Urasoe-city, which partially started in fiscal year of 2017. An effort to construct a sustainable model for community development was observed in Urasoe-city, along with employing conventional redevelopment procedures.

研究分野：地域経済、都市政策

キーワード：基地跡地利用 在沖米軍基地 内発的發展

1. 研究開始当初の背景

1996年以降、沖縄県の人口と産業が集積する中南部都市圏に所在し、長年、軍事利用された米軍基地の返還が計画されている。沖縄県の人口と産業の8割が集中するこの地域に広大な米軍基地が所在することは、長年、沖縄県の発展を大きく阻害する要因となり、沖縄の地域開発を大きく規定してきた。

したがって、基地を抱える市町村にとって、返還後の空間をどのように活用するかは重要な政策課題である。その中でも、都市部の自治体にとっては、広大な基地跡地の再開発は地域の発展ビジョンに大きな影響を及ぼす。

他方、地権者には基地返還が行われると同時に、跡地利用の負担が重くのしかかる。米軍基地の返還は復帰前から始まったが、1995年度に「沖縄県における駐留軍用地の返還に伴う特別措置に関する法律」が成立するまで、跡地整備に関する法的枠組みは整備されていなかった。

その後、跡地利用推進のための施策として、2002年度に沖縄新興特別措置法の第7章に、「駐留軍用地跡地の利用の促進及び円滑化のための特別措置」が盛り込まれ、跡地利用のための財政上の措置などを国の責務として講ずることや、大規模跡地または特定跡地における給付金支給に関する特例措置等が規定された。

さらに、2012年度には、「沖縄県における駐留軍用と跡地の有効かつ適切な利用の推進に関する特別措置法」が施行した。かつてに比べると、基地返還後の地権者への給付金制度や、基地所在自治体に対する再開発に関わる財政上の支援などの法的整備は進んだ。しかし、いずれも時限立法であるところに未だ大きな課題があり、中南部都市圏では跡地利用として、より高い土地収益を求める再開発が行われる傾向が強い。

1980年代以降、返還された広大な空間を大手流通資本主導型の大規模商業施設(モール)に転用する事例が登場した。那覇市おもろまちや北谷町美浜などでは、この手法による再開発の結果、当該地区が基地に占有されていた頃に比して、税収、雇用、人口等の経済指標において目覚ましい成果をあげている。他方、こうした大型商業施設が、既存の地域商業を苦境に追い込むことも認識されるようになってきた。

2. 研究の目的

本研究では、大規模返還された基地の跡地利用を、主に、1)日本本土復帰以降に沖縄県で行われた跡地利用に関する資料収集、2)基地化との関連から見る都市形成、3)中南部都市圏で行われた商業型跡地利用の実態調査、4)当該跡地利用によって地域社会がどのように変容したかの観点から検証した。そのうえで、沖縄の持続可能な発展に結びつく地域再生の道を模索し、軍事基地の望ましい跡地利用の政策研究に貢献することを目指した。

3. 研究の方法

沖縄県の中南部都市圏に所在する次の2カ所の事例を中心に調査研究を行った。第1は、北中城村の旧アワセゴルフ場で行われた超大型商業施設の建設による跡地利用である。跡地を沖縄県内では最大規模の商業地化した背景にある、1)基地が所在する空間における戦後の都市化プロセス、2)基地以前の土地利用と返還の経緯、3)都市計画マクロプランにおける跡地の位置づけ、4)地権者と跡地利用計画の諸点から分析した。

第2は、県都那覇市に隣接する浦添市のキャンプキンザーの一部で始まった跡地利用である。浦添市は、那覇市のベッドタウンとなっていて、戦後、地域発展の中核となる商業地が形成されなかった。そのため、返還が計画されている海浜に隣接する広大な空間を、市の経済的発展の基軸となる商業地とするビジョンを描いており、一部の空間で大規模商業施設建設を中心とする再開発が始まっている。当該地区の跡地利用ビジョンを、1)返還される跡地の地理的特性、2)浦添市の総合開発計画における跡地の位置づけ、3)自然環境への配慮等から分析した。

