

目次

「土地連セミナー 2023」の開催について	1
● 会長挨拶	2
一般社団法人 沖縄県軍用地等地主会連合会 会長 又吉 信一	
● 事例報告	3
「跡地利用推進法の改正と 今後の跡地利用について」	
沖縄県 企画部 企画振興統括監 武田 ^{まこと} 真	
● 基調講演	9
「沖縄の基地跡地利用の未来 ～世界の都市再開発の潮流から：環境と自治～」	
沖縄持続的発展研究所 所長 真喜屋 美樹	

「土地連セミナー 2023」の開催について

一般社団法人沖縄県軍用地等地主会連合会（以下、土地連）では、跡地利用をめぐる今後の取組に対する機運を高め、今後の課題の整理や検討に資することを目的に、本会の政策提言活動の一環で、駐留軍用地の跡地利用に関するセミナーを実施しており、令和5年1月18日（水）、「ラグナガーデンホテル」（宜野湾市）にて、国、県、市町村、地主会関係者、一般の方々も含めた約80人の出席の下、開催しました。

第9回目となる今回のセミナーでは、事例報告「跡地利用推進法の改正と今後の跡地利用について」というタイトルで、沖縄県企画部企画振興統括監の武田真氏から法律の改正点やこれまでの跡地利用における経済効果等を基に返還跡地の可能性について報告いただき、続く事例報告では、「沖縄の基地跡地利用の未来～世界の都市再開発の潮流から：環境と自治～」というタイトルで、沖縄持続的発展研究所所長の真喜屋美樹氏より、近年の世界の都市再開発の流れを踏まえ、「環境」を重視した再開発の必要性和それを支える法整備の必要性について講演いただきました。

本報告書は、返還跡地の有効的な活用に協力して取り組む沖縄県の姿勢と「環境」に焦点を当てた跡地利用の必要性について、軍用地等に係る諸問題の解決材料となるよう、当日の報告・講演を記録として取りまとめ、編集したものです。

（文責：土地連事務局）



写真左から、仲田實副会長、又吉信一会長、真喜屋美樹氏（沖縄持続的発展研究所所長）、武田真氏（沖縄県企画部企画振興統括監）、赤嶺馨副会長

会長挨拶

一般社団法人 沖縄県軍用地等地主会連合会

会長 又吉 信一 氏



本日はご多忙中のところ、会員、関係地主をはじめ、多数の皆様には、「土地連セミナー」にご参加頂き、誠にありがとうございます。本セミナーは、本会の「地域社会の健全な発展に向けた返還及び跡地利用の促進に関する事業」の一環で、地権者をはじめ関係者に向けて跡地利用に関する情報発信等を行うことを目的として実施しております。毎回、参加者から大変な好評をいただいております。今回で9回目を迎えます。

昨年の3月末をもって跡地利用特措法の期限を迎えることとなったことから、本会では、一昨年、「軍用地主等総決起大会」を開催し、その決議に基づく要請を展開することで同法の期限延長や見直しの必要性を訴えてまいりました。そうした意見を基に沖縄県が国と交渉した結果として、4月1日より、跡地利用特措法の期限延長及び見直しが実施されております。改正内容の詳細は、沖縄県からの事例報告にてご説明があると思われしますので、ここでは割愛させていただきますが、今回の土地連セミナーでは、事例報告、基調講演ともに、「期限延長後」の「跡地利用特措法」に焦点をあてた内容とさせていただきました。改正された点と今後の運用、また、改正されなかった点の今後の改正の期待など、今もっとも関心がある点に迫れる内容となっています。

初めの事例報告では、「跡地利用特措法の改正と今後の跡地利用について」というタイトルで、沖縄県企画部の企画振興統括監であります、武田真（まこと）氏に跡地利用特措法の改正内容や今後の跡地利用の方針等についてご報告いただきますが、同法改正の取組みに携わり、跡地利用を推進する当事者である沖縄県の立場から、今だからこそ言える当時のお話や地権者をはじめとした県民へのメッセージも聞けるのではないかと期待しております。

続く基調講演では、「沖縄の基地跡地利用の未来～世界の都市再開発の潮流から：環境と自治～」というタイトルで、沖縄持続的発展研究所の真喜屋美樹所長より、今後の沖縄県の跡地利用に求められること等について、ご講演いただきます。跡地利用を進めるにあたっては、「土地の最も有効活用」が大変重要となります。早くも先を見たものとなりますが、研究者目線という、新たな角度から、先進事例等についてご説明いただくことを通じて、これからの跡地利用のあり方や跡地利用特措法をはじめとしたそれらを進めるための環境整備等々、今後、求められることについて検討する機会となればと考えております。

今回のセミナーが将来、返還後の土地を有効的に活用することに繋がることを期待します。最後に、今後とも皆様方の本会に対するご支援、ご協力を賜りますことを祈念して、会長挨拶といたします。本日は、誠にありがとうございます。

事例報告

「跡地利用推進法の改正と今後の跡地利用について」

沖縄県 企画部

企画振興統括監 武田 真 氏



皆様、こんにちは。沖縄県企画部企画振興統括監の武田でございます。

沖縄県軍用地等地主会連合会の皆様には、このような機会を与えていただきまして、感謝申し上げます。

また、本日、基調講演される真喜屋様におかれましても、駐留軍用地の跡地利用推進に向け、ご尽力いただいております、この場をお借りして感謝申し上げます。

本日は、事例報告ということで、「跡地利用推進法の改正と今後の跡地利用」と題して、令和4年4月に改正された跡地利用推進法と今後の跡地利用について、ご報告、ご説明させていただきます。

課題解決のための法改正

駐留軍用地の返還は本土復帰以前から行われていましたが、細切れ返還などの返還のあり方、返還後の補償、跡地利用促進に関する課題があり、県では昭和53年以来、跡地利用に関する早期立法化を国に求め、平成7年に「沖縄県における駐留軍用地の返還に伴う特別措置法（軍転特措法）」が制定されました。

また、平成8年12月、沖縄に関する特別行動委員会（SACO）の最終報告において、普天間飛行場を含む11施設の返還が合意されました。

それら大規模な跡地利用に対応するため、平成14年4月、「沖縄振興特別措置法」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」が盛り込まれました。

これら2つの法律は、平成24年3月末までの期限となっていました。

県は関係市町村と協議し、新たな法律の制定に向けて取り組み、平成24年4月、「沖縄県における駐留軍用地跡地の有効かつ適切な利用の推進に関する特別措置法（跡地利用推進法）」が制定、施行されました。

この法律では、国による主体的な跡地利用の推進等の基本理念が明記され、返還実施計画に基づく支障除去措置の拡充、土地の先行取得制度の創設、給付金制度の拡充がなされました。

