

基地対策特別委員会行政視察概要

1 視察月日 令和7年11月19日（水）～11月20日（木）

2 視察先及び視察事項

（1）沖縄県北中城村

北中城村における基地跡地利用の取組について

（2）内閣府沖縄総合事務局（沖縄県那覇市）

県内における基地跡地利用の取組について

3 視察委員

委員 長谷川 えつこ

視察概要

1 視察先

沖縄県北中城村

2 視察月日

11月19日（水）

3 対応者

副議長（挨拶）

建設課長（説明）

建設課都市計画係長（説明）

企画振興課長（説明）

4 視察内容

（1）北中城村における基地跡地利用の取組について

ア アワセ土地区画整理事業

戦前のアワセゴルフ場は農業が盛んな集落であり、第二次世界大戦後集落のほとんどを米軍用地として接收された。返還後のアワセゴルフ場は跡地開発として、ライカム地区という名称で大規模なまちづくり事業が進められることになった。このプロジェクトは、米軍から返還された広大な土地（約48.5ヘクタール）を有効活用し、沖縄県中部エリアの新たな拠点をつくることを目的としている。

主な事業内容は以下のとおりである。

（ア）事業の全体像

事業テーマは、商業拠点と多様なライフスタイルを提案する新市街地づくりである。4つの将来像として環境、健康、観光、防災を柱としている。

（イ）主な開発内容と施設

既に一部は完成し、稼働しているが、エリアごとに役割が分かれている。

広域商業拠点であるイオンモール沖縄ライカムは地区の核となる施設で、県内最大級の商業施設として、観光客と地域住民の両方をターゲットにした交流拠点を形成している。

医療・健康拠点は、健康の柱として、中部徳洲会病院が移転・新築された。高度な医療サービスを提供するだけでなく、災害時

の医療拠点としての機能も備えている。

居住エリアは、多様なライフスタイルに対応するため、一戸建て住宅やマンションなどの住宅用地が整備されている。

インフラ整備として、沖縄環状線などの道路整備、公園、調整池（防災機能）の設置が進められ、安全で利便性の高い都市基盤がつけられている。

（ウ）現況

現在は、まちびらきを経て、住宅地の分譲や周辺道路のさらなる整備が進んでいる。2019年には公募により地区名が正式にライカム地区となり、かつてのゴルフ場から中部の新しい街へと完全に変貌を遂げている。

イ 返還までの経緯

（ア）接收の始まり

1945年頃の第二次世界大戦末期の沖縄戦から戦後にかけて、米軍により土地の接收が始まった。

住民が収容所に隔離されている間に、米軍は元々の集落や農地をフェンスで囲い、基地を建設した。住民が収容所から出た時には、自分の土地はすでに軍用地となり、この場所は金網の中の故郷と呼ばれている。

1950年代前半、朝鮮戦争の勃発などで基地の恒久化が進むと、米軍はさらに広大な土地を必要とした。そこで、武装した米兵が住民を追い出し、ブルドーザーで家屋や田畑を押しつぶして強制的に接收する強硬手段がとられた。伊佐浜や伊江島の事例が代表的で、これが有名な銃剣とブルドーザーと呼ばれる事件である。

（イ）抵抗と法的根拠

1950年代後半から強制的な接收に対し、地主たちは団結して抵抗するため、地代の安さや強制的な土地使用に反対し、沖縄全土で大規模な抗議運動である島ぐるみ闘争が起こった。

