

平成16年度 大規模駐留軍用地跡地等利用推進費

普天間飛行場跡地利用基本方針策定調査報告書

平成17年3月

沖 縄 県
宜 野 湾 市

はじめに

普天間飛行場の跡地利用については、国、沖縄県及び宜野湾市の協働の取組により、跡地利用計画の策定に必要な関連調査等が実施されているところであり、それらの成果等にもとづき、平成17年度には、跡地利用計画の基礎となる基本方針の策定を予定している。

基本方針は、沖縄県及び宜野湾市が作成する原案をもとに、基本方針策定審議調査会の審議と跡地対策協議会の承認を経て、沖縄県及び宜野湾市が決定することとされている。

本調査は、基本方針策定にかかる指針づくりに必要な調査、検討を行い、沖縄県及び宜野湾市による原案作成に資することを目的とするものであり、平成16年度調査においては、県民意向調査や県民フォーラムを実施し、県民意向の反映に努めるとともに、関連調査の成果等を踏まえて、主要な論点・課題への対応のあり方にかかる検討を行い、基本方針策定にかかる指針案の中間とりまとめを行っており、本報告書はその成果を取りまとめたものである。

なお、本調査の実施にあたっては、学識経験者、地権者代表、関係行政機関の参画を得て基本方針検討委員会を設け、多角的な視点からの提言や意見交換をいただきながら検討を行ってきた。調査成果の報告にあたり、検討委員会に参画いただいた関係各位に厚く御礼申し上げる次第である。

平成17年3月

沖 縄 県
宜 野 湾 市

目 次

はじめに

基本方針策定に向けた主要な論点・課題に関する検討

1．長期的なまちづくりとの取組について	2
2．沖縄県の振興の拠点としてのまちづくりについて	8
3．住宅・住宅地づくりの方向について	13
4．広域都市基盤整備との連携について	16
5．周辺市街地整備との連携について	19
6．環境情報への対応について	23
7．「計画開発」の導入について	26

基本方針策定にかかる指針案（中間とりまとめ）

1．跡地利用の基本方向	29
2．跡地利用の具体的な方針	32
3 今後の取組方針(再掲)	41

付属資料

資料 - 1 本調査において実施した業務の概要	43
資料 - 2 基本方針策定審議調査会の記録	46
資料 - 3 基本方針検討委員会の記録	53
資料 - 4 ワーキング部会の記録	72
資料 - 5 関連調査との意見交換会の記録	96
資料 - 6 県民レポート	106
資料 - 7 県民フォーラムの実施	119
資料 - 8 県民意向調査の結果	130

基本方針策定に向けた主要な論点・課題に関する検討

1. 長期的なまちづくりとの取組について

1) 指針づくりの必要性と方向

これまでの検討経緯と論点・課題

- ・ 普天間飛行場の跡地においては、市街化に長期間を要するため、これまでの跡地利用とは異なる取組が必要と指摘されている。
 - これまでの跡地利用とは位置や時期が異なり、短期間での市街化を想定することは困難と考えられる
 - 導入が期待されている広域的な施策の中には、実現に長期間を要するものも多いと考えられる
- ・ 長期にわたるまちづくりを前提とする場合には、段階的な取組を可能とする等、計画づくりに際して配慮すべきことも少なくないと考えられる。
 - 「跡地全体を一気に利用するのは難しいため、跡地全体を一度に立ち上げないことを基本方針とすべきではないか」(審議調査会における指摘)
- ・ しかしながら、これまでのところ、跡地の「市街化見通し」に関する統一的な見解はとりまとめられていない。
- ・ そのため、関係者間で、「市街化見通し」を共有し、長期にわたる段階的なまちづくりにどのような配慮が必要となるのかについて検討を行い、基本方針に反映させる必要がある。

指針とりまとめの方向

- ・ はじめに、長期化を招く要因の分析等にもとづき、「市街化見通し」を関係者間で共有する。
- ・ 市街化に長期間を要する場合には、地権者による土地活用を促進するための特段の取組が必要と考えられるため、その具体的な方向について、地権者との意見交換を促進し、計画づくりに反映させる。
 - 市街化に長期間を要するという見通しのもとでは、地権者の所得確保のための土地活用を促進するために、市街地需要を拡大するための特段の取組が必要
- ・ その上で、長期にわたる段階的なまちづくりを円滑に進めるための計画づくりのあり方等について検討を行い、基本方針策定にかかる指針としてとりまとめる必要がある。

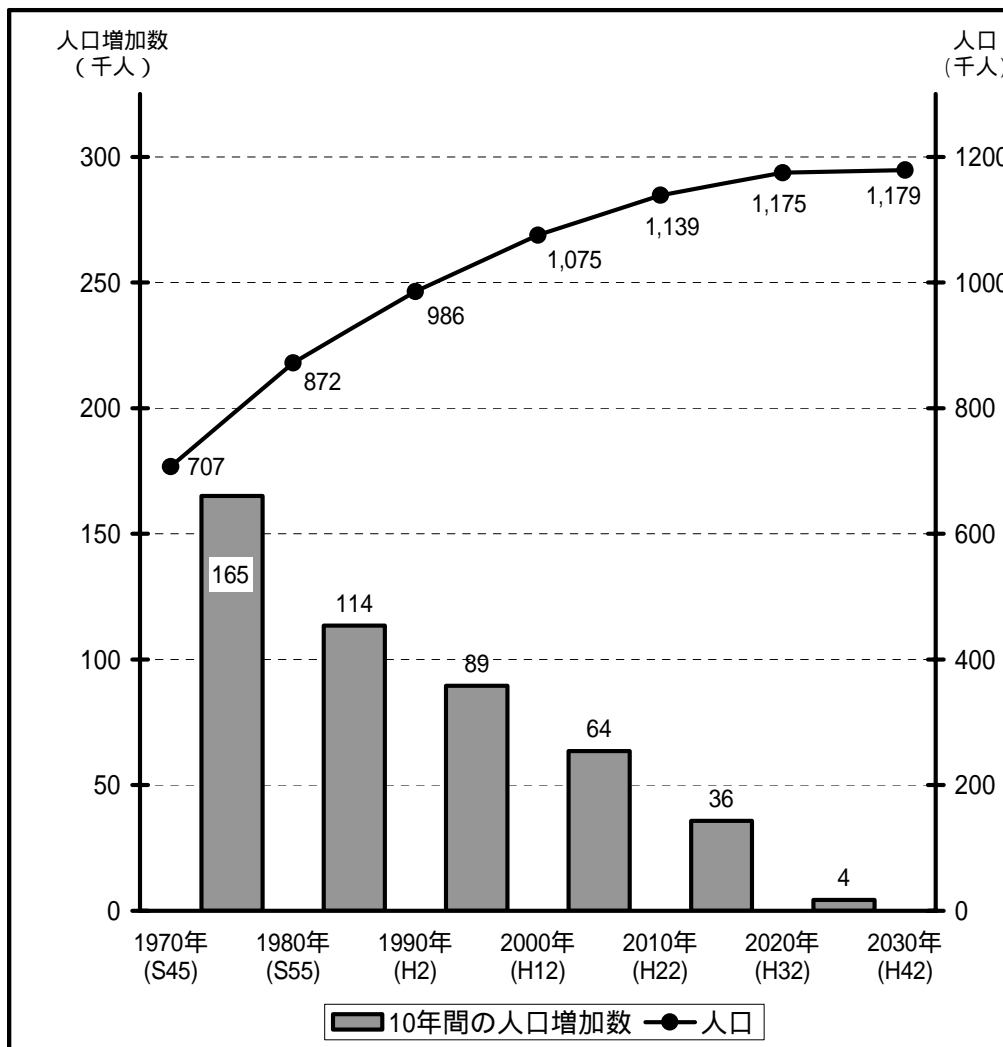
2) これまでの検討成果と今後の取組の方向

住宅地としての「市街化見通し」に関する考察

- ・ 「中南部都市圏住宅関連調査」(平成15年度)においては、2030年までの中南部都市圏の人口・世帯数の将来推計(図 - 1、2 参照)を行っている。
 - これまでの趨勢を前提とした場合の推計であり、今後の計画づくりに際して参照すべき基礎資料とするためのものであり、計画の目標値とするものではない。

- 世帯数にかかる長期的な将来推計値としては、今回が初めての情報発信となる。
- 住宅数も世帯数と同様の増減傾向を示すものと考えられる
- これにもとづく、普天間飛行場における住宅地としての「市街化見通し」にかかる検討の基礎として、以下の様な考察が可能である。
 - 普天間飛行場においては、これまでの跡地利用とは異なった市街地需要のもとの跡地利用となり、これまでのような住宅需要を対象とする限り、住宅地としての市街化には長期間を要する。
 - 中南部都市圏における世帯増は急速に縮小していくため、住宅市街地の供給不足が緩和され、これまででは叶わなかった都市圏住民の期待に応える新しい住宅地づくり（ゆとりある住宅地づくりなど）の可能性が生まれる。

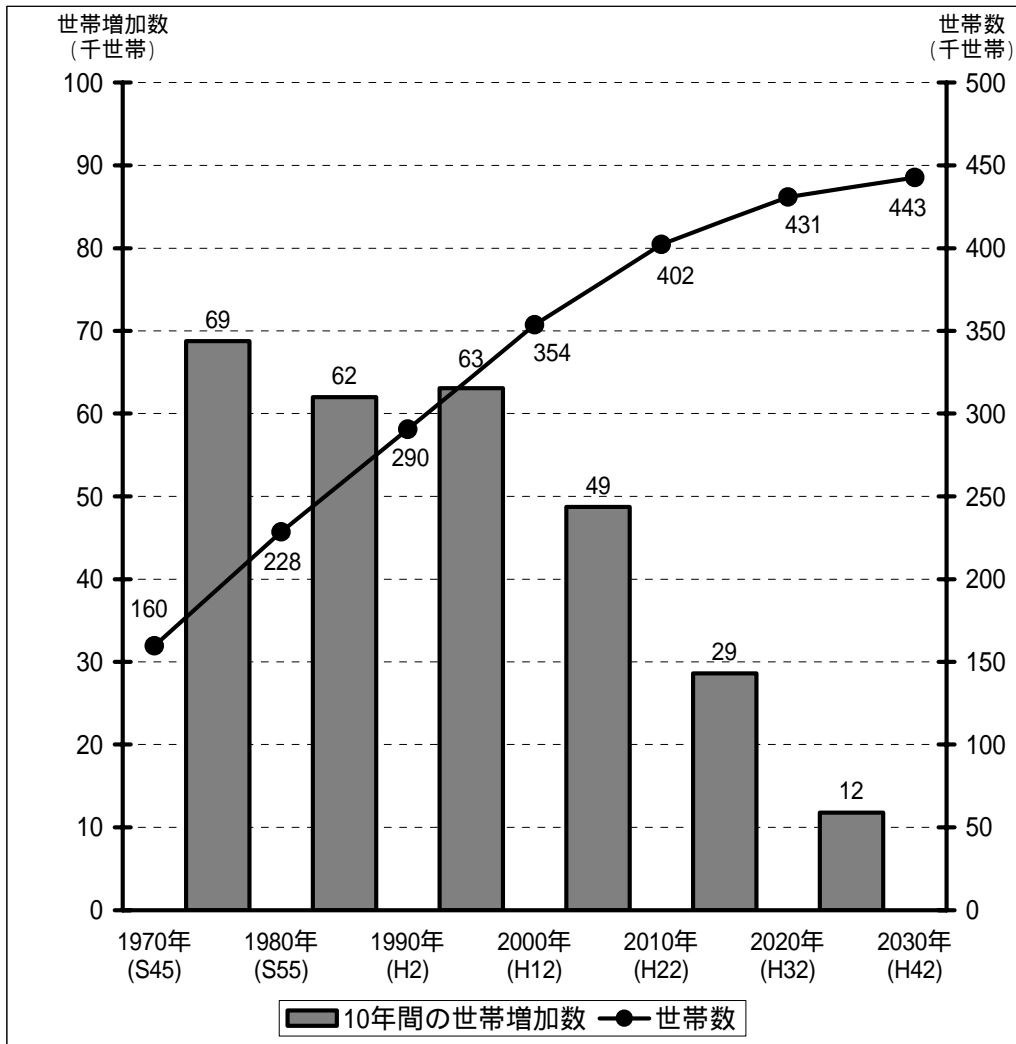
図 - 1 中南部都市圏の人口（実績値と推計値）



	1970年	1980年	1990年	2000年	2010年	2020年	2030年
人口	706,990	872,089	985,684	1,075,163	1,138,748	1,174,557	1,178,842
10年間の人口増加数		165,099	113,595	89,479	63,585	35,809	4,285