平成25年4月の「沖縄における在日米軍施設・区域に関する統合計画（統合計画）」では、キャンプ瑞慶覧の西普天間住宅地区を含む、嘉手納飛行場より南の6施設の返還区域及び返還時期等が示されました。

平成27年3月末に西普天間住宅地区が返還されることに伴い、公共用地の買取期限を土地の引渡日まで延長する必要があったため、平成27年3月に一部法改正を行っています。

跡地利用推進法は、令和4年3月までの時限立法でした。

今後、嘉手納飛行場より南の駐留軍用地の返還が本格化することを見据え、現行制度の継続が必要であること、跡地利用の取組を進める中で、新たな課題等が生じたことから、本法の延長と改正を国に要請しました。

令和4年の法改正にあたり、県では、現行制度の現状と課題を整理した上で、土地連を含む関係団体、市町村、県民等からの意見を踏まえ4つの制度提言を策定しました。

1つ目の「跡地利用推進法等の延長」では、法そのものに加え、土地先行取得基金制度、土地先行取得に係る課税の特例措置の期限について、令和14年3月まで10年間延長するという内容です。

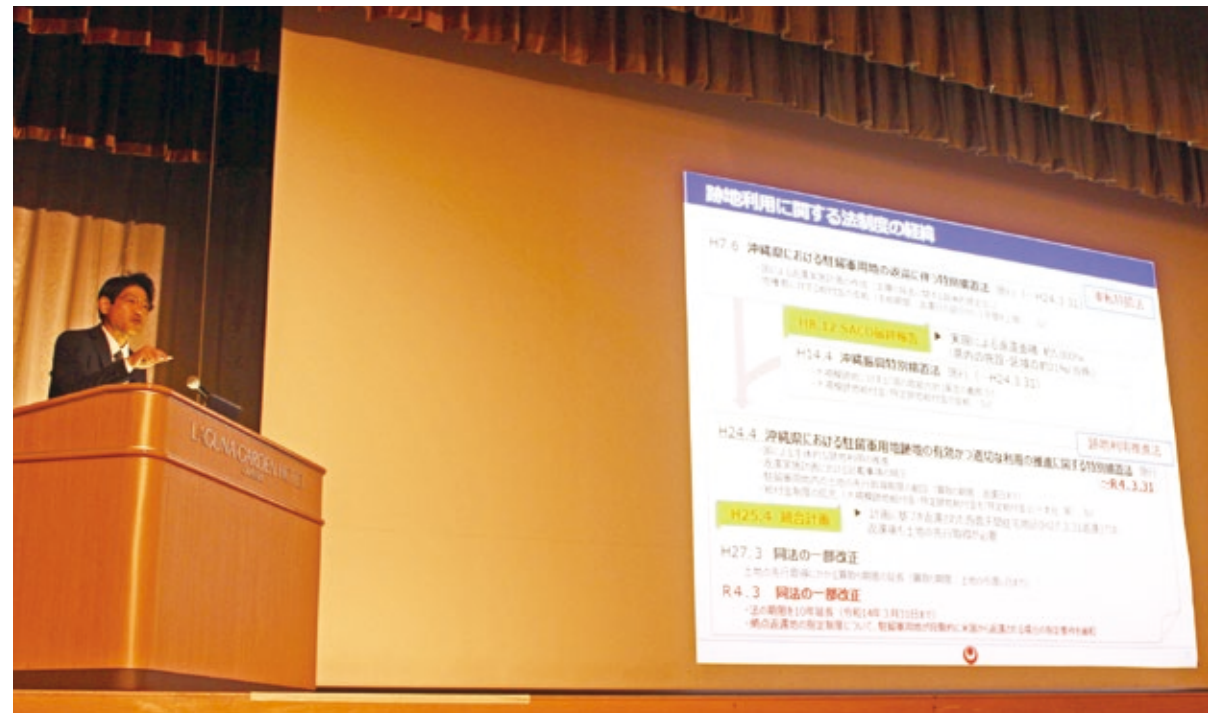
2つ目の「支障除去措置の拡充」では、（1）土地の引き渡し後に土壌等汚染又は廃棄物等が見つかった場合、国の責任で支障除去措置を講ずること、（2）支障除去措置の調査事項に、返還予定区域に存在する可能性のある基地特有の汚染物質を含めること、（3）自然環境調査を実施し、その結果に基づく環境配慮の取組を実施するという内容です。

3つ目の「拠点返還地の指定要件の緩和」では、牧港補給地区の返還を見据え、"拠点返還地について、段階的に返還が見込まれる駐留軍用地であっても、一団の土地として跡地利用することが見込まれるときは、当該土地全部を指定の対象とする"という内容です。

4つ目の「給付金及び特定給付金の給付上限額廃止」では、一の所有者に対する給付上限額（年間1千万円、給付総額3千万円）の設定を廃止するという内容です。

これらの実現に向け、知事や市長会会長、町村会会長により、沖縄担当大臣をはじめとする国関係要路に要請を行い、事務レベルでも、内閣府や防衛省と事務調整を行ってきました。また、土地連においても、本法律の期限延長、改正について令和3年12月に、国へ要請を行ったと承知しております。

これらの取組みを踏まえ、令和4年2月、国会へ法案が提出され、令和4年3月31日、国会で可決成立しました。



続いて、今回の法改正の内容についてご説明いたします。

1つ目が「拠点返還地の指定要件緩和」です。日米安全保障協議委員会で返還が合意された駐留軍用地が段階的に返還される場合は、合同委員会における返還合意前の区域も含め指定できる特例が創設されました。これにより仮に、牧港補給地区が段階的に返還された場合でも、地区全体を拠点返還地に指定することが可能になり、一体的な跡地利用が推進できるようになりました。また、200ヘクタール以上の拠点返還地となれば、国の取組方針が義務づけられ、国の積極的な関与が期待されます。

