

第Ⅳ章 跡地利用計画の策定に向けた課題の整理

Ⅳ－１では、次年度以降に予定している「全体計画の中間の取りまとめ」に向けた関係者による合意形成を円滑に進めるために、議論のテーマ及び論点を整理し、Ⅳ－２では、「全体計画の中間の取りまとめ」以降の「計画内容の具体化」段階の検討に引き継ぐために、跡地利用計画の策定に向けた課題の整理を行なっている。

IV—1 「全体計画の中間取りまとめ」に向けた論点の整理

平成 22 年度の「全体計画の中間取りまとめ(案)」(以降「中間取りまとめ(案)」と記す)にもとづく意見聴取や本調査における第Ⅰ～Ⅲ章の検討成果を踏まえて、「全体計画の中間取りまとめ」(以降「中間取りまとめ」と記す)にあたって関係者の意見集約が必要とされる事項(方向性が未定の事項や意見が分かれる事項など)を整理して、「まちづくりの目標」、「計画づくりの方針」及び「まちづくりの構想」毎に、意見集約の促進に向けた議論のテーマ及び論点の案を取りまとめ

1) 「まちづくりの目標」にかかる論点の整理

① 跡地利用にかかる広域的な計画にもとづく目標の具体化について

- ・ 嘉手納以南の返還軍用地を対象とした広域構想にもとづき、跡地利用にかかる上位計画となる広域的な計画が定められるのを待って、「まちづくりの目標」の一つとしている「**中南部都市圏の新たな発展を先導**」については、都市圏の将来像や普天間飛行場が分担すべき役割等をより具体的に表わす必要があるのではないか。
 - ー例えば、普天間飛行場の跡地に期待される産業振興策、公園・整備の目標、目標とすべき土地利用フレーム等については、広域的な計画にもとづく目標の具体化が必要

② 新たな需要の開拓を目標とすることについて

- ・ 「**県内外から新たな需要を開拓**」を目標とすることについては、新たな需要の開拓が地域社会に及ぼす負の影響を危惧する見方もあり、いずれを目標とするのかによって、計画づくりの方針を左右することになるため、「中間取りまとめ」にあたって、今一度、関係者の意見集約を行なう必要があるのではないかと。
 - ー「中間取りまとめ(案)」では、地域振興と跡地利用の両面に着目して、都市圏の内需を対象とするだけでなく、新たな需要の開拓を積極的に進めることを目標とし、そのための戦略的な取組を重視
 - ーそれに対して、既存機能等との競合や新旧住民間の摩擦等、新たな需要の開拓による地域社会への負の影響が心配であり、都市圏の内需を中心とすることで、地域社会の急激な変化を避けたいという考え方との調整が必要

③ 地権者の協働による用地供給や誘致活動について

- ・ まとまりある用地の供給や誘致活動により新たな需要を開拓するために、「**地権者の協働による土地の活用**」をまちづくりの目標としているが、「中間取りまとめ」にあたって、地権者の土地活用意向やまちづくりに対する姿勢等との整合を図る必要があるのではないかと。
 - ー「地権者の協働による土地の活用」は、新たな需要を開拓し、新しいまちづくりと地権者の土地活用を実現する上で、極めて重要な取組
 - ーしかしながら、地権者の協働にあたっては、個々の地権者の努力と相互信頼による意欲的な取組を前提とする必要があるが、現段階では、そのような取組について、全員の共感が得られているかどうか不明
 - ーそのため、「中間取りまとめ」にあたっては、地権者の協働に向けた意見交換や合意形成を図り、まちづくりに向けた計画づくりの拠り所を確立することが重要

2)「計画づくりの方針」にかかる論点の整理

(土地利用及び機能導入)

① 土地利用ゾーン区分について

- ・ 「中間取りまとめ(案)」では、「振興拠点ゾーン」、「都市拠点ゾーン」、「居住ゾーン」の三つに区分して、まちづくりの全体像を構築し、新しい需要の開拓に向けたわかりやすい土地利用のイメージを発信することとしているが、このような区分で「中間取りまとめ」を行なうこととしてよいのか。
 - － 「振興拠点ゾーン」は、沖縄の振興につながる機能誘致の受け皿として、大きなまとまりの用地供給を目指すこととし、現段階では多様な機能への対応を想定(「広域構想調査」で提案されている「跡地振興拠点地区」と発想は共通)
 - － 「都市拠点ゾーン」は、中南部都市圏の広域都市拠点を形成するとともに、宜野湾市の新しい都心として多様な都市機能の集積を図ることを想定
 - － 「居住ゾーン」は、都市圏内からの需要や新しい来住需要に応え、生活関連サービス機能と合わせた住宅地を形成することを想定