(単位：人)

図 - 2 中南部都市圏の世帯数（実績値と推計値）



	1970年	1980年	1990年	2000年	2010年	2020年	2030年
世帯数	159,716	228,475	290,462	353,540	402,255	430,878	442,677
10年間の世帯増加数		68,759	61,987	63,078	48,715	28,623	11,799

(単位：世帯)

- * 実績値は国勢調査、推計値は「中南部都市圏住宅関連調査」(平成15年度 沖縄県)による。
- * 将来人口は「日本の市区町村別将来人口(平成15年12月推計)」(国立社会保障・人口問題研究所)の推計値
- * 将来世帯数は将来人口をもとにした「中南部都市圏住宅関連調査」(平成15年度)による推計値

住宅以外の土地利用による「市街化見通し」に関する考察

- ・ 振興の拠点となるまちづくりや宜野湾市の新しい都市拠点（新ねたての交流拠点）等の「市街化見通し」については、今後の計画内容の具体化を待つ必要があるが、これまでに提案されている導入施設等の中には、長期的な取組が必要と考えられるものが多く見られる。
- ・ また、「市街化見通し」が具体的に得られない場合であっても、まちづくりの中核となる土地利用の可能性を長期にわたって担保することができれば、それがまちづくりにとって重要という指摘も見られる。
 - 県民意向調査の「まちづくりを進める上で重要な事項」に対する回答の中では、「将来に可能性を残す」が最大の支持を集めている（付属資料 - 8 参照）。
 - 県民フォーラムでは、「100年の計」のまちづくりが提唱されている。
 - 例えば、那覇新都心においては、県や市の施設用地の中には、長期にわたって立地可能性を担保し続けている用地も見られる（県の文化施設や市の行政施設等）。

市街化に長期間を要する場合の課題の整理

- ・ 市街地需要に先行する都市基盤整備にかかる課題
 - 未利用宅地等の維持・管理にかかる地権者、行政の負担
 - 公共投資にかかる財政支出に見合う税収増等の遅れ
- ・ 散在的な市街化の進展にかかる課題
 - 公益施設の整備・運営効率低下（小規模小・中学校等の運営を余儀なくされる等）
 - 生活利便性の不足（住宅のバラ建ちでは、最寄り店舗の立地等による生活サービスが整わないおそれがある）
- ・ 地権者の土地活用の遅延にかかる課題
 - 土地活用による地権者の生活再建策の一つとして、収益ための土地資産の運用があり、市街化が長期化する場合には、それが遅れるという問題が発生する。
- ・ 地権者間の土地活用機会の公平性の確保にかかる課題
 - 長い時間をかけて市街化を進める場合、早い時期に市街化が進む区域に土地を所有する地権者と市街化に時間がかかる区域に土地を所有する地権者との間で、不公平が生じるおそれがある。
- ・ まちづくり目標の実現にかかる課題
 - まちづくりが長期間に及ぶことにより、計画的なまちづくりに向けた組織・体制の劣化や地権者の協働による取組の活力低下などを招くおそれがある。
- ・ 社会経済状況の変化への対応にかかる課題
 - 長期にわたるまちづくりの過程においては、社会経済状況が変化することにより、まちづくり計画と土地利用需要の不整合が発生するおそれがあり、段階的な計画づくり等により、跡地利用の自由度を長期的に留保するためのしくみ等が必要となる。

地権者の土地活用意向からみた「市街化見通し」や「課題」の考察

- ・ 「普天間飛行場跡地利用に関する意向調査」（平成 15 年度 宜野湾市）により、現段階での地権者の土地活用意向が把握されている（表 - 1 参照）。

- ・ 土地活用の種類別にみると、以下の様な「市街化見通し」が得られる。
 - 「自己利用」(住宅、店舗・事務所など、農地)を希望する用地の「市街化見通し」は、それぞれの地権者の将来計画により定まるものであり、今後、徐々に明らかになってくるものと考えられる。
 - 「建物賃貸」、「土地賃貸」、「土地売却」を希望する用地の「市街化見通し」は、市街地需要によって定まるものであり、そのなかでも大勢を占めると考えられる住宅については、これまでの検討においては、長期間を要すると想定されている(ただし「土地売却」については、公的施設等のための用地取得も考えられるので、必ずしも一般的な市街地需要によるとは限らない)。
 - 「財産保全」(利用予定なし)を希望する用地は、今後のまちづくりの進捗とあわせて、上記の土地活用のいずれかに区分されるものと考えられる。
- ・ 収益を目的とする「賃貸住宅」、「商業・業務ビル」、「土地賃貸」、「土地売却」については、地権者意向のより詳細な分析(表 - 2参照)により、以下の様な状況が読み取れ、長期的なまちづくりにかかる指針づくりに反映させる必要がある。
 - 収益型の土地活用を希望する面積は所有地面積の半分近くあり(約45%)。今後、「財産保全」から収益型の土地活用への移行も見られると考えられるため、所有地の半分以上において収益型の土地活用が期待されることになるとみられる。
 - 収益型の土地活用の中では、「建物賃貸」を希望する地権者の割合が大きく、投資を伴う積極的な資産運用を希望する地権者が多いことが窺える。
 - 「建物賃貸」の約8割、「土地賃貸」の約6割、「土地売却」の約9割は希望する面積が500㎡以下の地権者である(仮に減歩率30%の区画整理事業を実施した場合は、一区画の住宅用地程度)。
 - 収益型の土地活用の中で、一地権者あたりの希望面積が大きいのは「土地賃貸」であるが、それでも1,000㎡以上の土地の賃貸を希望する地権者は全地権者の2%程度に止まるとものと見られる。

今後必要とされる地権者との意見交換の内容

- ・ ~ を踏まえると、普天間飛行場における長期的なまちづくりに向けた方針としては、「市街地需要の創出に向けた取組を続けながら、市街地需要の見通しを踏まえた、まとまりある市街地整備を地権者間の公平に配慮して実施すること」というとりまとめが考えられる。
- ・ そのため、「関係地権者等の意向醸成・活動推進調査」による意見交換の場を活用し、本調査や関連調査の成果をもとに、「市街化の見通し」、「長期的なまちづくりの課題」等について情報提供を行い、上記の趣旨について理解を促進する必要がある。
 - 「市街化の見通し」については、これまでの跡地利用とは置かれている社会経済的環境が異なることについて理解を促進
 - 「長期的なまちづくりにかかる計画課題」については、需要に先行する基盤整備の弊害、散在的な市街化の弊害、地権者間の公平性確保の必要性、需要喚起に向けた取組の必要性等について理解を促進
- ・ 情報提供とあわせて、長期化にかかる問題意識、今後の取組に対する期待等について地権者意向を把握し、指針のとりまとめに反映させる。

表 - 1 地権者の土地活用意向

土地活用の種類	希望する地権者割合	希望する面積割合
・自己住宅	33.0%	16.5%
・自己店舗・事務所など	12.4%	8.1%
・自己農地	5.7%	3.5%
・予定はないが財産として残したい	31.5%	24.4%
・賃貸住宅	17.6%	12.8%
・商業・業務ビル	8.5%	8.2%
・土地賃貸	13.4%	16.5%
・土地売却	12.2%	7.5%
・その他	6.4%	2.3%

* 「普天間飛行場跡地利用に関する意向調査」(平成 15 年度 宜野湾市)

* 「希望する土地活用の種類」を回答した地権者数は 1,559 人(全地権者の約 56%)

* 「希望する面積」を回答した地権者数は 946 人(全地権者の約 1 / 3)

表 - 2 収益型の土地活用を希望する地権者の希望面積規模別構成比及び人数

希望する面積	建物質貸	土地賃貸	土地売却
~ 100 m ²	3.4% 95 人	2.2% 62 人	5.4% 151 人
100 ~ 200 m ²	5.0% 140 人	1.9% 53 人	4.5% 126 人
201 ~ 500 m ²	9.8% 274 人	4.0% 112 人	4.1% 115 人
501 ~ 1000 m ²	4.1% 115 人	3.2% 90 人	1.4% 39 人
1001 ~ 2000 m ²	1.3% 36 人	1.8% 50 人	0.1% 3 人
2001 ~ 5000 m ²	0.1% 3 人	0.3% 8 人	0% 0 人
5001 m ² ~	0% 0 人	0% 0 人	0% 0 人
合計	23.7% 663 人	13.4% 375 人	15.5% 434 人

* 「普天間飛行場跡地利用に関する意向調査」(平成 15 年度 宜野湾市)

* 上段は「希望する面積」を回答した地権者(946 人、全地権者の約 1 / 3)に対する「希望する面積」の規模別地権者の構成比

* 下段は上段の構成比を全地権者数(約 2,800 人)に乗じて得られた人数(全地権者が「希望する面積」を回答した地権者と同じ構成比と仮定した場合の推計値)

2 . 沖縄県の振興の拠点としてのまちづくりについて

1) 指針づくりの必要性と方向

これまでの検討経緯と論点・課題

- ・ 普天間飛行場の跡地においては、広大な規模や中南部都市圏の中央に位置する立地条件を活用して、「県民の共有財産」にふさわしいまちづくりに取り組む必要あると指摘されてきている。
- ・ そのため、沖縄県の振興の拠点としてのまちづくりに向けた数多くの提案や提言が見られるが、いずれも計画の具体化はこれからという段階にあり、具体的な計画をもって県民にアピールし、是非を問うまでにはいたっていない。
- ・ これまでに提案されていること等から判断すると、沖縄県の振興の拠点としてのまちづくりは、跡地全体のまちづくりを左右する力を持つと考えられるため、振興の拠点としてどのようなまちづくりを目標とするのか、その方向をできるだけ具体化し、基本方針に反映させる必要がある。

指針とりまとめの方向

- ・ 沖縄県の振興の拠点としてのまちづくりは、県民全体の将来に深く関わるテーマであり、はじめに、県民からの意見聴取を実施し、これまでの検討成果等とあわせて、期待されるまちづくりの方向を把握する。
- ・ また、これらのまちづくりには、地権者の協力が不可欠であり、期待されるまちづくりの方向について地権者との意見交換を促進し、地権者意向を確認する。
- ・ 次に、振興の拠点としての整備効果等にかかる評価とあわせて、目標とするまちづくりの方向を絞り込み、指針としてとりまとめる。
- ・ 絞り込みが困難な場合には、次善の策として、跡地利用計画策定に必要な具体的な取組の方向（誰がどのような取組をすべきか）を指針として取りまとめる。