4. 研究成果

沖縄の戦後の土地利用は、利用価値が高い部分を米軍が占有し、その残余を住民が使用するという手法で始まった。米軍にとって軍事的に利用価値が高い、例えば道路や港湾、空港、基地建設に適した平坦で広大な空間は同時に、住民にとっても、復興に向けて生活基盤を築くという平和的に利用する為の貴重な空間であった。そのため、特に基地が集中した本島中南部地域では、住民は旧居住地に戻って生活を再建することができず、集落事象の変容が顕著であった。

沖縄本島の中部地域と南部地域は、どちらも米軍基地が集中する圏域であるが、戦後の基地建設との関連から見る都市化の過程は、その態様から2類型に大別される。

第1は、南部の那覇市、首里市(現那覇市)を中心とする周辺地域である。この地域は、戦前からの都市的伝統を基盤として戦災復興の都市化プロセスを辿った。米軍に接收された空間にへばりつくように生活拠点が形成され、新たな市街地が急速に形成された。このような地域変容は、戦前の都市形成が、沖縄の基地化プロセスと関わりながら戦後の都市化を展開し中核都市へと発達したものと類型される。

第2は、中部のコザ市(現沖縄市)、石川市・具志川市(現うるま市)、宜野湾市、浦添市の5つの都市を含む地域である。戦後、市街地形成、就業構造、産業基盤等に基地の影響を強く受けて新たに都市が形成された。この地域は、戦前は11の村に分かれ、県内屈指の砂糖産地が多い純農村地域であった。戦後は、嘉手納基地や普天間飛行場に代表される広大な

基地が形成されるプロセスの中で、基地から発生するサービス業を主とする需要に応える形で基地周辺に人々が集まり都市化し、新しく4つの市が成立した。

このように、戦後の沖縄では、基地の存在は都市形成の核として機能し、基地プロセスと都市化プロセスは相互に密接に結びついてきた。これはすなわち、基地が沖縄の土地利用を大きく規定してきたということである。

これまでに沖縄県で行われた大規模な在沖縄米軍基地跡地での跡地利用を振り返ると、その類型は、本土復帰の頃と1980年代以降とに大別することが出来る。復帰後に返還された大規模な基地跡地利用の大半は、空港・ダム・港湾整備・道路整備などの社会基盤のための公共事業であった。1980年代になると、中南部都市圏で返還された大規模な基地跡地で、大型商業施設を誘致して再開発を行う手法が登場し跡地の商業地化が進んだ。

そうした手法は、1980年代後半になると次々に行われるようになった。例えば、那覇市の小禄金城地区の米空軍・海軍補助施設跡地に建設された小禄ジャスコ、北谷町北前地区のハンビー飛行場跡地に建設されたサンエーハンビータウンのような大型商業施設の建設が代表的である。これらの事例により、基地返還後の跡地利用が、返還前に比べて地域に大きな経済波及効果をもたらすことが広く知れ渡るようになり、基地跡地での商業型開発は跡地利用の成功モデルとなった。

1990年代には、さらに大規模な商業型開発が始まった。北谷町桑江地区のメイモスカラー射撃場跡地では、海浜リゾートと商業地を組み合わせて美浜アメリカンビレッジが形成された。2000年代になると、那覇市天久の米軍牧港住宅地跡地で、やはり大型商業施設としてサンエー那覇メインプレイスやDFSを中核として新都心が形成された。この2事例も、跡地利用の成功モデルとなった。このような基地跡地を商業地として再開発する画一的な手法は、今や都市部の大規模な基地跡地で行われる再開発の典型例となっている。

2014年に使用収益が開始したばかりの北中城村の旧アワセゴルフ場跡地でも、同様の再開発が行われた。戦前は純農村であったこの地域は、戦後の短期間に基地の存在と基地経済に支えられて急速に都市を形成した。