2つ目が法の10年延長です。令和14年3月31日まで同法が適用されます。

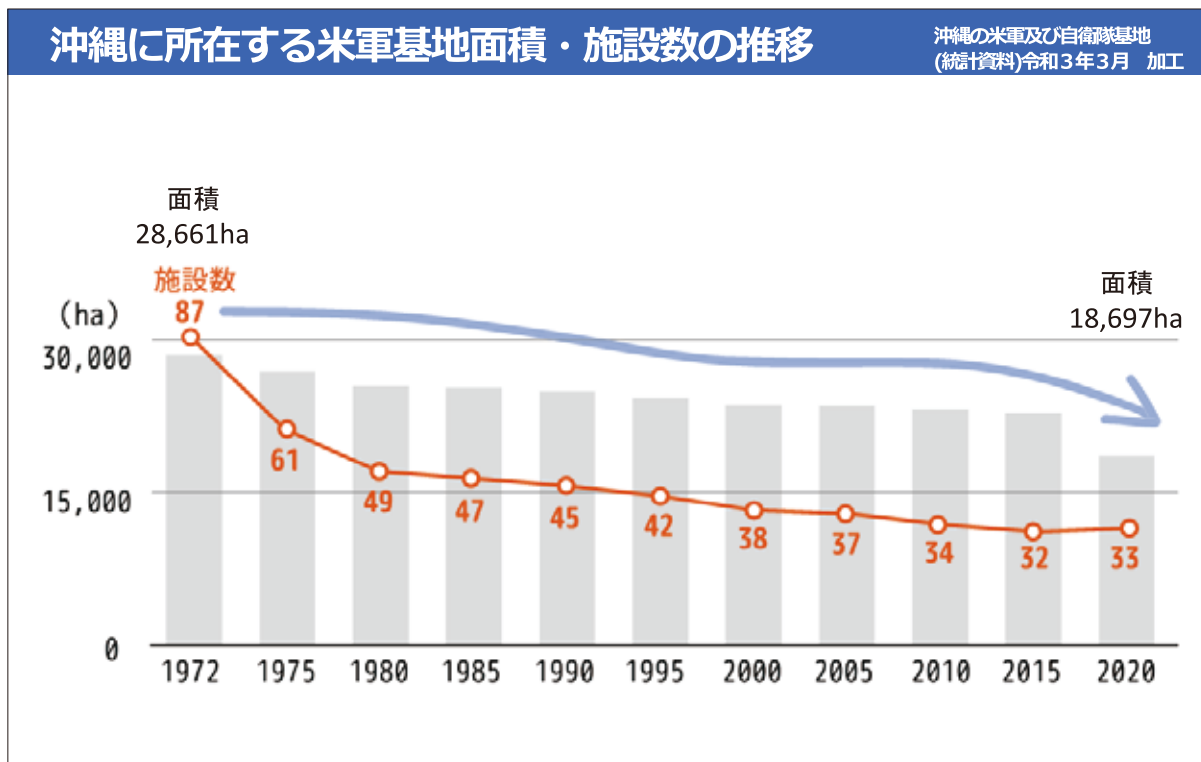
一方、「支障除去措置の拡充」、「給付金及び特定給付金の給付上限額廃止」については、制度化が叶いませんでしたが、これらについては、今後の跡地利用の検討の中で、引き続き課題として調査、研究してまいりたいと考えています。

多様な変化を遂げる駐留軍用地跡地

続いて、駐留軍用地の返還と跡地利用の状況について、ご説明いたします。

沖縄県内の駐留軍用地については、1972年（昭和47年）の日本復帰時点で、87施設28,661ヘクタールありました。

2020年（令和3年）3月時点で33施設18,697ヘクタールとなっており、約1万ヘクタールが返還されました。



本島中南部では、大規模な土地区画整理事業が実施され、大規模商業施設や高層集合住宅などが数多く建設されたほか、公園や学校、モノレール駅等の公共施設が整備されるなど、新しい活気あるまちとして発展しています。

アワセゴルフ場跡地では、土地区画整理事業により医療施設や大規模商業施設が整備され、キャンプ瑞慶覧の西普天間住宅地区では琉球大学医学部及び琉球大学病院の移転を核

とする沖縄健康医療拠点の整備が進められています。

また、読谷補助飛行場跡地では、まちづくり拠点として役場庁舎等の整備や土地改良事業による大規模な農地整備が進められたほか、牧港補給地区では国道58号の拡幅、普天間飛行場では市道11号が整備されました。

本島北部では、ギンバル訓練場跡地において地域医療施設及びリハビリ関係施設、サッカー場等が整備され、平成28年に返還された約4千ヘクタールの北部訓練場跡地においては、やんばる国立公園への編入を経て、令和3年7月に世界自然遺産に登録されました。

そのほか、沖縄自動車道や都市公園、ダム等のインフラ施設も整備されており、返還された駐留軍用地では多様な活用が図られています。



返還前を大きく上回る駐留軍用地の跡地利用に伴う経済効果

続いて、駐留軍用地跡地利用に伴う経済効果の調査結果をご説明いたします。

経済効果には、直接経済効果と経済波及効果がありますが、ここでは直接経済効果についてご説明いたします。直接経済効果には、「整備による直接経済効果」と「活動による直接経済効果」があります。

「整備による直接経済効果」は、返還後の施設・基盤整備による効果で、「活動による直接経済効果」は、返還前の地代収入、軍雇用者所得、米軍等への財・サービスの提供額等や、返還後の卸・小売業、飲食業、サービス業の売上高、不動産賃貸額等です。

既に返還された那覇新都心地区、小禄金城地区、桑江・北前地区における「整備による直接経済効果」は4,710億円であり、「活動による直接経済効果」は、返還前の89億円に対し、返還後は2,459億円と約28倍になると試算しています。

一方、今後返還が予定されるキャンプ桑江、キャンプ瑞慶覧、普天間飛行場、牧港補給地区、

那覇港湾施設の「整備による直接経済効果」は1兆1,770億円です。

また「活動による直接経済効果」は、返還前の501億円に対し、返還後は8,900億円と約18倍になると試算しています。

このように、基地返還後の跡地利用による経済効果は、かつての基地経済の効果を大きく上回ることから、県としましては、引き続き、跡地利用を推進し、沖縄の一層の発展につなげていきたいと考えております。

返還予定駐留軍用地における経済効果（平成27年1月公表）

3. 返還予定駐留軍用地における経済効果

（キャンプ桑江、キャンプ瑞慶覧、普天間飛行場、牧港補給地区、那覇港湾施設）

（1）直接経済効果：消費や投資等の経済取引により、個人・事業者等への支出が発生する効果

	整備による直接経済効果 単位：億円	活動による直接経済効果 単位：億円/年		
	返還後	返還前	返還後	倍率
キャンプ桑江	719	40	334	8倍
キャンプ瑞慶覧	1,938	109	1,061	10倍
普天間飛行場	5,027	120	3,866	32倍
牧港補給地区	3,143	202	2,564	13倍
那覇港湾施設	943	30	1,076	36倍
合計	11,770	501	8,900	18倍

整備による直接経済効果 返還後の施設・基盤整備（投資）による効果（公共・民間含む）

活動による直接経済効果
 返還前：地代収入、軍雇用者所得、米軍等への財・サービスの提供額、基地周辺整備費等、基地交付金
 返還後：卸・小売業、飲食業、サービス業、その他産業の売上高、不動産（土地、住宅、事務所・店舗）賃貸額