2) これまでの検討成果と今後の取組の方向

県民からの意見聴取の成果

- ・ 県民フォーラムの開催（付属資料 - 7 参照）
 - 平成16年11月1日 午後2時～4時30分 沖縄コンベンションセンター
 - 基調報告、パネルディスカッション、会場との意見交換を実施
 - 参加人数 約400人
- ・ 県民意向調査の実施（資料 - 8 参照）
 - 平成16年10月15日、レポートと調査票の配布及び沖縄県と宜野湾市のホームページへの掲載を開始し、11月15日を締切りとして、回答を回収
 - 回収した調査票 約500

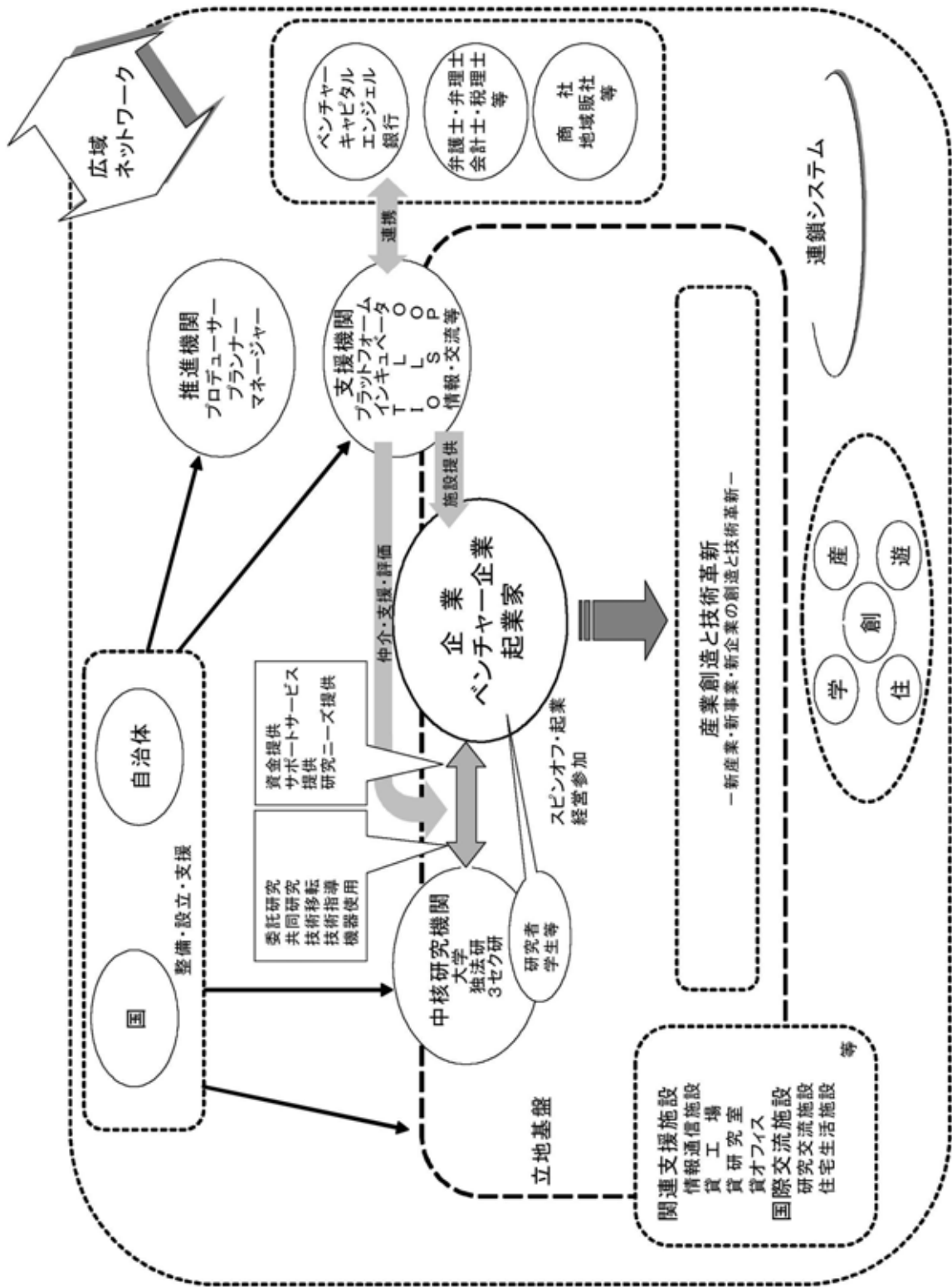
「中南部都市圏基本構想・機能導入調査」(14年度 沖縄県)の概要

- ・ 普天間飛行場跡地での展開プロジェクトのイメージ
 - 国際芸術公園(アートパーク)
 - 国際観光まちづくり
 - アクティブシニアタウン
 - ITフロンティアパーク
 - 新技術産業イノベーションパーク
 - 融合型高次都市機能

「中南部都市圏産業・機能プロジェクト実現可能性調査」(15、16年度 沖縄県)の概要

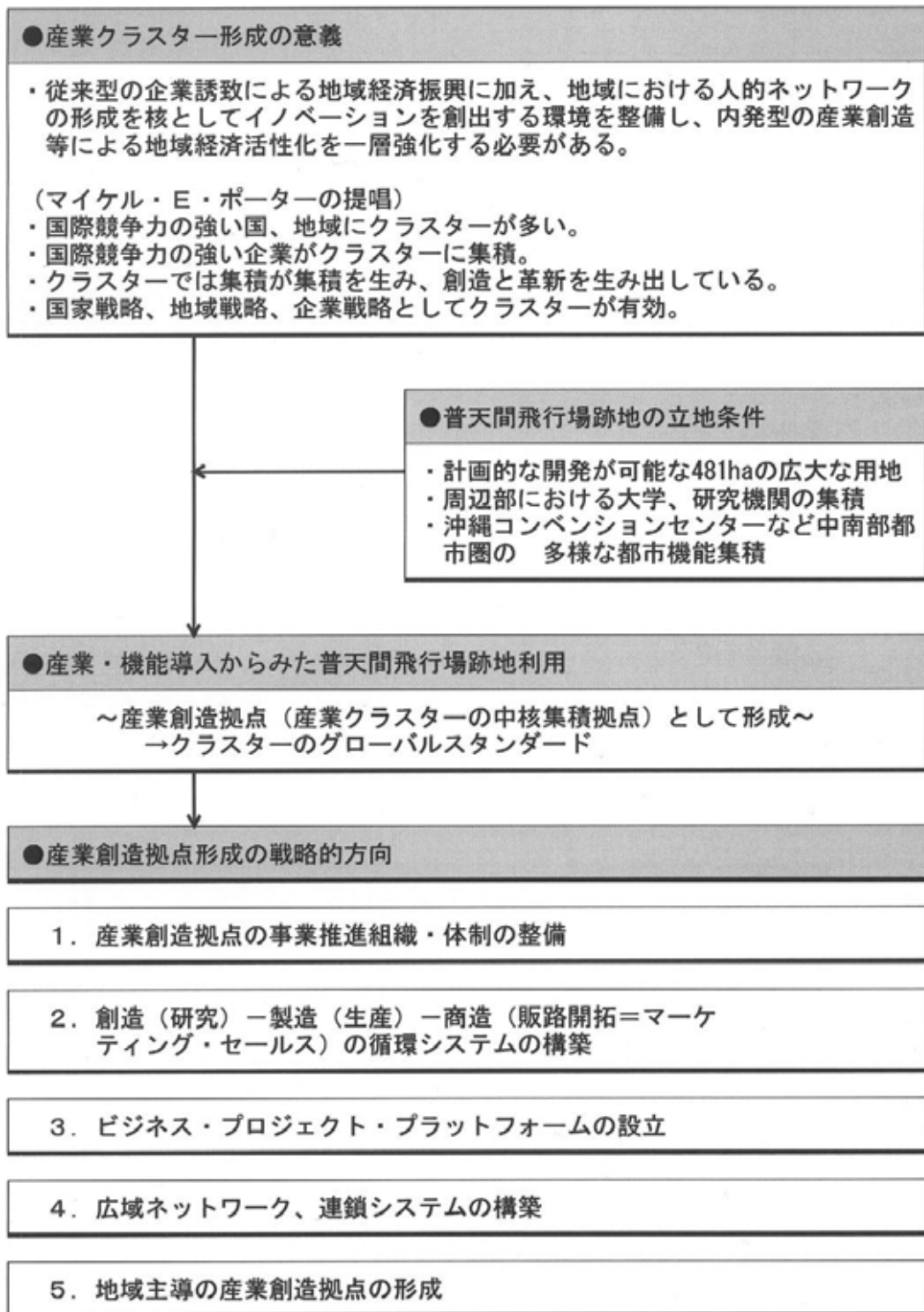
- ・ 16年度調査においては、15年度調査に引き続き、振興の拠点としての産業・機能の導入に向けて、以下のような検討が行われている。
 - 普天間飛行場跡地の中核機能、産業機能の導入戦略の構築
 - 中核機能、産業導入のための基盤整備の方向
- ・ 普天間飛行場跡地における産業・機能導入戦略として、「産業創造拠点」(産業クラスターの中核集積拠点)の形成を目標としたまちづくりが提唱されている。
- ・ 普天間飛行場跡地にふさわしい産業・機能導入分野として、以下のような方向が示されている。
 - 長寿健康産業(長寿健康村、長寿健康関連R&D)
 - 観光リゾート産業(環太平洋交流村、琉球芸術村)
 - 環境産業(環境共生都市システム、バイオマス利用プロジェクト)
- ・ 3つの産業分野における具体的な産業・機能導入の軸となる視点が以下のように設定されている。
 - 国際交流型(人・情報を主体とする交流ビジネスへの転換)
 - 人材育成型(知的資源の蓄積と活用)
 - ハブ型(県内の大学や産業集積拠点との連携・活用を指向)
- ・ 段階的な産業・機能導入戦略として以下の二つのシナリオや民間活力の導入に向けた民間コーディネーター方式等が提唱されている。
 - 先行的に進める戦略事業及び産業の森づくりの事業展開シナリオ
 - 内発的展開を基礎とした段階的な産業集積のシナリオ

図 3 産業創造拠点の構成要素



* 「中南部都市圏産業・機能プロジェクト実現可能性調査」(16年度 沖縄県)の中間とりまとめによる

図 - 4 産業創造拠点形成の意義と拠点形成の戦略的方向



* 「中南部都市圏産業・機能プロジェクト実現可能性調査」(16年度 沖縄県)の中間とりまとめによる

今後必要とされる地権者との意見交換の内容

- ・ 「関係地権者等の意向醸成・活動推進調査」による意見交換の場を活用し、以下のような意見交換を促進し、沖縄県の振興拠点としてのまちづくりに関する地権者の合意形成を促進し、基本方針に反映させる必要がある。
 - 産業創造拠点形成に向けたまちづくりが、跡地における土地利用の可能性を拡大し、地権者による土地活用の促進につながる事等について意見交換を促進
 - 産業創造拠点の中核となる産業・機能の導入に向けた地権者の協働による土地利用のあり方に関する意見交換を促進