他方、基地建設に牽引されて市街地が形成されたため、計画的誘導がなされないままに都市形成プロセスを展開しており、都市基盤は極めて脆弱であった。ここもまた、基地化プロセスと都市化プロセスが相互に密接に結びついて土地利用を大きく規定し、基地が地域開発に影響を及ぼしてきた例である。

当該地区は、那覇広域都市計画で那覇広域圏の北端に位置づけられ、開発方針は、自然環境との調和に配慮した土地利用を図ることとなっていた。したがって、跡地利用が始まる前は、都市化・商業地化が計画された区域ではなかった。

また、2011年に沖縄県が行った商業立地適正についての調査報告書は、将来の沖縄県全体の商業集積地区の集客力の観点から、当該地区において新規の商業機能を含む開発が進展すると、周辺の大部分の地域で集客人口が減少することを指摘している。

他方、跡地の85%は民間の地権者団体が所有しており、地権者の描く跡地利用ビジョンは、「複合型商業交流施設を中心とした賑わいのあるまち」であった。当該地区では、地権者約300人を構成員とする土地区画整理組合が施工者となり、外部の大手流通資本をパートナーとして総事業費1,000億円余をかけ、県内最大規模の超大型商業エリアが造られた。

当該地区の跡地利用過程の検証から、跡地利用の開発主体である地権者は、再開発にかかる莫大な経済的リスクを抱えながら、新たに登場する可能性がある商業施設の追随を許さぬような大規模商業地を形成することに、生き残りをかけていることが明らかとなった。

一方、ほぼ同時期に、浦添市のキャンプキンザーでも、基地の一部が返還され跡地利用としての再開発が始まった。再開発される広大な空間は、県内最大の人口を抱える那覇市に隣接することや、新しく建設される湾岸道路によって周辺地域のみならず、全県から購買客を誘導することが可能という好条件が揃っている。さらに当該跡地は、那覇空港や大型クルーズ船が寄港するバースから車で10分程度の場所にあり、国内観光客を始め、急増するアジアからのインバウンド客による経済波及効果に大きな期待が寄せられる。

キャンプキンザーの跡地利用計画は、こうした立地のメリットを活かし、跡地利用として、当該地区のみの再開発計画ではなく、跡地を中核として浦添市西部一帯を総合的に開発するマクロビジョンを描く。この点が、従来の商業型開発と異なる点の一つである。

さらに、全国で初めての里浜を保全する条例を制定し、跡地に隣接する自然環境を、再開発から確実に保護する方針を打ち出している。市民の草の根の活動から生まれた里浜条例の制定により、沖縄でイノーと呼ばれるサンゴ礁に囲まれた貴重な浅瀬と、そこで生息する生物の保全に成功している。

このように、グローバル化と歩調を合わせるかのように1980年代に始まった、跡地を大規模商業地として再開発する開発一辺倒とも言える手法は、次のように変化しつつあった。第1に、地権者の利益優先であった従来型の開発計画から、跡地利用を地域全体の発展ビジョンの中に位置づけ、当該地域の総合的な発展を図ること。第2に、再開発において、周辺の自然環境を保全しながら持続可能なまちづくりを志向するモデルへと変化していることである。また、そのモデルは行政主導ではなく市民力によって支えられていた。

引き続き研究を継続し事例分析を積み重ねることにより、沖縄の地域経済社会の持続可

能な発展に資する基地跡地利用の内発的發展
モデルを模索したい。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者に
は下線)

〔雑誌論文〕(計 1 件)

〔学会発表〕(計 件)

〔図書〕(計 件)

〔産業財産権〕

出願状況(計 件)

名称:

発明者:

権利者:

種類:

番号:

出願年:

国内外の別:

取得状況(計 件)

名称:

発明者:

権利者:

種類:

番号:

取得年:

国内外の別:

〔その他〕

ホームページ等

・「浦添市西部開発に関する懇話会」委員

6. 研究組織

(1) 研究代表者

真喜屋 美樹 (MAKIYA Miki)

名桜大学リベラルアーツ機構 准教授

研究者番号: 40616380

(2) 研究分担者

()

研究者番号:

(3) 研究協力者

()