※整備による直接経済効果と活動による直接経済効果は、効果発現時期や単位が異なり、両者の合算は妥当ではない。

- ・整備による直接経済効果：返還・引渡し後からの一定期間を中心として時限的に発現する効果
- ・活動による直接経済効果：一定程度、基盤整備等を終えたのちに徐々に発現していく効果

中南部都市圏の目指すべき都市構造とは

－ 今後の跡地利用 －

今後の返還計画ですが、平成25年4月のいわゆる統合計画において、嘉手納飛行場より南の6施設、キャンプ桑江、陸軍貯油施設第1桑江タンクファーム、キャンプ瑞慶覧の一部、普天間飛行場、牧港補給地区、那覇港湾施設の返還区域及び返還時期等が示されました。

これまでに、72ヘクタールが返還されています。

今後は、残り約976ヘクタールの返還が予定されており、その跡地利用を推進していく必要があります。

中南部都市圏の跡地開発は、那覇新都心地区に代表されるように、都市の中核的施設を備えた市街地を形成し、大きな経済的効果を生み出しています。

しかし、これまでの跡地利用は、土地区画整理事業や民間による開発などが行われ、その大半は大型商業施設及び住宅が建設されるなど、同様なまちづくりとなっています。

今後大幅な人口増が見込めない中で、これまでと同様な手法では、跡地相互の競合による全体発展の阻害や、良好な環境形成につながらないことが懸念されます。

そのため県では、関係市町村、地主会等の協力のもと、中南部都市圏を一体としてとらえ、中南部都市圏の目指すべき都市構造の形成に向け、広域的な視点から跡地利用の検討を行

い、平成25年1月に関係6市町村と共同で6施設の跡地利用の方向性を示した「中南部都市圏駐留軍用地跡地利用広域構想」を策定しました。

広域構想では、跡地利用のコンセプトを「各跡地の特性を活かしつつ、広域的観点からの連携した開発により、中南部の都市構造を再編し、機能を高度化した、沖縄全体の発展につなげる100万都市の形成」としました。

それを実現するため、3つの基本方針を示しました。

1つ目は、広域交通インフラの整備です。広域的な幹線道路の整備、鉄軌道を含む新たな公共交通システムや基幹バスシステム等の導入を目指します。

2つ目は、広域的公園、緑地の整備です。広域的な緑地ネットワークの形成、緑の拠点としての普天間公園の整備、地区面積の20％程度以上を目安として公園・緑地の確保を目指します。

3つ目は、跡地振興拠点の形成です。立地を誘導する産業・機能のタイプを想定し、中南部都市圏での役割分担の方向等を踏まえて産業を配置することとしています。

現在、返還時期が2024年又はその後となっている牧港補給地区、キャンプ瑞慶覧のロウワー・プラザ住宅地区をはじめ、返還が予定されている施設については、市町村において跡地利用計画の策定に向けて取り組んでいるところです。

また普天間飛行場についても、令和4年7月、「全体計画の中間取りまとめ（第2回）」を策定し、跡地利用の検討を進めています。

県としては、市町村が取り組んでいる跡地利用計画に、広域構想が反映されるよう支援し、中南部都市圏の再編及び県全体の発展に資する跡地利用へつなげていきたいと考えています。

駐留軍用地跡地の有効かつ適切な利用のために積極的な関わりを

－ 地権者へ協力のお願い －

最後に、今後の跡地利用の推進に向け、皆様に2点、ご協力をお願いします。

1つ目として、市町村の説明会やセミナーへの参加、意向調査へのご協力をお願いします。まちづくりには、地権者の積極的な関わりが大切です。より多くの皆様の声を反映させる上でも、市町村におけるこうした取り組みについて、参画、ご協力のほどお願いいたします。

2つ目として、公共用地の確保のための先行取得へのご協力をお願いします。駐留軍用地跡地における計画的な開発整備を進めるためには、返還後できるだけ速やかに道路、学校、公園・緑地等の整備を行うことが重要であります。県及び市町村は、公共用地の先行取得を行う事業の見通しを定め、必要な公共用地の取得のために先行取得を進めています。これまでも、皆様にご協力をいただき、多くの土地を購入させていただいておりますが、まだ目標に達していない返還予定地が多く、特に普天間飛行場では今後大規模な公共用地が必要となります。引き続き、土地の先行取得について、ご理解とご協力をお願いします。また、ご協力いただける方は、市町村の窓口へご連絡いただきますようお願いいたします。

県では、今回延長、改正された跡地利用推進法を積極的に活用し、引き続き皆様のご協力の下、国、市町村等と連携し、跡地利用の推進に取り組んでまいります。

限られた時間の中での報告となりましたが、私からの報告は、以上で終了とさせていただきます。ご清聴いただき、ありがとうございました。

基調講演



「沖縄の基地跡地利用の未来 ～世界の都市再開発の潮流から：環境と自治～」

沖縄持続的発展研究所

所長 真喜屋 美樹 氏

沖縄県軍用地等地主会連合会の皆様には、本日、このような機会をいただきまして、誠に感謝申し上げます。私は沖縄の跡地利用に大変関心を持っておりまして、これまでの跡地利用がどのように行われてきたのかを研究しております。

駐留軍用地の返還跡地で示されている高い経済波及効果は地権者の皆様のご努力の結果であります。一方で、大きな利益を上げつつも、「どこか似たような街」という印象もあるかと思います。そこで本日は、近年の世界の再開発の方向性について、都市再生のキーワードとなっている環境の視点から考えたいと思います。

環境問題と言いますと「森林などの自然を守る」といった「自然環境の保全」をイメージされるかもしれませんが、都市においても、緑がある、公園がある、自動車の交通量が少ないなどのような環境を良くし、それを維持する方法というのは世界的に注目されており、良い環境が維持されている地域には大きな投資が集まります。今回お集まりの皆様は地権者の方が多いと思います。皆様の財産である土地について、返還後、どのようにその価値を保っていくか。商業開発優先で行われてきたこれまでの跡地利用にも大きな経済波及効果がありましたが、これまでの跡地利用における課題等にも触れつつ、環境に着目した今後の方向をご提案させていただきます。

新しい商業地ができるとどこかが廃れる

－ これまでの跡地利用で見えた課題 －

沖縄本島の中南部というのは、ご承知の通り、人口と産業の8割が集中する地域です。同地域で行われた大規模な駐留軍用地の跡地利用を年代別に分けてみると、次のような特徴があります。