3 . 住宅・住宅地づくりの方向について

1) 指針づくりの必要性と方向

これまでの検討経緯と論点・課題

- ・ これまでの地権者意向調査によると、従前の居住地に復帰したいと希望している地権者は多く、地権者の高齢化が進む中で、早期の跡地利用を実現する必要があり、また、地権者の期待に応える住宅地づくりを目指す必要がある。
- ・ 一方、新たな居住者のための住宅・住宅地づくりについては、中南部都市圏における人口、世帯増が縮小していく中であって、跡地の主要な用途として想定される住宅地の需要も縮小に向かうことになるので、これまでの調査検討においては、これまでの跡地利用とは異なる環境の下でのまちづくりを余儀なくされると指摘されている。
- ・ これまでの跡地利用の例から見て、跡地の主要な用途は住宅地であり、住宅地需要が地権者の土地活用の可能性を左右することになるので、中南部都市圏における住宅・住宅地需要の動向を踏まえつつ、需要喚起に向けた取組が必要である。

指針とりまとめの方向

- ・ はじめに、中南部都市圏における住宅・住宅地需要の動向を把握し、普天間飛行場の跡地における新規居住者を誘致するための住宅・住宅地づくりの方向や需要創出に向けた方策について検討を行う必要がある。
- ・ また、地権者住宅については、地権者意向を踏まえて、そのための住宅地づくりの形態、時期、規模などを明らかにする必要がある。
- ・ そして、地権者に対して、上記の検討成果を情報提供することにより、地権者との意見交換を促進し、住宅地づくりの促進に向けた土地活用のあり方等について地権者との合意形成を図り、基本方針に反映させる必要がある。

2) これまでの検討成果と今後の取組の方向

新しい住宅需要の導入に向けた関連調査の取組

- ・ 「中南部都市圏住宅関連調査」においては、多様な住宅需要の動向の把握、住環境形成にかかる検討、地域特性を活かした継続的なまちづくりにかかる検討を行い、跡地の活用に資することを目的しており、平成 16 年度は、下記のような調査企画にもとづき、調査が進められつつある。
 - 近年の多様な住宅ニーズに関する整理(近年の住宅に関する志向の変化等の整理、まちづくりの視点からの住宅地開発へのニーズ等)
 - 先進的取組をしている住宅地事例の調査、検証
 - 駐留軍用地跡地における住環境とまちづくりに関する検討
- ・ 普天間飛行場跡地における住宅、住宅地づくりのあり方については、下記のような取りまとめが行われている。

- 自然や地形を活かしたまち全体の骨格形成の重視
- 風土に根ざした住宅・住宅地形成の重視
- コミュニティの重視
- 地権者や住民による継続的なまちづくりの重視
- 住宅需要と土地活用ニーズのバランスの重視
- ・ 住宅、住宅地づくりを実現する上で重要な計画論的視点は以下のように整理されている。
 - 自然環境の回復、保全、共生
 - 景観に配慮した沖縄らしい住宅・住宅地形成
 - 多様なコミュニティの形成
 - 居住者の多様なニーズ、住まい方への対応（バリアフリーの都市空間の形成、安心安全の都市空間の形成、環境との共生）
 - 居住者による持続的なまちづくり
- ・ また、事業的視点は以下のように整理されている。
 - 需要創出（時代の要請にあったまちづくり、居住希望者の組織化、移住潜在需要の掘り起こし）
 - クラスター型開発（一定規模単位の段階的開発、民間事業者と共同した事業の推進、コーポラティブ等の居住者組織によるまちづくり）
 - 低廉でゆとりある住宅・住宅地の供給（定期借地権の設定、地権者の土地活用の組織的取組、民間事業者との共同）
- ・ 今後、以下のような取組が必要と指摘されている。
 - 総合的なまちづくりの推進
 - 地権者意向の一層の醸成
 - 役割分担と責任分担
 - プランナーの協働
 - 検討内容の承継、共有化

地権者住宅による住宅地づくりの方向（地権者意向調査結果にもとづく考察）

- ・ これまでの地権者意向調査（回収率 70%）によると、所有地を住宅用地として自己利用を希望している地権者は約 28.6%、面積は 16.5%であり、地権者全員が回答者と同じ割合の用地を住宅用地として利用すると仮定すると、希望している地権者住宅用地は約 73ha と試算される（仮に、公共用地率を 30%とすると、約 73ha は宅地の約 22%にあたる）。
- ・ 地権者住宅は他の土地利用に比べると早期整備の可能性が高く、跡地のまちづくりを先導する効果が期待されるため、地権者住宅にかかる戦略的な計画づくりが必要があり、これまでも、跡地におけるまちづくりの魅力を高めるために、旧集落の復元やゆとりある住宅地づくりに率先して取り組むこと等が期待されている。

今後必要とされる地権者との意見交換の内容

- ・ 「住宅関連調査」の調査成果等にもとづき、「関係地権者等の意向醸成・活動推進調査」による意見交換の場を活用し、住宅地需要拡大の方向について情報提供を行

うとともに、地権者による土地活用を促進するためには、住宅地の付加価値を高めるための地権者協働による取組が必要となること等について、地権者の理解を促進し、基本方針に反映させる必要がある。

- ・ また、地権者住宅にかかる具体的な計画づくりに向けて、地権者の意見交換を促進し、基本方針に反映させる必要がある。

4 . 広域都市基盤整備との連携について

1) 指針づくりの必要性と方向

これまでの検討経緯と論点・課題

- ・ 普天間飛行場の跡地利用による広域都市基盤施設が計画されている。
 - 広域幹線道路の（仮）中部縦貫道路と（仮）宜野湾横断道路 < 「沖縄県総合交通体系基本計画」(平成 14 年 3 月 沖縄県) >
 - 広域公園の（仮）普天間公園 < 「沖縄県広域緑地計画」(平成 14 年 3 月 沖縄県) >
- ・ これらの計画が跡地利用計画に及ぼす影響は大きく、地権者の協力も不可欠であるが、具体的な整備計画はこれからという段階にある。
 - 上位計画に位置づけられた施設については、たとえ整備主体、整備時期等が未定であっても、それらの整備可能性を担保する必要がある、地権者の協力も不可欠
 - とくに、「沖縄県広域緑地計画」において想定、例示されている（仮）普天間公園は大規模（約 100ha）であり、用地の確保については地権者の協力が不可欠
- ・ そのため、今後、跡地利用にかかる計画づくりとあわせて、上記の施設にかかる計画を固めるために必要とされる取組について検討を行い、基本方針に反映させる必要がある。

指針とりまとめの方向

- ・ はじめに、関係機関との意見交換を通じて、上位計画が意図するところや今後の計画・整備の予定等について、現段階で明らかにできることを確認する。
- ・ また、地権者との意見交換を促進し、広域都市基盤施設整備の受入れにかかる意向を確認する。
- ・ 次に、跡地のまちづくりとの関係を整理し、計画づくりにおいて配慮すべきことや今後必要とされる取組等にかかる検討を行い、関係機関との意見交換を行う。
- ・ これらの検討成果を踏まえて、基本方針策定の指針としてとりまとめる。

2) これまでの検討成果と今後の取組の方向

幹線道路計画にかかる指針づくり

- ・ 普天間飛行場の跡地利用による幹線道路整備については、これまでに「沖縄県総合交通体系基本計画」(平成 14 年 3 月 沖縄県)の策定や関連調査における提案等が行われているが、これらを、跡地利用の具体的な内容如何にかかわらず跡地利用計画の計画条件として受け止めるべきものと今後の跡地利用の具体的な内容とあわせて検討すれば良いものに仕分けして、基本方針に明記する必要がある、下記のような点について関連調査や関係機関との意見交換を行っている。
 - 基本方針において跡地利用計画の計画条件として定めるのは、「沖縄県総合交通体系基本計画」に位置づけられている（仮）中部縦貫道路、（仮）宜野湾横断道路の

2本だけで良いか。

* 「総合交通体系調査報告書」(平成10年3月 沖縄開発庁総合事務局・沖縄県)の交通ネットワーク計画マスタープランにおいては、上記の2本に加えて、骨格幹線道路として(仮)普天間南北線と(仮)普天間東西線が提案されている。

* 「宜野湾市都市計画マスタープラン」においては、上記に(仮)北部縦貫道路を加えて、計5本の幹線道路が計画されている。

- 跡地利用計画の進捗に合わせて幹線道路計画を具体化していくために、今後どのような取組が必要となるかについて検討を行い、基本方針に盛り込む必要がある。
- ・ 跡地のまちづくりから見た期待と課題
 - 跡地利用に必要なアクセス道路の一部として、とくに、振興プロジェクトや新なたての拠点における機能導入に必要な広域交通条件として期待される。
 - 跡地利用計画策定までの計画確定や跡地整備との整備時期の「ずれ」への対応等が課題である。

(仮)普天間公園計画にかかる指針づくり

- ・ (仮)普天間公園は「沖縄県広域緑地計画」(平成14年3月 沖縄県)において広域公園の一つとして計画されたものであるが、その後、「優れた環境」や「豊かな緑」が跡地のまちづくりのテーマとして重視される中であって、跡地利用の促進に向けた有力な「手段」の一つとしても期待されるようになってきており、それぞれの視点からの考え方を調整し、跡地利用計画における受け止め方を明らかにし、基本方針に反映させる必要があり、下記のような点について関連調査や関係機関との意見交換を行っている。
 - 「沖縄県広域緑地計画における(仮)普天間公園の位置づけの再確認(広域公園として期待される機能や規模等にかかる計画内容を具体化し、上位計画にもとづく跡地利用計画の計画条件としてとりまとめる。
 - 跡地利用計画の進捗に合わせて幹線道路計画を具体化していくために、今後どのような取組が必要となるか(基本方針に盛り込む)
- ・ 今後、跡地のまちづくりから見た期待や課題も踏まえつつ、指針のとりまとめを行う必要がある。
 - 普天間飛行場の跡地においては、振興の拠点としてのまちづくり、ゆとりある住宅地づくり等が提案されてきているが、いずれにおいても豊かな環境を「売り物」とすることにより、跡地利用を促進しようとするものであり、緑豊かな都市空間づくりの有力な手段として(仮)普天間公園整備が期待される。
 - 大規模用地を確保するためには、地権者の協力が不可欠であり、跡地のまちづくりの魅力を高め、地権者の土地活用を促進する効果等について理解を促進することが課題である。

広域都市基盤施設整備に関する地権者の意見

- ・ これまでの地権者懇談会等においては、跡地において広域公園を整備することに関して、例示されている100haという規模を踏まえた上で、多くの意見が集中しており、賛否両論が見られる。

- 跡地の 1/5 にあたる規模であり、地権者が使える土地が減る（地権者意向調査では自ら土地活用を図りたいと考えている地権者が多い）。
- 広域公園の計画区域にかかる地権者とかけ離れた地権者との間で不公平が生じる。
- 公園の安全管理に問題がある。
- 集客力の向上につながることは評価できる（テーマパーク等が良い等）。

今後必要とされる地権者との意見交換の内容

- ・ 広域的な期待と地権者の意向とのすり合わせの必要性という面から見ると、広域公園の整備はその筆頭に位置づけられるものであり、引き続き、「関係地権者等意向醸成・活動推進調査」による意見交換の場を活用して、下記のような情報提供を行いながら、地権者との合意形成を促進し、基本方針に反映させる必要がある。
 - 広域公園の整備は跡地のイメージアップにつながるものであり、地権者の土地活用を促進する効果が発揮されること
 - 広域公園の用地の確保については、地権者の意向や地権者間の公平に配慮した手法を導入することが可能なこと（那覇新都心地区では総合公園整備に充てる用地を売却希望者から先行取得し、土地区画整理事業を通じて計画区域にとりまとめている）
 - 広域公園の具体的な計画づくりに際しては、跡地全体のイメージアップに配慮すること