また、多くの地主が米軍との賃貸借契約を拒否したが、米軍は土地収用令などの布令を出し、強引に法的正当性を持たせて使用を続けた。

（ウ）沖縄返還と法的継続

1972年の沖縄返還後、日本の法律が適用されるようになったが、基地問題は解決しなかった。

日本政府は日米安全保障条約に基づき、基地を提供し続ける義

務があり、地主が契約を拒否する土地については、駐留軍用地特措法などの法律を制定し、国が強制的に土地を使用できる仕組みを整えた。

1990年代には当時の大田昌秀知事が、強制使用に必要な書類への署名を拒否する代理署名拒否問題など、政治的・法的な対立が深まった。

(エ) 返還の進展と現在

1995年の少女暴行事件をきっかけに、基地負担の軽減を求める声が爆発した。

日米両政府は1996年の沖縄に関する特別行動委員会(SACO)で、普天間飛行場を含む大規模な返還に合意した。

(オ) 段階的な返還と開発

那覇新都心であるおもろまちは、以前の牧港住宅地区が返還された後、現在は商業施設や高層マンションが立ち並ぶ中心街として劇的な発展を遂げた。

また、北谷町美浜は、元々はキャンプ・クワエなどの軍用地だったが、返還後に観光地として成功した事例である。

残る課題としては、普天間飛行場の辺野古移設問題のように、返還の条件として県内移設が求められるケースが多く、全面的な解決には至っていないことである。

(カ) 返還までのパターン

軍用地が返還される際は、通常以下のステップを踏む。

まず、SACOなどの枠組みで返還が日米で合意され、返還後に、数年かけて不発弾の探査や土壌汚染の浄化が行われる。そして、国から本来の地主へ土地が返還され、地域の計画に基づき、跡地利用等の再開発が行われる。

ウ 跡地利用調査及び土地区画整理事業

(ア) 跡地開発の中心的仕組み

基地跡地は元々の地権者が非常に多く、土地の境界が複雑で、建物が基地施設として一体運用されている。これらを整理し、新しい道路や公園を備えた街につくり変えるのが土地区画整理事業である。

元の土地の場所や面積、利用状況に応じて、新しく整備された区画に土地を割り当て直す換地、道路や公園などの公共用地を確保するため地権者が土地を少しずつ出し合う減歩や事業費を捻出

するために、地権者が出し合った土地の一部を保留地として売却等をしている。

(イ) 跡地利用を支える法的枠組み

返還からまちづくり完了までには通常10年～20年以上の長い年月がかかるため、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である跡地利用特措法によって地権者や自治体が支援されている。

返還後には支障除去措置として、国が不発弾探査や土壌汚染の浄化や、事業が完了して土地が活用できるようになるまでの間、地権者に対して賃借料相当額の給付金が支給される。公共施設などのために、国や自治体が返還前から土地を買い取ることができる先行取得という仕組みもある。

(ウ) 成功事例と経済効果

過去の返還事例では、基地として運用されていた頃よりも圧倒的に高い経済効果が生まれている。

キャンプ瑞慶覧の一部である西普天間住宅地区は、現在最も進展している大規模跡地プロジェクトの一つである。沖縄健康医療拠点として、2025年1月に琉球大学病院が開院、4月に医学部が開学した。現在は、病院を中心とした周辺の道路や公園の整備が進んでおり、令和9年度の事業完了を目指している。今後は、医療機関を中心とした健康まちづくりが進められ、周辺には住宅や商業施設も配置される計画である。

(エ) 今後の主な課題

調査・検討における主な課題としては、予期せぬ土壌汚染や大量の廃棄物が見つかり、引渡しが数年単位で遅れることがあることや広大な基地が少しずつ細切れに返還されると、全体の都市計画を立てにくくなるパッチワーク開発のリスクがあること、数千人にのぼる地権者の意見をまとめるには膨大な時間と労力を要することなどがある。

今後、普天間飛行場やキャンプ・キンザー（牧港補給地区）といった大規模な返還が控えており、これらの成功事例をどう生かすかが沖縄経済の鍵となる。

エ 防災拠点としての機能・開発状況・現状の課題

(ア) 防災拠点としての機能

ライカム地区は、高台にある立地と施設構成から、大規模災害

時の広域防災拠点としての役割が期待されている。また、イオンモール沖縄ライカムは災害時の指定避難所及び物資供給拠点となっている。大規模な駐車場は緊急車両の集結拠点や避難スペースとして活用される。