1980年代には那覇市の小禄金城地区にジャスコ（現在の「イオン」）ができました。これが返還跡地に大きな商業施設を誘致し、その後の経済発展の維持を試みた最初の事例です。この手法は那覇市の都市計画課のご苦勞のもと見出されました。地権者にとって返還された後も土地の資産価値が維持され、財政状況が厳しい那覇市にとっても商業開発することで利益を上げられ、再開発に必要な支出を賄うことができる、こうした点で双方にとって優れた方法でありました。ユニークかつ画期的な方法であっただけに、この1980年代の開発以降、沖縄では、商業地を開発の中心にして跡地利用を行うスタイルが今日まで続いております。

1990年代の跡地利用では、美浜アメリカンビレッジをご紹介します。同地域も商業施設を中心にした跡地利用ですが、小禄金城地区の事例と異なる点は、返還跡地に隣接する海の価値を存分に活かすことを目的に、シティリゾート型の商業地開発に取り組まれた点です。ここでは北谷町軍用地等地主会の皆さんの優れた先見の明があり、地権者側から、「サンディエゴのような面白い街にしましょう」というご提案があったと伺っております。また、同返還地では、バブルが崩壊した後に再開発を担当するはずだった開発事業者が撤退した中で、北谷町の企画課を中心に、町職員が自ら全国を回り、「アメリカンビレッジに出資、投資しませんか」と行脚し、美浜アメリカンビレッジの開発を行ったと伺っております。地権者と行政の苦勞の末にできた再開発であるだけに、沖縄ではそれまでなかった街ができ大変な人気を集めました。

次に2000年代に入り、那覇市おもろまちの跡地利用が行われました。那覇市おもろまちについては多くの方が跡地利用に関するセミナーで紹介されていますので詳しくは申しませんが、おもろまち、いわゆる那覇新都心は那覇市泉崎、国際通りに次ぐ新しい街として大きく発展しました。他方で、那覇新都心が出来てから一時的に国際通りはシャッター街になり空洞化した時期がございました。このように、沖縄のような市場が限られた島嶼地域では、いくら人口と産業が集中する中南部エリアといえども、新しい商業地ができるとどこかが影響を受けます。そうすると、古くからある既存の商業地はどのように維持されるのか。両方が生き残っていければ大変良い話ですけれども、那覇市おもろまちの完成によって、北谷町の美浜アメリカンビレッジからも若い人たちが動いてしまいました。このことから、商業開発優先の跡地利用は2000年代頃には既に「うまくいっていた」とは言い難いと考えます。

2010年代に入りますと北中城村に、現在、県内最大の商業地となっているイオンモール沖縄ライカムが完成します。私自身はコザ出身で、嘉手納基地の門前町で育ちました。米軍基地が身近にあり、現在イオンモール沖縄ライカムのあるアワセゴルフ場は、駐留軍用地ではあるものの、私にとっては、緑がたくさんあり、ほっとするような故郷の風景でもありました。そこが返還されることとなり、どのような素敵な街になるのかとワクワクしたことを覚えております。そう思っていたところに大きなイオンモールができました。今の発展ぶりを見ていると、あのエ

Ⅰ 商業開発優先の跡地利用の課題

（１）1980年代～2010年代の大規模な跡地利用

年代	所在地	跡地利用後
1980	那覇市	ジャスコ
1990	北谷町	美浜アメリカンビレッジ （ジャスコ、シネマ）
2000	那覇市	新都心 （リウボウ、サンエー、DFS）
2010	北中城村	イオンモール
2020	浦添市	パルコシティ （パルコシティは、牧港補給地区に隣接する商業施設として）

リアに商業施設は必要だったのだろうと思う反面、かつての素晴らしい緑地空間をどうにか維持できなかったのか、という思いもございます。

そして、2020年代に入ります。パルコが建設されている場所は返還跡地ではございませんが、牧港補給地区に隣接する場所として、将来の跡地利用との一体的な街づくりが想定されている場所です。その意味で、牧港補給地区でも返還後は、サンエーパルコシティという商業施設を中核とした同地区の跡地利用が始まろうとしていると考えられます。

私は浦添市の跡地利用に関する委員会にも関わっておりますが、その中で今、皆様が一生懸命、どういう街にしようか、と知恵をひねっておられるところでございます。委員会は都市計画を決定する立場ではございませんので、このように申して良いかわかりませんが、サンエーパルコシティは大変賑わっているものの、商業施設を作ってそこに人を集めて周辺を開発しようという手法は80年代から変わっておらず、果たして今後も経済活動が持続し、選ばれる街になれるのかということを考えると、時代は変わってきているのではないかと思いますので、今後、さらなる検討が必要になると思っています。

他方、日米地位協定により、事前の丁寧な立ち入り調査がスムーズにできない中で、跡地利用が行われてきたことを思いますと、大変な苦労の上に今の商業型の再開発があると考えます。ここで、商業開発主体の跡地利用が進んだ背景を確認したいと思います。

汚染物質のリスクと莫大な再開発費用

－ 商業開発主体の跡地利用が進んだ要因 －

まず、跡地利用には多くの時間と費用がかかります。地権者という大人数の合意形成は本当に困難な作業です。そして、支障除去にどれだけ時間がかかるか。先が読めない難しい問題です。支障除去の際には、不発弾だけでなく、PFOS や PFOA、PCB 等々の汚染物質が出てきます。何が埋まっているかわからないところでどのように青写真を描けばいいのか。現在、不発弾除去については大凡の必要時間が推計できるようですが、汚染物質については、どのようなものが出てくるのか、実際に掘ってみないと分からず、再開発した後に判明するということも未だにございます。

例えば、開発前の調査で汚染は確認されず、「大丈夫」だと思って小学校を建設した後、校庭から汚染物質が検出されたとなると、そこに子供達を通わせ続けることは難しくなります。一度つくってしまった学校や病院については、「汚染が出ましたので移転します」と簡単にできるものではありません。よって、どのような汚染状況であるかを予め調べることは本当に重要でして、現在は、環境補足協定で補っておりますが、もっと早期に踏み込んだ事前調査ができないか、それを実行するための法制度もしくは仕組みを作ることが重要だと考えております。

そして、莫大な再開発費用のための財政問題です。現在の国内の都市では何百ヘクタールもあるような大規模な空間を一気に再開発する事例はそう多くありません。しかし沖縄の跡地利用では、土地が返還されることで、土地を長年の間使えなかった地権者がおられる中で、「東側から少しずつ工事を始め、西側の方は〇〇年後に着手します」なんて悠長に進めると、その間に地権者の間に不利益が生じることになります。ですので自治体として、一気に跡地利用という再開発事業を行うための資金である財政をどこから持ってくるのかが大きな課題となります。そうすると商業地開発してできるだけ短期に利益を上げる方法を取るのは自然な流れであろうと思います。