5. 周辺市街地整備との連携について

1) 指針づくりの必要性と方向

これまでの検討経緯と論点・課題

- ・ 普天間飛行場の跡地利用を促進するためには、跡地と結ぶ幹線道路の整備等、周辺市街地整備と連携した取組が不可欠と指摘されている。
- ・ また、跡地利用との連携により、基地所在の影響による周辺市街地の都市環境や都市構造の歪みの改善に向けた取組も期待されている。
 - 「宜野湾市都市計画マスタープラン」(平成16年策定)においては、跡地利用と連携した幹線道路網の再編・強化や既成市街地整備が目標とされている。
- ・ しかしながら、周辺市街地整備にかかる本格的な取組や住民や地権者に対する情報提供はこれからという段階にある。
- ・ 周辺市街地整備については、跡地利用の促進に必要な検討対象を絞り込み、地元意向の醸成に早期に取り組み、実現性にかかる見極め等にもとづき、跡地利用計画の基本方針に確実に反映させる必要がある。

指針とりまとめの方向

- ・ はじめに、跡地利用に必要なかつ効果的と考えられる周辺市街地整備の方向を明らかにし、跡地利用にかかる計画づくりと一体的に取り組むべき対象を絞り込む必要がある。
- ・ 次に、それらの周辺市街地整備にかかる地元意向、市街地の実状等にもとづき、実現化の見通しにかかる評価を行う。
 - 跡地利用と連携した周辺市街地整備は、できるだけ広範囲において実現されることが望ましいが、跡地利用とタイミングをあわせた地元合意形成や財源確保が可能な範囲や手法は限定されると考えられる。
- ・ これらの検討結果を踏まえて、周辺市街地整備にかかる地元との合意形成を促進し、基本方針に反映させる必要がある。

2) これまでの検討成果と今後の取組の方向

「宜野湾市都市計画マスタープラン」(16年10月策定)における位置づけ

- ・ 跡地利用と連携した周辺市街地整備の方向として、跡地においては、既成市街地等の更新のための種地の確保や基地の存在により形成された脆弱な都市構造の改善に向けた計画的な開発整備を図ることとされており、以下のような方針が示されている。
 - 跡地と周辺市街地にまたがる東西3本、南北2本の幹線道路整備
 - 既成市街地においては整備手法の考え方として、基地跡地整備と一回的な面整備事業も想定
 - 既成市街地の優先順位の考え方として、都市計画道路の整備が予定されている

ど、関連事業により、整備効果が見込まれる地区の優先順位を高くする。

- まちづくりのシナリオの一つとして、基地返還前から周辺市街地における幹線道路整備や沿道のまちづくりに取り組む

周辺市街地における早期の幹線道路整備の必要性

- ・ 「総合的、段階的なまちづくり事業の枠組に関する調査」(16年度 国土交通省)においては、跡地利用に関連する幹線道路整備の必要性が以下のように整理されている。
 - 跡地利用による幹線道路網の再編・強化(沖縄本島の骨格形成、普天間飛行場周辺における迂回の解消等)
 - 跡地利用に必要な条件整備(工事用通路の確保、跡地利用の開始に必要な条件整備等)

周辺市街地における早期の幹線道路整備に向けた取組

- ・ 「総合的、段階的なまちづくり事業の枠組に関する調査」(16年度 国土交通省)においては、図 5のような工程を想定し、周辺市街地における早期の幹線道路整備に必要な取組を以下のようにとりまとめている。
 - 道路関係機関による検討体制づくり(計画の具体化を促進)
 - 幹線道路計画の具体化に向けた取組(幹線道路の段階整備や優先順位にかかる検討、「段階的な計画づくり」に対応する計画手法の検討等)
 - 地元における予備的取組(地元の体制づくり、幹線道路整備の手法や効果に関する情報提供、幹線道路整備に対する意向や問題意識の把握等)
 - 整備期間の短縮に向けた取組(跡地利用の遅延につながることを回避)

周辺市街地の都市機能の活用による跡地利用の促進

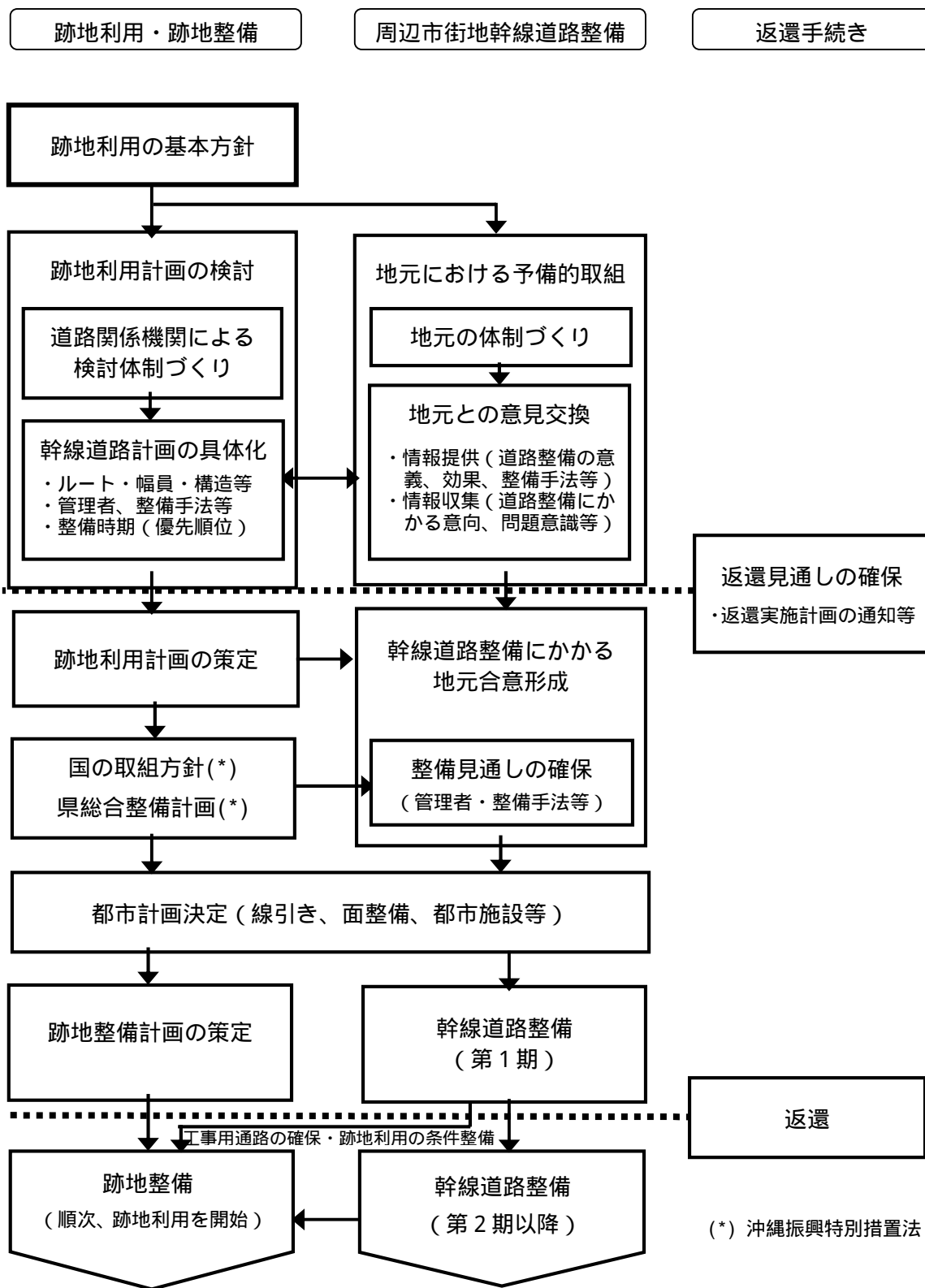
- ・ 跡地における住宅立地がゆるやかに進行し、とくに、それらが散在的に行われる場合には、生活関連サービス機能(小・中学校、近隣店舗等)に対する需要のまとまりが得られないため、跡地内居住者のための新規の生活関連サービス機能を整備することが困難であり、生活利便が損なわれるおそれがある。
 - とくに、小・中学校等については、小規模校の整備を余儀なくされ、行政サービスの効率が低下し、公共負担の増大を招くおそれがある。
 - 生活利便の低下は、跡地における住宅立地を抑制し、土地活用の遅延につながることになる。
- ・ そのため、とくに早期における住宅立地を促進するためには、周辺市街地の既存の都市機能を活用することに着目し、周辺市街地に近接する住宅地づくりにより、早期の居住者の生活利便を確保する必要があり、跡地と周辺市街地にまたがる生活圏を形成するために、跡地と周辺市街地を結ぶ歩行者ネットワークの再編等に取り組む必要がある。
 - 跡地に隣接する周辺市街地には、跡地内の旧集落の居住者も多く居住しているため、跡地と周辺市街地にまたがる生活圏の形成は、同じ生活圏内での地権者住宅整備の可能性を高め、跡地における地権者住宅整備の促進につながることを期待

される。

跡地における種地の確保等による周辺市街地整備

- ・ 跡地の周辺には、戦後の基地接収やその後の人口急増にともなう都市基盤未整備の市街地が多く分布しており、跡地利用と連携した市街地環境整備の必要性が指摘され、調査検討が行われてきている。
 - 「宜野湾市都市計画マスタープラン」(平成16年策定)においても、跡地を種地とした既成市街地整備手法が例示されている。
- ・ 跡地における種地の確保による周辺市街地整備については、その取組が可能となるのは跡地の基盤整備後という時期にかかる問題、既成市街地整備に必要な財源の確保にかかる問題、さらには地元の合意にかかる問題等を抱えており、今後、整備対象地区の絞り込み等を含むより具体的な検討を行い、現実的な事業化可能性を探り、種地の確保等について、基本方針に反映させる必要がある。

図 - 5 周辺市街地における幹線道路整備にかかる今後の手順
 < 返還後速やかに跡地整備に着手する場合（最早のケース）を想定 >



* 「総合的、段階的なまちづくり事業の枠組に関する調査」(中間成果)

6 . 環境情報への対応について

1) 指針づくりの必要性と方向

これまでの検討経緯と論点・課題

- ・ 普天間飛行場では、環境特性に配慮した計画づくりが必要と指摘されている。
- ・ 現在、自然環境や埋蔵文化財にかかる関連調査が重点的に実施されつつあるが、基地内への立入が制限されているため、情報収集が完了するのは返還後となる。
- ・ 一方、既定の方針においては、跡地利用の早期実現に向けて、返還後速やかに跡地整備に着手できるようにするために、返還前の計画づくりが目標とされている。
- ・ そのため、環境情報が不足する中での計画づくりや返還後に収集される環境情報にどのように対応するかについて検討を行い、基本方針に反映させる必要がある。

指針とりまとめの方向

- ・ はじめに、「自然環境調査」(平成 13～16 年度)や「埋蔵文化財関連調査」(平成 13～16 年度)によるこれまでの調査成果を整理し、現時点での到達点を確認する。
- ・ 次に、これまでの調査成果にもとづき、基本方針に反映すべき事項、今後必要な取組等を明らかにする。
- ・ これらにもとづき、環境情報が不足する中での計画づくりのあり方について検討を行い、基本方針策定に向けた指針としてとりまとめる。