② 土地利用ゾーンで想定する施設のメニューについて

- ・ 「中間取りまとめ(案)」では、土地利用ゾーン別のまちづくりのイメージを示し、集積を図る施設については、候補とする施設の例示に留めているが、「中間取りまとめ」にあたって、修正、追加すべきことは何か。
 - － 「振興拠点ゾーン」は、優れた環境づくりと受け皿となる用地供給により、先進的な技術や多才な人材を集め、沖縄の振興を先導する「創造と交流の場」を育てることとし、リゾート施設、長期滞在型住宅、コンベンション施設、研究開発施設等を想定
 - － 「都市拠点ゾーン」は、広域交通網による集客力と魅力的な都市空間を売り物にして、新しい広域拠点を形成し、跡地の複合的なまちづくりを先導することとし、広域拠点施設(商業、文化・教育、医療・福祉等)、市民サービス施設、市内からの移転施設、都心住宅等を想定
 - － 「居住ゾーン」は、ゆとりある空間を活かした優れた住宅地や跡地と周辺市街地が共用する生活関連サービス機能を整備することとし、都市圏内の需要に対応する住宅、県内外からの新規来住に対応する住宅、地権者住宅、学校やコミュニティ施設等を想定

③ 土地利用フレームについて

- ・ 「中間取りまとめ」では、土地利用フレームについては「まちづくりの構想」を描くための暫定的な想定に留め、「計画内容の具体化」段階で、「中間取りまとめ」を県内外に発信し、新たな需要の開拓に取り組み、その結果にもとづき土地利用フレームを設定することとしているが、このような方向で「中間取りまとめ」を行なうことにしてよいのか。
 - － 新たな需要開拓の可能性については、返還スケジュールが決まり、「中間取りまとめ」等を情報発信してからでないと、立地機能サイドの意欲が喚起されず、立地意向も聴取できないため、現段階では、有意の定量ができないと判断
 - － 需要開拓の見通しを見極めた段階で、土地利用フレームを設定し、跡地利用計画を策定することとし、大きな需要が見込めないような場合には、計画的な用地供給は減らし、残りは、これまでの跡地利用のように、住宅用地等として個々の地権者の利用に委ねることを想定

(都市基盤整備)

④ 公共交通軸への対応について

- ・ 「中間取りまとめ(案)」では、機能導入の可能性が大きく広がること等に期待し、公共交通軸を導入することを想定して計画づくりを進め、「計画内容の具体化」段階で、実現見通しを確保し、計画づくりに反映させることとしているが、このような方向で「中間取りまとめ」を行なうことにしてよいのか。

- －「中間取りまとめ」までに、公共交通軸の導入にかかる広域的な計画を具体化することは困難と考えられる中では、公共交通軸の導入の効果を活用したまちづくりや公共交通利用の促進につながるまちづくりの可能性を明らかにし、公共交通軸の導入に向けた今後の検討に資することが重要と判断

⑤ 公園・緑地の整備方向について

- ・ 本調査では、「広域的な振興策としての役割」を担う「国際的な文化交流の場」となる公園・緑地と「地域のインフラとしての役割」を担う「歴史・自然特性が見える地域の魅力づくり」と「身近な憩いの場の形成」を目標とした公園・緑地を整備することとしているが、このような方向で「中間取りまとめ」を行なうことにしてよいか。
- －「国際的な文化交流の場」となる公園・緑地は、(仮)普天間公園のテーマとされている「文化の公園」(沖縄文化の発信と交流の促進)を目標とし、「全国やアジアの諸国等からの参加を促進する文化交流の場の形成」に向けた大規模集客施設等を候補として想定
- －「歴史・自然特性が見える地域の魅力づくり」にあたっては、地域の顔となる空間を後世に引き継ぐことを目標とし、「身近な憩いの場の形成」にあたっては、新しい居住ゾーンの魅力を高めるとともに、周辺市街地からの利用を促進することを目指す

⑥ 公園・緑地の計画フレームについて

- ・ 本調査では、「沖縄県広域緑地計画」の実現に向けた緑地の整備目標を跡地の30%(約145ha)としているが、そのような規模を想定して「中間取りまとめ」を行なうこととしてよいか。
- －緑地の確保が相対的に容易な跡地においては、広域における緑地の整備目標としている市街地面積の30%を目標とすることがふさわしいと判断して想定

⑦ 広域防災機能の導入について

- ・ 「沖縄県広域緑地計画」では(仮)普天間公園は防災機能を担うこととされており、その方針は(仮)普天間公園に関するその後の検討にも引き継がれてきているが、(仮)普天間公園が担う広域防災機能が具体化されていない段階で、「中間取りまとめ」においては、どのような方針を取りまとめたら良いか。
- －宜野湾市の地域防災計画では、屋内空間が確保できる学校や公民館等を避難場所として指定しており、跡地内における公共公益施設の想定と避難場所としての位置づけ
- －西海岸地域の津波や台風による浸水被害に対する一次避難地としての可能性(標高差70m)
- －県内における役割分担のもと、活動に必要な人員、情報、物資の集積地となる広域的な防災活動拠点に必要な機能(防災本部、備蓄倉庫、ヘリポート、仮設宿舎等)の見定め
- －国際貢献の一環として、国外をも対象とする緊急医療や救出活動の拠点を形成する可能性等