また、行政内の仕組みの問題もございます。いつ返還されるかわからない土地に対して、

年度予算を組んだり、「跡地利用対策課」のような部署を設置して人員を配置することはなかなか難しい。そうすると、基地が所在する市町村の中で、持続的で継続的な跡地利用計画を作ることは難しくなります。

かつて、沖縄県には「国際都市形成構想」という沖縄県全体のエリア構想がございました。多くの批判もあった構想ですが、私は沖縄県が復帰後、初めて国際都市として構想を示し、県内それぞれのエリアの役割を示した点を大変評価したいと考えています。いま基地がある空間も含む県土全体を見て、どこにどのような機能をもたせるかを示したものです。いつ返ってくるか不透明な空間を含めて、どこをどう発展させるかというビジョンを示すことを求められる沖縄県は、本当に難しい自治体運営を担わされています。

近年、那覇軍港を浦添市の牧港補給地区の前の北側の海に移設する協議がされています。沖縄県は、浦添から北谷にかけて続く西海岸を、リゾート都市として開発する都市構想を持っておりました。そこに防衛関係の事情で急に軍港が移設されることとなってしまう、県が立てた構想自体も変更せざるを得なくなっています。このように、基地を持たない他の都道府県の自治体では考えられないような事態に対応しながら、県や基礎自治体は都市計画を行わなければなりません。

こうした困難を抱えていることは重々承知していますが、それでも今後は、商業開発だけではこれまでのような右肩上がりの投資は集めにくくなるのではないかと思います。これからご紹介する国際社会の状況から、今後の都市開発は「環境」に重点を置く流れになっていることを感じていただけたらと思います。



世界から見た魅力的な空間とは

－ 環境問題を受けた国際社会の動き －

世界の都市の再開発は、地球規模の環境問題の影響を受けまして大きく変わっています。2015年に策定されたパリ協定と2018年に公表された IPCC（気候変動に関する政府間パネル）で「世界全体で2050年までに温室効果ガスの排出をゼロにする必要がある」ことが世界

中で共有されました。まず、IPCC の1.5度報告書というのは、世界平均の気温上昇を産業革命前から1.5度へ抑えることを早く実施しないといけないことを報告したものです。パリ協定では「世界全体の気温上昇を2度より十分下回る」ことを目標としていましたが、IPCC のそれはさらに「1.5度までに制限する努力を継続する」というものです。これを踏まえまして、日本は国際社会の流れに沿って、2020年10月に「2050年には国内のカーボンニュートラルを実行することとし、二酸化炭素を排出しない社会をつくる」と宣言しました。そして2015年には国連も「私たちの世界を転換する：持続可能な開発のための2030アジェンダ」として、2030年までに達成すべき17項目について目標を示しました。これが、皆様がよく新聞等で目にされている「SDGs」です。この計画では、持続可能な都市を実現するための主要目標を掲げています。つまり、主要目標を実現していないと、世界から注目されず、SDGsに対応できていない土地には投資が集まらない可能性が高いということです。

「2050年までに温室効果ガス排出ゼロ」という認識は世界全体で共有されています。昭和生まれの私たちの感覚ですと、「今が2023年であと27年しかない。ウクライナ侵攻もある中で達成できるのかな。」と疑問に思われるかもしれません。しかし、新型コロナウイルスによって、ここ数年で社会状況が大きく変わりましたように、世界はきっかけがあればあっという間に変わるスピードを持ち合わせています。よって、「まだ期間的に余裕がある」と言った楽観的な見方ではなく、いつそうなってもいいようにどのように「投資を呼びこめる街」にするかを返還跡地で考慮する。県内、国内だけの勝負ではなく、世界から見て魅力的な空間にするために、「環境」というキーワードは外せません。国際社会のこうしたニーズを受け、世界中が「脱炭素社会を作る」ことに大急ぎで取り組んでいるのが現状です。

New Urban Agendaの主要目標 ：国連持続可能な開発より

- すべての市民にベーシックなサービスを提供する
- すべての市民に対して公正な機会と差別のない社会を実現する
- 都市環境保全のためのすべての方策を推進する
- 都市のレジリエンスを強化し、災害のリスクと被害を減少させる
- 気候変動に対して行動し、地球温暖化ガスの排出を減少させる
- 移住上の地位に関わらず、難民、移民、国内再定住者の権利を尊重する
- 交通制約を改善し、イノベティブでグリーンなイニシアティブを支援する
- アクセスしやすく、緑豊かなパブリック・スペースの整備を促進する
- 実施のための制度、都市計画的、都市デザイン、都市財政の改善を進める

どのように「投資を呼びこめる街」にするか

－ 持続可能な都市の要件 －

返還跡地を再開発するには大きな財政が必要です。基地の所在していない自治体とは異なり、沖縄県の返還跡地は国の事情によって基地として使用されていたわけですから、再開発には国の責務があります。

一方、東京の渋谷のような都心で再開発をする場合には、例えば、森トラストや三菱地所、三井不動産、海外の大手のデベロッパーなど、国内外から投資マネーを呼び込んで再開発を行いますので、再開発の方向性が請け負う企業に大きく左右されることも少なくありません。

他方、沖縄県の返還跡地の場合は先程示したような困難はあるものの、沖縄振興計画の中に「国の責務」で行うと示されているように、企業主導ではなく、地権者の声を重視しつつ自治体や県民のための「公共の福祉」の視点からの跡地利用が可能となります。

それでは、「環境」に対する世界の動きが企業にどのように映っているか見ていきましょう。かつては、「環境問題に協力しています」というと評判がいいからやっておこうか」程度でしたが、今では環境問題にどのように関わっているかは企業の株価や評価に影響します。よって、大手の企業ほど積極的に取り組んでいます。

かつては環境問題は、社会貢献として捉えられていましたが、今は経営の柱にしなければ税対策も出来ませんし、投資を呼び込むこともできません。社会の動きに敏感な企業ほど環境問題を経営の柱にしています。こうした企業の具体的な動きでわかりやすい例をあげますと、パソコンの多くに導入されている Windows を展開するアメリカの Microsoft 社は部品調達や取引する相手を決める時に、その企業が二酸化炭素の排出量をどの程度、削減しているかという数値を提出してもらうことにしています。Microsoft 社が要求する基準を満たしていなければ、「取引しません」となるわけです。

世界をリードする大きな企業がこのような動きを始めますと、他の企業も追従します。つまり、環境への配慮が企業の生死に関わってくる時代になっており、iPhone 等でなじみのある Apple 社でも、取引先に環境に配慮した製品を作ることを要請すると表明しております。製品は石油などの化石燃料ではなく、製造段階で再生可能エネルギーを100% 使用して作らなければ「取引しません」ということです。このように、私たちが考えているよりも国際社会の環境問題への対応は具体的な動きがどんどん進んでおり、今後、私たちの暮らしもますます変わっていきます。