2) これまでの検討成果と今後の取組の方向

これまでの調査成果

< 自然環境 >

- ・ 「自然環境調査」(平成 13～16 年度)においては、主として基地周辺部において、基盤環境、生活環境、陸域生態系にかかる情報収集を行ってきた。
- ・ 基盤環境については、地下水流域区分、水収支等について検討を行い、以下のような成果が得られている。
 - 普天間飛行場内は3つの地下水流域に区分される。
 - 普天間飛行場内の水収支は、蒸発量を5割と仮定すると、表面流出量が2割、地下浸透量が3割と試算される(今後精査が必要)。
 - 大山地区においては塩水クサビが発達している。
 - 森川湧水は、泥岩層が比較的高い位置にある溝状の泥岩層を經由している。
- ・ 生活環境については、大気質、土壌、水質について検討を行い、以下のような成果が得られている。
 - 豊水期には、湧水の濁度や大腸菌群数等がどうか(地表付近の汚濁物を含んだ水の影響)
 - 普天間飛行場内には窒素分の汚濁負荷源は比較的小さい。
 - 普天間飛行場を通過する水の脈略に沿った水質の変化として、東側の市民生活域

で生活雑排水等による汚濁、飛行場内で石灰岩層の浄化作用と雨水浸透による希釈作用による水質改善が見られ、飛行場西側の市民生活域で生活排水や路面排水等による影響を受けて大山湧水群に到達している。

- その他一部の集水域において、PCP、PCBによる汚染の可能性があるが、燃料起源と考えられるやや高い濃度のダイオキシン（環境基準値未満）が検出されているが、汚染源は確定されていない。
- ・ 陸域生態系については、貴重種、在来植物の樹林地等に着目した調査が行われており、以下のような成果が得られている。
 - 貴重種は、大山湿地と在来植物の樹林地を中心に分布
 - 在来植物の樹林地は、墓地・御嶽、斜面地、谷底低地等を中心として分布
 - 生物の生息環境として注目すべき植生の内、崖地林、御嶽・墓地林、先駆陽樹林の市域内総面積の44%が普天間飛行場内に分布している。

<埋蔵文化財>

- ・ 既存資料、従前の地目図との照合、古老からの聞き取り等をもとにしたこれまでの検討結果から、普天間飛行場の区域においては、5,180箇所の試掘・確認調査が必要と推定されている。
- ・ これまでに、「埋蔵文化財関連調査」により、沖縄県と宜野湾市は、普天間飛行場の外周部の1,693箇所において、遺跡や古墓群等の埋蔵文化財を対象とした掘調査や範囲確認調査を実施しており、あわせて、正確な分布と位置を確認するための基準点及び水準点の設置、本発掘調査の円滑かつ迅速な実施に向けた物理探査手法等の検討を行ってきている。

基本方針に反映すべき事項

<自然環境>

- ・ 「自然環境調査」(平成13～16年度)による情報収集にもとづき、基本方針の策定に際して配慮すべき事項が、以下のように取りまとめられている。
- ・ 基盤環境については、雨水の地下浸透を阻害しないようにするために、地下水流域毎にバランスのとれた開発を行う必要がある。
- ・ 生活環境については、湧水量と水質を維持し、農業生産、湧水に関わる文化財、市民生活、沿岸海域環境への影響を回避するために、以下のような対応が必要である。
 - 石灰岩台地における地下水保全を考慮した土地利用
 - 石灰岩台地の地層構造が有する地下水涵養機能の保全
 - 汚濁水の地下水脈への直接流入の回避
 - 適切な生活排水対策と石灰岩層の持つ地下水浄化機能への配慮
- ・ 陸域生態系については、以下のような対応が必要である。
 - 在来植物の樹林地を可能な限り保全し、やむを得ず改変する場合は先駆陽樹林の分布地に止めるとともに、改変域の樹木や土壌を移植し、樹木の量を維持する。
 - 大山地区における水田環境の維持につながるしくみを跡地に導入する。
 - 地下空洞上部の建ぺいを避け、雨水浸透を促し、洞内の乾燥化を回避する。

<埋蔵文化財>

- ・ これまでの調査により、普天間飛行場の一部の区域において、埋蔵文化財包蔵地の所在・範囲が明らかにされてきたところであり、これまでの段階では、現状保存の必要性等、跡地利用にかかる計画づくりにおいて配慮すべき事項は明らかにされておらず、今後の調査・検討を待つ必要がある。

今後必要な調査・検討

<自然環境>

- ・ 今後引き続き、跡地利用にともなう影響の緩和に向けて、これまでの「自然環境調査」において不足している調査・検討を行う必要があり、主要なものは以下の通りである。
 - 地下空洞調査（基地内への立ち入りが必要であり、極力返還前の情報収集に取り組む）
 - 汚濁物質調査（基地利用や上流側の市街地からの流入にともなう汚濁物質の調査
 - 植物・動物分布状況調査（基地内立ち入りによる既往成果の検証）

<埋蔵文化財>

- ・ 今後引き続き、普天間飛行場の内、試掘・確認調査を実施していない区域（滑走路等）における調査を促進し、全域における埋蔵文化財包蔵地の所在・範囲の把握、資料化を行うことにより、跡地利用にかかる計画づくりに反映させる。
- ・ また、跡地整備に際して実施すべき本発掘調査の要否等の判断に必要な基準を定めることなどにより、円滑な跡地整備に必要な条件を整える。

環境情報が不足する中での計画づくりについて

- ・ 跡地利用にかかる計画づくりを大きく左右する環境情報については、返還前の情報収集に努める必要があり、今後の関連調査等における重点的な取組の対象として位置づける必要がある。
- ・ しかしながら、滑走路の地下部分等については、返還後の情報収集を余儀なくされるため、跡地利用計画を返還前に策定するためには、環境情報が不足する中での計画づくりを進めるための工夫が必要であり、上記の重点的な取組の必要性とあわせて、基本方針に盛り込む必要がある。

7. 計画の実現に向けた取組について

1) 指針づくりの必要性と方向

これまでの検討経緯と論点・課題

- ・ これまでの跡地のまちづくりにおいては、まちづくりの中核となるような土地利用については、計画づくりの初期の段階から、開発計画や開発主体を定め、土地の先行取得等に取り組んでいる例が多い。
 - 那覇新都心地区においては、基本構想段階から、国、県及び市の公的施設の整備計画や用地の先行取得にかかる方針等が固められており、今日のまちの姿の骨格が形作られている。
- ・ 一般地権者による個別の跡地利用に委ねるだけでなく、計画の確実な実現に向けた取組を予定することにより、目標とするまちづくりの実現性を高め、まちづくりへの参加を促進することが期待される。
- ・ そのため、普天間飛行場の跡地においても、計画の実現に向けた取組の必要性や方向について検討を行い、その結果を基本方針に反映させる必要がある。

指針とりまとめの方向

- ・ はじめに、関連する検討成果等を踏まえて、まちづくりの中核となる土地利用について、計画の実現に向けた取組の方向や実現可能性にかかるおおよその見通しを得ておく必要がある。
 - まちづくりの中核となる土地利用としては、沖縄県の振興の拠点としてのまちづくりや宜野湾市の都市構造の改善に向けたまちづくり等が有力な候補であり、また、まちづくりの顔となる大規模公園整備等も対象に加える必要がある。
- ・ また、計画の実現のためには、用地の確保等に地権者の協力が不可欠であり、計画の実現に向けた取組について、地権者との意見交換を促進し、地権者意向を確認する必要がある。
- ・ 次に、これらの検討成果を踏まえて、計画の実現に向けた取組の必要性や方向等を基本方針策定にかかる指針としてとりまとめる。

2) これまでの検討成果と今後の取組の方向

跡地利用の実現に向けた跡地の保有・利用方式のメニュー<「総合的、段階的なまちづくり事業の枠組に関する調査」(平成 15、16 年度 国土交通省)>

- ・ 従前地権者による個別の保有・利用
 - 従前地権者が土地を保有し、地権者の裁量により、自己利用(地権者住宅等)や不動産経営(土地や建物の賃貸・譲渡等)を行うものであり、これまでの跡地利用においては、大半がこのような利用形態によっている。
 - 自由度が高いため、地権者に好まれる方式であるが、宅地供給の規模や時期が地権者の個人的な事情に左右されるため、目標とするまちづくりにふさわしい宅地

供給を促進するためには、都市計画による規制・誘導等が必要となる。

- ・ 従前地権者による土地の共同利用
 - まとまりある宅地需要に対して、土地の共同利用（土地の賃貸や地権者が整備する建物の賃貸を行う場合が多い）によって応える方式であり、これまでの跡地利用においては、那覇新都心地区や小禄金城地区に例が見られる（いずれも大規模商業施設）。
 - デベロッパー等の受け入れに際して、複数の地権者の合意形成が必要となり、また、待ち受け期間が長期化する場合には、地権者の協力関係を維持することが困難となるおそれがあること等から、地権者間の信頼関係の構築や実現性にかかる見通しの確保等が必要となる。
- ・ 先行取得による土地の保有・利用
 - 将来計画にもとづき、エンドユーザーやデベロッパーが従前地権者から土地の先行取得を行い、宅地の保有・利用を行う方式であり、これまでの跡地利用においては、学校施設、行政施設、文化施設、公営住宅等のための公有地を先行取得している例は多い。また、数量は把握されていないが、跡地整備に先行してデベロッパーやエンドユーザーが用地取得を行っている例も多いと見られる(大規模なものは少ない)。
 - 土地の先行取得は、計画的な土地利用の可能性を長期にわたって担保する上では有効な方式であるが、これまでの跡地利用においては、従前地権者の自己利用意向との調整や公有地取得のための資金の調達等が課題として指摘されている。
- ・ 土地区画整理事業の保留地の利用
 - 大規模な跡地の多くは土地区画整理事業による跡地整備が行われており、その保留地を活用して公的施設用地の確保や民間機能の立地誘導を促進している例は多く、普天間飛行場の跡地整備手法にかかる検討はこれからであるが、仮に土地区画整理事業による場合は、保留地も跡地の保有・利用の方式の一つとなる。
 - ただし、保留地の場合は、事業の財源の一部に充てる必要があるため、長期的な保有・利用の方式としてはなじみにくいと考えられる。

跡地の計画的保有・利用にかかる今後の検討課題<「総合的、段階的なまちづくり事業の枠組に関する調査」(平成 15、16 年度 国土交通省)>

- ・ 振興の拠点としてのプロジェクト用地
 - 産業・機能の導入に向けた具体的なまちづくりの方向が明らかにされていないため、どのような土地保有・利用の方式を導入すべきかについての検討は今後の課題であり、プロジェクトの具体化とあわせて、プロジェクト用地の保有・利用にかかる方針をとりまとめ、地権者との合意形成を踏まえた上で、今後の計画づくりに反映させる必要がある。
 - 一方、プロジェクトの具体化（計画内容や開発主体の確定）には長期間を要し、跡地整備に着手した後に、持続的な誘致活動を通じて実現されるものも少なく、普天間飛行場の跡地においては、長期的な土地利用可能性を担保することこそが使命の一つという指摘もある。
- ・ 新しい都市拠点形成や公共公益施設整備のための市有地の確保

- 将来の市民生活の拠り所となる都市拠点を形成するための市民利用施設（市庁舎等を含む）や跡地の居住者のための学校施設等を整備するための市有地を確保する必要があり、それらの施設にふさわしい位置や規模を確保するためには、跡地利用計画に確実に位置づける必要がある（後々従前地権者から用地を取得する場合には、適正な位置・規模の用地が確保できるとは限らない）。
- ・ 優れた住宅地づくり等に向けた地権者の協働による取組
 - これからの時代にふさわしい住宅地づくりにより、地権者の土地活用を促進するためには、地権者の個別の利用に委ねているだけでは、魅力の強化につながりにくいため、地権者の協働（土地の共同利用、共同開発等）により、まとまりある住宅地づくりに取り組む必要がある。