(環境づくり)

⑧ 今後の立入調査にもとづく計画の見直しについて

- ・ 「中間取りまとめ(案)」では、埋蔵文化財、地盤環境(洞穴等)及び地下水系にかかる詳細な情報にもとづく計画づくりは、「計画内容の具体化」段階で、立入調査による情報収集にもとづき追加・修正を行うこととし、その方向性を整理しておくことに留めているが、このような方向で「中間取りまとめ」を行なうことにしてよいか。
- －埋蔵文化財についての詳細な情報は、公園・緑地への取り込み方や土地利用ゾーンや交通網の配置等に反映
- －地盤環境についての詳細な情報は、安全性の確保に向けた土地利用制限等に反映
- －地下水系についての詳細な情報は、雨水の地下貯留浸透施設の計画づくりや地下水系の保全に向けた公園・緑地空間の配置等に反映

(周辺市街地整備との連携)

⑨ 跡地と周辺市街地の一体整備について

- ・ 「中間取りまとめ(案)」では、跡地と周辺市街地にまたがる一体的な生活圏形成により跡地と周辺市街地における生活利便の向上を図ることとしているが、このような方向で「中間取りまとめ」を行なうこととしてよいのか。

3) 「まちづくりの構想」にかかる論点の整理

(交通網の配置)

① 幹線道路網配置方針について

- ・ 幹線道路網の配置については、「中間取りまとめ(案)」の「交通網配置パターンの素案」をもとに、道路構造の適正化、広域的な幹線道路としての計画条件の吟味、周辺市街地との一体性の強化等に着眼した見直し案を作成し、意見集約を図ることとしているが、このような方向で「中間取りまとめ」を行なうこととしてよいのか。
 - ー道路構造の適正化については、これまでの検討で縦断勾配が過大と指摘されている東西幹線1号のルート等を見直しを想定
 - ー広域的な幹線道路としての計画条件としては、主要幹線道路(中部縦貫道路、宜野湾横断道路)の機能に対応した道路構造の適正化やキャンプ瑞慶覧の跡地利用との連携に着眼した見直し等を想定
 - ー周辺市街地との一体性の強化については、周辺市街地との一体的なネットワーク形成に向けた地区幹線道路ルートの見直し等を想定
 - ーあわせて、普天間の都市拠点への導入道路であるシンボル道路、沖縄国際大学と琉球大学を結ぶ学園通りなど、地域の顔となる道路のあり方等について検討

(公園・緑地の配置)

② 公園・緑地の配置方針について

- ・ 本調査では、「歴史・自然特性が見える地域の魅力づくり」は、保全・活用する資源が集積する一帯に、「身近な憩いの場の形成」は、居住ゾーンや周辺市街地からの到達距離等を考慮して配置することとし、「国際的な文化交流の場」のまともりは跡地の西側への配置を候補として、全体としてはネットワーク型の公園・緑地整備を目標としているが、このような方向で「中間取りまとめ」を行なうこととしてよいのか。
 - ー「国際的な文化交流の場」となる公園・緑地は、面的なままとりの確保、オーシャンビュー、振興拠点ゾーンの中核としての役割等を重視して、跡地の西側に配置
 - ー「歴史・自然特性が見える地域の魅力づくり」は、埋蔵文化財や特色ある地形等が集積する跡地の東側と西側の縁辺で区域を特定して配置
 - ー「身近な憩いの場の形成」は、周辺市街地からの利便性に配慮した境界線沿いや跡地のどこからでも身近に利用できる幹線道路沿道等を候補として配置
 - ー公園・緑地の格子状のネットワークを跡地全体に張巡らすことは、生物の生息環境となる生態回廊の形成等に効果的と判断

(土地利用の配置)