普天間飛行場のような大規模な土地の開発自体は国や県、それから多くの支援や経済投資によって行われることになると思いますが、「跡地利用が実現してよかった」というだけではなく、跡地利用をした後もずっと発展し続ける街を作る必要があります。そのためには、商業開発というこれまでのやり方ではなく、環境に配慮した「投資を呼び込める街」づくりが重要ではないでしょうか。「投資を呼び込める街」とは、「環境問題に対応した持続可能で質の高い街」であり、その要件を満たすところに世界の投資マネーが動き、魅力的な街づくりを維持する原資を得ます。

環境面に配慮した跡地利用特措法の改正を

－ 自分達で利益を生む街づくり －

返還跡地での脱炭素社会への対策と再生可能エネルギーによるインフラ整備のイメージを、こんな風に考えてみました。

日本におけるこれまでのエネルギー事業は、沖縄電力や沖縄ガスといったインフラ企業が担い、そしてエネルギー全体の政策というのは国が行うものと考えられてきました。一方、アメリカやヨーロッパなどでは既に自治体においてエネルギー事業が行われており、国と自治体が異なるエネルギー政策を行うこともあります。日本でも東日本大震災の後、「電力自由化」と「再生可能エネルギーの固定価格買取制度」という2制度が導入されたことにより、県や自治体が

エネルギー事業に参入しやすくなっています。

なぜエネルギー事業に県や自治体が参入しやすいことを紹介するのか。それは、私が普天間飛行場や牧港補給地区のような広大な土地で地権者と自治体とが協力して、再生可能エネルギーを作るような区域を設けてはどうか、と考えるからです。返還跡地の一部エリアで構いません。その運営は国に任せるのではなく、自治体が行うことによって様々なメリットが生まれ、再開発した後もこの地域をずっと持続可能に経営できる資金を得ることができる可能性があると考えています。

例えば、豊富に存在する太陽光や風力、地熱、水力、バイオマスといった資源で再生可能エネルギーを生成する施設を普天間飛行場等の返還跡地に作ります。具体的には、そのエリアの住宅や公共の建築物には再生可能エネルギー発電システムを導入した建築物だけを置くことを条例で定めたりすることで、各家庭、事業所で生成されたエネルギーを自治体が購入、それを地域住民に売電する。これにより、地域の中で経済の循環が起こります。もちろん、それだけで全体供給するには足りないでしょうから、残りの部分については既存の電力会社に頼ることもあろうかと思えます。仮に、返還跡地全体で「このエリアで使用する電力は、再生可能エネルギーで全部賄えています」といったことが実現すると、世界的に見ても大変魅力的な空間になります。

沖縄にノウハウがないという点で、大手のデベロッパーと一緒に実現する選択肢もあると思いますが、例えば、ノウハウを持つ外部の事業者に事業の全てを任せてしまうと、利益は本社のある東京に全部還流してしまうわけです。その結果、電力というエネルギーは返還跡地で作られているにも関わらず、東京の事業者から電力を買うということになり、結果として期待するほどの利益は上がりなくなります。ですので、跡地の空間にエネルギーを作るエリアを設けて、自治体と市民が共同で電力事業を管理運営することを、実験的にやってみることを考えてもいいのではないのでしょうか。

ただ、エネルギー施設を作るのは莫大な予算が必要です。例えば、普通の住宅の600世帯相当の電力を賄う発電施設を作るのに約30億円かかると言われてしています。こうした予算はどこから持ってくるのでしょうか。日本国内の各自治体は大変苦勞して予算を工面するわけですが、跡地利用の場合は、跡地利用特措法に環境に関する新たな条項を設け、拠点開発を指定することで、再生可能エネルギーを作る施設への国の支援を優遇して受けられる、といったことが実現できれば他の自治体よりも比較優位になります。基地であった空間をこれから活用することを念頭において、環境面にも配慮した跡地利用特措法の改正を求めていくことが必要だと思います。そして世界的に見ても基地という軍事空間であった場所が環境に良い街、つまり平和空間になると、SDGs の観点からも非常に価値が高くなり、世界の注目が集まるのではないのでしょうか。

ここで、Volkswagen（フォルクスワーゲン）社の広告から参考例を紹介させていただきます。広告では車の後ろにある支柱のようなもので車を充電しています。今は多くの人が車の燃料がなくなるとガソリンスタンドに行きます。将来、脱炭素をしていくとガソリン車は走らなくなり、家に充電器を設置しなければならなくなることが想定されますが、ただ柱を立てればいいのかというそうではなく、地下にエネルギーのインフラをつくることが重要となります。

そうなりますと、今ある市街地では、地面を剥がして工事をする事になり、大変なコストと手間がかかりますが、返還跡地であれば、更地になって帰ってくるわけですから、効率よく設計できる可能性が高いです。ただ、できるだけ早く返還されないと他の地域との比較優位で負けてしまいます。地権者の中には、賃貸料に関する不安が少ない点で、「返還されない方

が良い」と考える方もいるかもしれません。しかし、私は出来る限り返還予定地は早急に返していただいて、自分達で利益を生む街を作った方が良いと考えます。返還が遅れる間に、こうした事例が他の自治体で進んでしまいますと、後で普天間飛行場とか牧港補給地区のような大規模な返還跡地でやっても、投資側からすると「他所でやっているから」という理由で投資を得られにくくなります。日本国内でこうした事例が多く見られない今、「沖縄のあのエリアでは環境問題に取り組む施設が整っていて、企業が参入しやすい」、となると投資が集まりやすくなるのではないのでしょうか。



出典：フォルクスワーゲングループジャパン株式会社

環境に対応する技術開発ができるところに投資が集まる － 世界の再開発事例 －

世界の都市の再開発の潮流として、環境問題に対応する海外の事例をご紹介したいと思います。フランスの Paris（パリ）では、市街地は1日中、時速30km でしか走れないことになっています。これはイダルゴという市長が「15分シティ」構想を提言したからです。車がなくても生活できるコンパクトな街を作り、それによって高齢者やお子さん達、いわゆる社会的弱者といわれる方達も住みやすい、歩いて楽しめる街を作ることを構想されています。車が少なくなれば脱炭素にも繋がりますので、ユニークな考えだと思います。