今後必要とされる地権者との意見交換の内容

- ・ 今後、引き続き、「関係地権者等意向調査・活動推進調査」等による意見交換の場において、計画の実現に向けた取組（跡地の計画的な保有・利用の方式等）にかかる情報提供を行い、地権者による協働の取組の必要性等に関する意見交換を行い、計画の実現に向けた跡地の計画的な保有・利用の可能性を確認し、計画づくりに反映させる必要がある。
- ・ また、地権者の協働による新しい住宅地づくり等について、その実現に向けた取組を促進する必要がある。

計画の実現に向けた長期的、継続的な取組の方向

- ・ 計画の実現に向けた取組にかかる本格的な検討は基本方針策定後に引き継がれることになるので、今後の取組の必要性について「芽出し」しておく必要があり、地権者、行政の協働による取組体制づくり、国内外への情報発信や機能誘致に向けた活動の推進、提案やアイデア公募等にかかる検討の必要性について、基本方針に示す必要がある。

基本方針策定にかかる指針案（中間とりまとめ）

1 . 跡地利用の基本方向

1) 基本姿勢

地権者の土地活用意向の反映

普天間飛行場の跡地の地権者による主体的な取組を尊重し、地権者の土地活用意向の反映による計画づくりに努める。

- ・ これまでに示されている地権者の土地活用意向からみて、都市的土地利用を基本とするとともに、地権者の自己利用に対する期待に応える必要がある。
- ・ 引き続き、まちづくりにかかる情報提供や意見交換等を通じて、地権者の土地活用にかかる意向醸成を促進し、意向の変化や新たな動向等の反映に努める必要がある。今後必要な取組として、基本方針に示す必要がある。

広域的な既定計画との整合

普天間飛行場の跡地を対象とした広域的な上位計画や関連計画との整合を図るとともに、計画の実現に努める。

- ・ 「沖縄振興計画」(平成 14 年 7 月 内閣府)等においては、普天間飛行場の跡地利用は沖縄全体の振興に影響が及ぶため、沖縄の振興をリードする高次都市機能の導入や基幹道路の整備等を総合的かつ計画的に進めることを方針としている。
- ・ 「那覇広域都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」においては、跡地利用が確定し市街地整備が確実となった段階で、土地利用計画に応じて市街化区域に編入することを方針としている。
- ・ 「沖縄県総合交通体系基本計画(平成 14 年 3 月 沖縄県)」等においては、普天間飛行場の跡地利用による広域的な幹線道路が計画されている。
- ・ 「沖縄県広域緑地計画(平成 14 年 3 月 沖縄県)」においては、普天間飛行場の跡地利用による広域防災公園((仮)普天間公園)が計画されている。
- ・ 「宜野湾市都市計画マスタープラン」においては、都市構造や都市環境の改善に向けて、跡地と既成市街地とあわせた一体的な将来都市像が目標とされており、跡地における新しい都市拠点形成や跡地と既成市街地にまたがる幹線道路整備等が計画されている。

土地の特性の反映

普天間飛行場の跡地の特性を踏まえ、環境資源への配慮と大規模な都市基盤整備を前提とした計画づくりに努める。

- ・ 普天間飛行場には琉球石灰岩台地特有の洞穴や地下水脈が発達し、埋蔵文化財、貴重な生物の棲息地等が多く分布しているため、これらの環境資源に配慮した跡地利用が必要であり、引き続き、詳細な情報の収集や跡地利用に際しての対応方針の確立等に努める。
- ・ 普天間飛行場は接收前は農地や集落地であり、周辺市街地と結ぶ幹線道路も未整備なため、都市的土地利用を図るためには跡地の内外における大規模な都市基盤整備を前提とする必要がある。

社会経済動向の反映

普天間飛行場の跡地利用に関連する社会経済動向に目を向け、状況の変化に柔軟に対応するとともに、時代を先取りした計画づくりに努める。

- ・ 国内外の情勢の変化や新たな潮流に対応して、沖縄県における自立型経済の構築に向けた柔軟な舵取りが必要とされ、沖縄の振興の拠点に期待される具体的な役割も変化していくと予想されるため、普天間飛行場の跡地においては、今後、引き続き、それらの動向を見守りながら、計画づくりに取り組む必要がある。
- ・ 戦後、急増を続けてきた中南部都市圏の人口もピークを迎え、住宅需要も縮小に向かうことが予想されており、これからの跡地利用においては、「量の充足」より「質の充足」に向けたまちづくりに対する期待に応えていく必要がある。
- ・ 「環境共生」や「ゼロエミッション」はこれからのまちづくりが共有すべき課題であり、21世紀のリーディングプロジェクトとなる普天間飛行場の跡地利用においては、計画づくりの前提として受け止める必要がある。

2) 基本戦略

広域的な取組の導入により地権者意向を実現するまちづくり

普天間飛行場の跡地においては、地権者と協働して広域的な取組を導入することにより、跡地における土地利用の可能性を拡大し、それにより地権者による新たな土地活用を促進する。

- ・ 地権者の土地活用意向を実現するためには、従前の居住地への復帰等の早期実現に努めるとともに、地権者による新たな土地活用を促進する必要がある。そのためには、広域的な取組の導入により、跡地の吸引力を高めることが効果的である。
- ・ 一方、広域的な期待に応えるために、沖縄県の振興をリードする広域的な施策を導入するとともに、跡地利用による都市構造改善等を通じて、宜野湾市の新しい都市像を実現するためには、地権者の協力が不可欠である。

跡地の特性を活かした優れた環境づくり

優れた環境づくりにより、生産、生活の場としての跡地の魅力を高め、振興の拠点としての機能の導入や滞在・来住を促進する。

- ・ 跡地を拠点として沖縄らしい空間の再生に取り組むことにより、これからの時代におけるゆとりある住宅地づくりをリードするとともに、国際的な評価にも耐えるまちづくりの基盤を築き、跡地利用を促進する。
- ・ 「環境共生」や「ゼロエミッション」に率先して取り組み、持続的な発展の基礎を築くとともに、その成果を国内外に発信することにより、国際協力や産業振興に向けたポテンシャルを高め、振興の拠点としての跡地利用を促進する。

持続的、段階的な取組によるまちづくり

状況の変化に柔軟に対応し、持続的、段階的なまちづくりに取り組むことにより、目標とするまちづくりを実現するとともに、跡地の有効利用を促進する。

- ・ 跡地の広域的な位置づけに応えるまちづくりを実現するためには、沖縄県や中南部都市圏の発展と歩調をあわせた長期にわたる持続的な取組が必要である。
- ・ 段階的な計画づくりにより、状況の変化に柔軟に対応し、跡地の有効利用を促進する必要がある。
- ・ 地権者との協働、市・県・国の連携及び県民・市民意向の反映に持続的に取り組むためのしくみを導入する必要がある。

2 . 跡地利用の具体的な方針

1) 土地利用及び機能導入にかかる方針

振興の拠点としての産業・機能の導入

普天間飛行場の跡地を中心とし、周辺の大学等との連携による産業創造拠点形成を目標とし、緑につつまれた「産学住遊創」の空間づくりを推進する。

- ・ 産業創造拠点は、優れた環境の中で複合的な機能集積を図り、人、物、情報の交流を活発にすることにより、新たな価値を創造しようとするものであり、これからの有力な産業振興策として世界の潮流となりつつある。
- ・ 普天間飛行場の跡地は広大な区域において計画的なまちづくりに取り組む可能性を有すること、周辺地域に大学やコンベンション施設等が集積していること等の点で、産業創造拠点を形成する上で、優れた立地条件を備えている。
- ・ 産業創造拠点形成に向けたまちづくりとして、跡地においては、中核となる産業・機能の受け皿整備、優れた環境づくり、広域的な連携に必要なネットワークの形成等に取り組む必要がある。

今後、計画づくりやその後のまちづくりにおいて、産業創造拠点形成の具体化に向けた継続的な取組が必要であり、そのための組織・体制づくりや長期にわたって産業・機能導入の可能性を担保するための方策の検討等に取り組む。

これからの時代にふさわしい住宅地づくり

特色ある自然環境の保全・創出に努め、風土に根ざした沖縄らしい住宅地づくりを推進する。

- ・ 中南部都市圏における人口や世帯数もピークに達し、住宅用地需要も縮小に向かう時期を迎えようとしており、これからは、質の充実を目指した住宅地づくりに対する期待が高まる。
- ・ 普天間飛行場の跡地においては、戦後の人口急増期に喪失してきた沖縄らしい住環境を再生すること等により、住宅地としての魅力を高め、新たな需要を喚起していく必要があり、地権者による土地活用の促進にもつながる。

新しい住宅地の暮らしを支える公共・公益施設等を整備する。

- ・ 住宅地計画の具体化とあわせて、世帯数や世帯構成、既存施設利用の可能性等に配慮して計画づくりを行う。
- ・ 行財政需要の増大を抑制しつつ、効率的なサービスを実現するために、施設の利用圏に配慮したまとまりある住宅地づくりや既存施設の有効利用に配慮した住宅地の配置等に努める。

住宅地における暮らしの質を高め、持続させていくためのしくみとして、コミュニティづくりを推進する。

- ・ コミュニティは、高齢化社会における暮らしの拠り所や住宅地や公益施設等の管理・運営にあたる母体として期待され、優れたコミュニティの存在は住宅地の魅力の一つとして評価される。
- ・ 従前の居住地への復帰等、自己利用のための住宅整備を希望している地権者が多く、早期整備の可能性も高いと考えられるため、コミュニティづくりに向けた地権者の積極的な取組を促進する。

宜野湾市の新しい都市拠点としての機能導入

宜野湾市の中央に位置する地の利を活かして、市民生活の拠り所となる新しい都市拠点形成を目指し、行政機能や市民サービス機能等を導入する。

- ・ 「宜野湾市都市計画マスタープラン」においては、跡地の中央に「新ねたての交流拠点」が計画されており、市民サービスの中心としての位置づけも与えられており、長期的には、市庁舎の移転も視野に入れた展望が行われている。
- ・ また、広域的な商業拠点としての機能導入等により、より広域的な圏域を対象とする交流の場としてのまちづくりに取り組むことも可能である。

今後、宜野湾市を中心として、導入機能の具体化や受け皿の確保等に取り組み、計画づくりに反映させる。

- ・ とくに公的施設については、長期にわたる取組が必要であり、拠点形成の可能性を長期的に担保するための方策の導入等にかかる検討を促進する必要がある。

2) 都市基盤整備にかかる方針

幹線道路の整備

跡地においては、広域的な幹線道路として計画されている(仮)中部縦貫道路と(仮)宜野湾横断道路、宜野湾市の幹線道路網の再編に必要な幹線道路を新設する。

- ・ 「沖縄県総合交通体系基本計画」においては、沖縄本島のラダー型骨格道路網として、(仮)中部縦貫道路と(仮)宜野湾横断道路が計画されている。
- ・ 「宜野湾市都市計画マスタープラン」においては、跡地利用による幹線道路網の再編計画として、上記の2本の道路を含め、東西3本、南北2本の幹線道路が計画されている。
- ・ これらの幹線道路は、広域的な要請に応えるとともに、跡地利用に必要な条件を整える上で不可欠である。

今後、道路整備にかかる関係機関の協働により、全体の計画づくりと歩調をあわせて、道路の計画の具体化を促進する。

- ・ 幹線道路の幅員、構造、ルート等にかかる具体的な計画は未定である。
- ・ 計画の具体化に際しては、跡地における土地利用計画や地盤条件等との整合を図るために、全体計画とのフィードバックを図りながら、計画づくりを進める必要がある。