③ 土地利用ゾーンの配置について

- ・ 振興拠点ゾーンは、「中間取りまとめ（案）」では、斜面緑地とオーシャンビューを活かせる跡地の西側のゾーンに配置することを指針としているが、このような方向で「中間取りまとめ」を行なうこととしてよいか。
 - －中部縦貫道路の西側に「振興拠点ゾーン」と「文化交流の場として整備する公園・緑地」を一体的に配置し、優れた環境づくりにより、県内外からの機能誘致を促進することを目標
- ・ 都市拠点ゾーンは、「中間取りまとめ（案）」では、幹線道路や公共交通軸が集中する跡地の中央部に軸状に配置することを指針としているが、このような方向で「中間取りまとめ」を行なうこととしてよいか。
 - －広域的な集客力に期待する都市機能の集積と公共交通利用を促進することや宜野湾市の中央に配置することにより市民の生活利便を高めることを目標
- ・ 居住ゾーンは、「中間取りまとめ（案）」では、周辺市街地との一体的な生活圏形成にふさわしい位置に配置することを指針としているが、このような方向で「中間取りまとめ」を行なうこととしてよいか。
 - －跡地の南、北、東に隣接する周辺市街地との生活圏形成を目標とし、西側については、斜面緑地をはさんだ一体化は困難と判断
 - －一体的な生活圏形成により、跡地においては周辺市街地の既存の生活関連サービス施設による生活利便に期待し、周辺市街地においては、跡地に整備する公園・緑地や新しい生活関連サービス施設による生活利便に期待

IV—2 跡地利用計画の策定に向けた課題の整理

「計画内容の具体化」段階における検討に引き継ぐ課題については、最終的には、「全体計画の中間取りまとめ」とあわせて取りまとめることを予定しているが、ここでは、これまでの検討において明らかにされていることを中間的に整理

1) 検討未了の計画分野にかかる新たな計画条件への対応

(広域交通施設にかかる計画条件)

① 公共交通軸の実現見通しの確保と計画づくりへの反映

- ・ 公共交通軸の導入の有無によって、計画づくりの前提条件が大きく異なることになるため、「計画内容の具体化」段階においては、計画づくりの進捗とあわせて、実現見通しを見極める必要があり、それまでの間においては、公共交通軸の導入の促進に向けた跡地利用サイドからの取組を進めることが課題

(立入調査による情報収集にもとづく計画条件)

② 埋蔵文化財の取り扱い方針の確立

- ・ 「計画内容の具体化」段階では、埋蔵文化財の発掘調査の結果を踏まえた重要遺跡の取り扱い方針を確立し、公園・緑地の計画づくりや幹線道路の計画づくり等に反映させる必要があり、早期の立入調査の実施と取り扱い方針の円滑な取りまとめに向けた体制づくりが課題

③ 地下水系の保全に必要な情報収集と対応策の検討

- ・ 地下水系の保全は普天間飛行場の跡地利用にかかる重要な計画課題として位置づけられており、市街化にともなう地下浸透率の低下への対応が不可欠と考えられるため、立入調査による情報収集にもとづき、跡地の水収支の実態を把握する必要があり、それにもとづき、湧水の量・質の保全に向けた総合的な対応策を検討し、供給処理施設の計画づくりや地下浸透率の低下を防止するための土地利用制限等に反映させることが課題

④ 洞穴上部空間利用にかかる安全性の確保

- ・ 洞穴については、③の検討により地下水系の一部としての機能を把握することのほかに、崩落の危険性を回避するための土地利用制限等についての検討が必要であり、洞穴上部における公園・緑地整備の評価にもつながることになるので、立入調査による実態把握にもとづく崩落のリスク分析を行い、計画づくりに反映させることが課題

(周辺市街地整備との連携に向けた計画条件)

⑤ 幹線道路沿道地域の地域整備にかかる検討

- ・ 普天間飛行場の跡地利用に必要な交通条件を整備するとともに、跡地整備事業の工事用道路として必要となるため、幹線道路の周辺市街地区間の早期整備に向けた取組を急ぐ必要があり、周辺市街地区間については、沿道地域の地域整備の方向や幹線道路の整備手法の検討とあわせて、沿道地域の住民や地権者との合意形成を進めることが課題

⑥ 跡地利用による周辺市街地の環境改善に向けた検討

- ・ これまでの検討においては、跡地を種地とした周辺市街地の再開発や跡地を受け皿とした周辺市街地の既存機能の再配置等の必要性が指摘されてきているが、具体的な取組にはいたっていないため、「計画内容の具体化」段階においては、跡地利用との連携による周辺市街地の環境改善に向けた検討を進め、計画づくりに反映させることが課題

2) 土地利用の実現性にかかる検討課題

① 「全体計画の中間取りまとめ」を活用した需要の開拓と見通しの確保

- ・ 「計画内容の具体化」段階においては、返還スケジュールの確定等のタイミングを計って、「中間の取りまとめ」を県内外に発信するとともに、デベロッパーや跡地利用者から、計画的な用地供給を前提とした開発企画を公募する等、沖縄県と跡地所在市町村の協働により、需要の開拓と見通しの確保に向けた取組を進めることが課題

② 計画的な用地供給に向けた地権者の協働の促進

- ・ 計画的な用地供給にかかる地権者の協働に向けた意向醸成を促進するために、①の取組と連携を図りつつ、土地の共同利用の手法等についての情報提供や地権者の組織化に向けた支援活動に取り組むことが課題