時速30km と聞くと、「遅いスピードで車に乗るのは嫌だな」と思うかもしれませんが、実は沖縄県那覇市の路線バスの時速は平均して17km 程度だそうです。那覇市は県内で最も発展し、経済効果も上げている地域ですが、この数字から見ますと交通については大きな都市問題を抱えています。このことから、ゆったりした空間に住みたいと思う方達は周辺地域に移動されるのではないのでしょうか。その時に選ばれる街を返還跡地で作れたらと思います。

フランスと日本とでは財政や都市計画制度が異なりますので、そのまま真似することは難し

いのかかもしれません。と申しますのも、フランスは消費税が20％で、福祉関係の予算は国が負担することになっているので、自治体は都市整備に、全体予算の30～40％もの予算を割くことができるのです。ただ、日本と異なり、歴史的な建造物が多く、維持管理にコストがかかります。こうしたことから、単純に比較はできませんけれども参考にする価値はあるかと思います。

次に、スウェーデンのSonderborg（セナボー）という街ですけれども、2008年から2009年にかけて自治体で環境に関するマスタープランを作成し、2029年までに脱炭素社会を実現するという目標を立てています。ここで興味深いのは、この街では、この計画を策定する段階で多くの市民が関わっている点です。行政にとりましては、自分たちで策定した方がとりまとめもスムーズです。市民を入れると合意形成も大変で、かえって時間と手間がかかります。しかしながら、市民が関わる事によって、実は、行政というマクロな視点では気づかないような、ミクロな視点での問題点なども見えてきて、より具体的な戦略が立てられました。その結果、実際に二酸化炭素の排出量が削減され、さらに地域をつくるために環境産業が発展し、10％もの成長を見せる実績も残しています。環境に視点を置いて地域を考える事により、市民も行政に関わり、産業も育つことが起きております。

さらにアメリカのオレゴン州、Portland（ポートランド）という都市はグリーン建築、それから省エネ投資というエネルギー政策を行っています。アメリカはエネルギー政策に関して、ヨーロッパほど法的な整備は整っておりませんが、各州のレベルではエネルギーの行動計画を策定しています。カリフォルニア州では2008年の時点で2020年までに新築住宅の純エネルギー消費をゼロにし、商業ビルも2030年までにゼロにするという目標を設定しています。つまり、「これから新しく住宅を建てる人は全て再生可能エネルギーで光熱費を全部賄うような建築じゃないと駄目ですよ」ということを既に行っています。これはつまり、沖縄でもこうした環境対策を取らなければ遅れをとる、ということです。

米国グリーンビルディング協会によりますと、アメリカのグリーン建築産業の規模は2011年から2014年の3年間で1,674億ドル程度でしたが、2015年から2018年の3年間では概ね倍となる3,000億ドルを超えるほどに急成長しています。「再生可能エネルギーを利用する新築住宅しか建築してはならない」となれば、それに見合った技術開発をしなければなりませんし、建築資材を調達しないといけません。つまり、技術開発や建築資材に関係する企業、事業も成長するということとなり、今、アメリカの建築業界に大きな変化が起きています。省エネというのは、非常にコストと手間がかかりますが、建築産業にも恩恵をもたらしますし、不動産業者や建物の所有者にとっても経済的に利益をもたらすことになっています。こうした状況があり、ポートランドのエネルギー政策は1990年に策定され、エネルギー効率の10％向上を設定しております。その中でも注目したいのがグリーンビルディング政策です。アメリカでは2000年代後半以降、クリーンテックという再生可能エネルギーを利用したテクノロジーがICT（情報通信技術）に次ぐこれからの産業になるとして多くの注目を集めています。私たちはICTやシリコンバレーと聞くと、利益を生む街と考えるわけですが、既に世界では、環境を軸足とした都市の再開発への転換が起っており、今はクリーンテック、環境に対応する技術開発ができるところに投資が移っています。

国内に目を移しますと、菅元首相は、「温室効果ガスの排出を全体でゼロにする」ことを所信表明演説で述べており、そして岸田首相も所信表明演説で「新しい資本主義の中で気候変動問題にどう対応するか」を大きな柱として位置付けております。最近の報道では、現内閣ではグリーントランスフォーメーション推進法案を作ると報じており、法的な側面からも、環境

問題に対応できていないと非常に厳しい状況に置かれます。国も活動をスタートしたばかりで、環境に配慮した街を作ることは、多くの予算を投じられやすい状況にあります。こうした流れを返還跡地の再開発に活かされてはどうでしょうか。

都道府県レベルでは、東京都において、全国初の太陽光パネル設置義務化を条例として成立させました。これにより東京都では新築住宅建設を請け負う大手事業所は太陽光パネルを設置することを条例化しました。東京都が条例化したということは、多くの自治体にもこれから波及していくことになると思います。

私たちは、未来に生きる人たちにどんな街を残すか？

－ これからの跡地利用で必要な考え方とは －

最後に、今回の講演内容のまとめでございます。今後の跡地利用では、「私たちは、未来に生きる人たちにどんな街を残すか？」を考える必要があり、持続可能で、投資が集まる街を作るという視点が大事になるのではないのでしょうか。そうした街を形成するために「環境」面から再開発を考える視点は欠かせません。その実現のため、法律・条例面からどのような支援の仕組み（法律・条例）が必要かを考え、さらに、返還跡地にどのような事業を充て、どのような人たちが住むのか、といった自分たちの街に対する明確なビジョンや考えを持ち、行政と地権者や市民が強固な協力関係のもと跡地利用に臨む。こうした取り組みが、良い空間をつくることに繋がるのではないかと考えています。

Ⅲ 今後の跡地利用： 再生可能エネルギーと自治の可能性

（3）これからの跡地利用で必要な考え方

「私たちは、未来に生きる人たちにどんな街を残すか？」

- ・ 環境の観点から再開発を考える
- ・ 持続可能な街にするには、
どのような仕組み（法律・条例）が必要か
- ・ 自分たちの街が目指すビジョンは何か
- ・ 市民（地権者）と行政の協働

今後返還される返還跡地が世界的に見て「素晴らしいエリアだ」と言われる、そういった跡地利用の実現を願っております。ご清聴、どうもありがとうございました。

「土地連セミナー2023」報告書

2023 (令和5) 年3月

発行 一般社団法人 沖縄県軍用地等地主会連合会 〒904-0103
沖縄県中頭郡北谷町桑江一丁目6番29号
電話 (098) 923-2258
FAX (098) 923-2257

編集・印刷 新星出版株式会社 〒900-0001
沖縄県那覇市港町2丁目16番1号
電話 (098) 866-0741
FAX (098) 863-4850



スマートフォンでかんたんアクセス

セミナーの資料（基調講演・事例報告）
は本会ホームページの「資料編」にて
ご確認ください。

土地連

検索

<http://www.okinawa-tochiren.jp>