(仮)普天間公園の整備

跡地においては、(仮)普天間公園を整備し、広域的な要請に応えるとともに、跡地における優れた環境づくりを促進する。

- ・ 「沖縄県広域緑地計画(平成14年3月 沖縄県)」においては、(仮)普天間公園は交流と文化をテーマとする広域防災公園で、自然回復の拠点ともなり、大規模軍用地の返還記念公園として実現を図るとされている。
- ・ (仮)普天間公園は、跡地のイメージアップに向けた優れた環境づくりの中核となり、跡地利用を促進するためのまちづくり戦略としても期待される。

今後、全体の計画づくりと歩調をあわせて、地権者の意向、優れた環境づくり等に配慮して、公園の計画の具体化を促進する。

- ・ 整備主体・整備手法については、返還の記念、沖縄の振興、公園緑地整備水準の向上等、(仮)普天間公園整備の多様な意義に配慮して、市・県・国による適切な役割分担を促進する。
- ・ (仮)普天間公園の用地の確保には、地権者の土地活用意向との整合が必要であり、(仮)普天間公園の跡地利用促進効果について地権者との意見交換を促進し、地権者との合意形成を図る。
- ・ (仮)普天間公園の配置や施設内容等については、跡地のイメージアップ効果や自然条件の活用、広域からのアクセス等に配慮して、計画の具体化を促進する。

公共交通システムの導入

多くの県民や観光客等を集め、沖縄の振興の拠点としてのまちづくりや(仮)普天間公園等の利用を促進するために、広域的な公共交通システムの導入に向けた検討を進める。

- ・ 「沖縄県総合交通体系基本計画」においては、普天間飛行場を經由する東西、南北の公共交通軸が位置づけられ、短中期的には基幹バスシステムや新たな高速バスシステムの導入促進、中長期的にはモノレールの延伸や南北軸を形成する軌道系交通システムを検討することとされている。
- ・ 「宜野湾市都市計画マスタープラン」においては、公共交通の利用促進に向けた取組の一環として、モノレールと連絡する軌道系交通システムの導入について検討を進めるとされている。

自動車利用による環境負荷を軽減しつつ、跡地内の移動性を高め、多様な機能が複合する効果を楽しむための先進的な取組として、ローカルな公共交通システムの導入に向けた検討を進める。

- ・ 「沖縄県総合交通体系基本計画」においては、魅力的な交通環境の形成を目指した短距離移動システムとして、新たな開発エリアである普天間地域において、先進的な交通システムに取り組むこととされている。

供給処理施設や情報通信基盤の整備

跡地においては、跡地利用計画の具体化とあわせて、環境に配慮した供給処理施設を整備する。

- ・ 下水道整備に際しては、湧水の量・質への影響等を軽減するために、地下浸透方式の導入等に取り組む必要がある。

- ・ 廃棄物の処理等については、ゼロエミッションに配慮した施設整備に取り組む必要がある。

跡地においては、産業創造拠点の形成を支えるとともに、新しいワークスタイルやライフスタイルの実現に向けた情報通信基盤を整備する。

- ・ 沖縄県の優れたブロードバンド通信基盤、通信サービス環境を活用して、産業創造拠点にふさわしい情報交流を促進する必要がある。
- ・ 情報通信基盤を活用した生活関連サービスの高度化や住民参加を促進し、生活の場としての魅力を高める必要がある。

3) 環境づくりにかかる方針

自然環境や文化財の保全

跡地においては、自然環境や文化財等の現況調査にもとづき、保全の必要性等にかかる評価を行い、計画づくりに反映させる。

- ・ これまでの調査によると、跡地には貴重な生物の棲息地や埋蔵文化財包蔵地等が多く分布している可能性が高く、学術的な価値の保全や特色ある地域文化の形成に配慮して、計画づくりに際しての対応指針を明らかにする必要がある。
- ・ また、跡地には石灰岩台地に特有の洞穴が数多く分布し、地下水系を発達させている可能性が高いと見られるので、跡地利用による陥没の危険性や地下水系への影響等について確認し、計画づくりに際しての対応指針を明らかにする必要がある。

今後、返還後速やかな跡地利用を実現するために、引き続き現況調査を促進するとともに、あわせて、現況調査に先行する計画づくりのしくみを検討する。

- ・ 返還後速やかな跡地利用を実現するためには、早期の計画づくりに向けて、現況調査を急ぐ必要がある。
- ・ しかしながら、滑走路の地下部分等については、原状回復措置後の現況調査を余儀なくされるため、環境情報の一部が不足する中での計画づくりを先行させるために、計画の一部見直しも念頭に置いた段階的な計画づくり等に取り組む必要がある。

魅力的な環境づくり

跡地に特有の自然資源や文化資源を活用して、沖縄らしい街並みや景観の形成に向けて、個性的で先進的な環境づくりに取り組む。

- ・ 跡地の特性を活かした、国際的な評価にもたえる環境づくりは、跡地の魅力を高め、跡地への機能立地を促進していく上で効果的であり、まちづくり戦略として重視し、計画づくりに幅広く反映させる必要がある。
- ・ 今後、旧並松街道や旧集落等の再生、石灰岩台地特有の微地形や既存樹林の活用、周辺地域との連携等にかかる検討を進め、沖縄らしい街並みや景観の形成に向けたデザイン方針を確立し、計画づくりに反映させる必要がある。

これからのまちづくりの共通の課題として、「環境共生」や「ゼロエミッション」を促進するための取組の導入にかかる検討を進め、計画づくりに反映させる。

- ・ 跡地においては、沖縄の特性である「亜熱帯性気候」や「島嶼性」に着目して、持続的な発展に向けた先進的な取組を導入する。
- ・ 今後、これらの先進的な取組を通じて得られた経験や技術的蓄積を活かして、国際協力や新しい産業の振興等に結びつけることを念頭におきながら、計画の具体化に取り組む必要がある。

4) 周辺市街地整備との連携にかかる方針

周辺市街地における幹線道路の整備

跡地と結ぶ幹線道路は、いずれも跡地と周辺市街地にまたがって計画されており、跡地利用の一環として、周辺市街地における幹線道路整備に取り組む。

- ・ 普天間飛行場と既存幹線道路とのつながりが弱いため、都市的土地利用による跡地利用を進めるためには、周辺市街地において、跡地と既存幹線道路を結ぶ幹線道路の整備が不可欠である。
- ・ また、周辺市街地における幹線道路整備は周辺市街地の再開発の契機となり、都市構造の改善や土地の高度利用化につながることで期待されるので、そのような観点をも踏まえた計画づくりに取り組む必要がある。

今後、早期の跡地利用を実現するために、周辺市街地の幹線道路整備に向けた先行的な取組を促進する。

- ・ 周辺市街地の大部分は高密度の既成市街地であり、幹線道路整備には、住民や地権者との合意形成に時間を要すると想定されるため、早期に取組を開始し、早期の跡地利用に備える必要がある。
- ・ 周辺市街地における幹線道路の整備量は膨大であり、全施設の整備には長期間を要すると考えられるため、跡地利用を進める上での緊急性や宜野湾市における交通便利性の改善効果等からみた優先順位にもとづき、住民や地権者との合意形成に向けた取組を進める必要がある。
- ・ また、跡地利用の早期実現のためには、周辺市街地における幹線道路整備に、返還前に着手するとも期待されるので、計画の早期具体化や返還前の都市計画決定等にかかる課題の解決に取り組む必要がある。

周辺市街地の都市機能を活用した住宅地づくり

跡地における住宅立地を促進するために、周辺市街地の生活関連サービス機能等を活用した住宅地づくりに取り組み、計画づくりに反映させる。

- ・ 跡地利用による住宅立地が一定の規模に達するまでは、跡地において新規の生活関連サービス機能（小・中学校、近隣店舗等）を整備し、生活利便を確保することが困難と考えられる。
- ・ そのため、早期の住宅立地を促進する方策の一つとして、周辺市街地の都市機能を活用するために、周辺市街地との近接性等に配慮した住宅地づくりに取り組むこ

とが効果的であり、計画づくりに反映させる必要がある。

今後、跡地と周辺市街地にまたがる生活圏の形成にかかる検討を進め、跡地と周辺市街地の一体整備に向けた計画づくりを促進する。

- ・ 周辺市街地を中心とし、跡地を加えた生活圏に再編するためには、新たな生活圏としての計画づくりにもとづく道路や公園の新設・再配置、小・中学校等の機能強化等に向けて、跡地と周辺市街地の一体整備に取り組む必要がある。

3 . 今後の取組方針(再掲)

跡地利用にかかる計画の具体化には、今後、引き続き、計画内容の絞り込みや関係者との合意形成に向けた様々な取組が必要であり、「跡地利用にかかる具体的な方針」においては、今後の取組にかかる指針と合わせたとりまとめを行っている。

それらの中から、主要なものを再掲すると以下の通りである。

1) 計画内容の絞り込みに向けた取組

土地利用や機能導入にかかる計画づくりの促進

沖縄の振興の拠点としての機能導入等にかかる見通しは、今後の誘致活動等を通じて、時間をかけて、段階的に具体化されていくものであり、引き続き、県のリーダーシップのもとで、基本方針の実現に向けた実現可能性の留保や誘致活動にかかる検討を促進し、計画づくりに反映させる。

住宅地づくりは地権者による土地活用の主要な対象となるものであり、沖縄県や宜野湾市の支援のもとで、今後の住宅需要にかかる見通し等を踏まえつつ、住宅地のイメージの具体化や地権者の協働によるまちづくり等にかかる検討を進め、地権者の参加による計画づくりを促進する。

宜野湾市の新しい都市拠点形成にかかる具体的な計画づくりには、市民利用施設整備にかかる市民意向や広域的な商業機能の立地動向等を踏まえつつ、時間をかけて取り組む必要があり、引き続き、宜野湾市において、都市拠点形成の可能性を長期的に留保するための方策等にかかる検討を促進し、計画づくりに反映させる。

広域的な都市基盤整備にかかる計画づくりの促進

幹線道路計画は、跡地におけるまちづくりの骨格を固めるとともに、周辺市街地における早期の取組を促進する上で重要であり、市・県・国による協働の取組により、計画の具体化に向けた検討を促進する。

(仮)普天間公園の計画は、跡地における土地利用構成や環境づくりに向けた具体的な取組に大きな影響を及ぼすことになるので、市・県・国による協働の取組や地権者の土地活用意向との調整により、計画の具体化に向けた検討を促進する。

自然環境や文化財にかかる計画づくりの促進

計画づくりの前提条件として、自然環境や文化財にかかる具体的な対応方針を明らかにするために、引き続き、跡地における現況調査を促進する。

早期の計画づくりに向けて、現況調査に先行する計画づくりの手法等にかかる検討を進め、返還に関係者の合意を促進する。

2) 県民・市民及び地権者の意向の反映に向けた取組

県民・市民の参加による計画づくりの促進

振興の拠点としてのまちづくりや都市基盤整備等の広域的な施策の導入について、跡地利用計画の策定に向けた県民の合意を形成するために、引き続き、県民との情報の共有化や意見交換を促進する。

宜野湾市の将来都市像に向けた新しい都市拠点形成や幹線道路網の再編等について、跡地利用計画の策定に向けた市民の合意を形成するために、引き続き、市民との情報の共有化や意見交換を促進する。

地権者の意向醸成による計画づくりの促進

地権者の土地活用意向を反映し、地権者の積極的な参加による実現性の高い跡地利用計画の策定を目標とし、引き続き、跡地利用にかかる情報提供や意見交換に取り組み、地権者の意向醸成を促進する。

土地の共同利用や共同開発等による質の高いまちづくりや土地活用を促進するために、地権者の協働による取組に向けた検討を促進し、その成果を計画づくりに反映させる。