中部徳洲会病院は、ライカム地区内に移転した高度急性期病院で、災害時の災害拠点病院に準ずる機能である医療拠点として、負傷者の受入れを担う。

村営アリーナである北中城村多目的交流施設は、約3000人規模の収容能力を持ち、災害対策室や備蓄倉庫を備えた避難拠点として整備されている。

自立分散型エネルギーシステムが導入されており、停電時でもガス（LNG）発電によって病院や避難施設へ数日間の電力提供が可能な仕組みが構築されている。

（イ）現時点の開発状況

事業はおおむね完了段階にあるが、現在は周辺地区への波及効果を狙った二次的な整備が進んでいる。

主要施設の完成として、2015年にイオンモール、2016年に中部徳洲会病院や村営アリーナ等が稼働し、地区の骨格は完成している。

交通インフラは、国道330号や県道からのアクセス道路が整備され、本島中部を南北に結ぶ交通結節点としての機能が強化された。

ライカム地区周辺での高層マンション建設や宅地整備が進み、居住エリアが拡大し、定住人口が増加している。

（ウ）現状の課題

順調な発展の一方で、ライカム交差点を中心とした周辺道路の渋滞が激しく、災害時の緊急車両の動線確保に懸念が残っている。特に国道330号と県道81号の合流地点の負荷が課題となっている。

隣接する米軍住宅地であるアップー・プラザ地区の返還や進入路の付け替えが地区全体のさらなる利便性向上や避難計画の完成に不可欠だが、米軍との調整が必要なため最大の懸念事項とされている。

地区全体が激しい起伏を持つため、残る未整備箇所の造成費用がかさみやすく、公園・緑地等の公共用地の確保と開発利益のバランスが難しい状況にある。

跡地利用の質の維持で、急激な商業・住宅開発に対し、本来の

コンセプトである環境及び健康を維持するための継続的な管理体制が求められている。

(エ) まとめ

ライカム地区は、民間商業施設、大規模病院及び公共避難施設が同じ高台に集約されているという、全国的にも珍しい防災特化型のまちづくりモデルである。今後の課題は、周辺の未返還地との一体的な整備を進め、渋滞対策を含めた真に機能する防災拠点へと完成させることにある。

オ 質疑概要

Q この開発によって地域にどのような経済的・社会的影響をもたらしたと考えているのか。

A 経済的影響については、雇用の創出として、開発に伴い、商業施設やサービス業が増えることで、地元住民の雇用機会が増加している。また、ライカム地区は観光地としても注目されており、観光客の増加が地域経済を活性化させている。

地域産業の振興では、地元製品の販売やサービス提供が増えることで、地域の産業が活性化し、地元経済が潤う期待がある。

社会的影響については、コミュニティーの形成として、住民や訪問者が集まる場所として、コミュニティーの交流が促進され、地域のつながりが深まる可能性がある。

また、ショッピング、飲食、娯楽などの施設が充実することで、住民の日常生活の利便性が向上する。開発が進むことで、ライカム地区のブランド価値が高まり、地域全体のイメージ向上につながっている。

Q 返還までの具体的な過程や、関わった関係者はどのような人がいるのか。

A 基地跡地の返還プロセスには、通常、防衛省や外務省など、基地の管理・運営に関わる国の機関が中心となり、返還が行われる。

地域の市町村や県の行政等の地方自治体が地元住民の意見やニーズを代表し、基地跡地がある地域の住民やコミュニティーが、返還に関する意見や要望を表明し、地方議会が、返還に関する政策や計画を審議・承認する役割を担う。また、土地利用計画や環境影響評価などを行う専門家や環境保護団体や地域振興団体など特定の利害関係を持つ団体も関与することもある。

これらの関係者が協力し合いながら、基地跡地の返還に向けた

プロセスを進めていくことが重要である。

Q 土地区画整理事業の具体的な内容や、進捗状況はどのようになっているのか。

A 土地区画整理事業の内容としては、基地跡地を含む区域の土地利用計画が策定され、住宅地、商業施設、公共施設などの用途が定められている。道路や上下水道、電気・ガスなどのインフラ整備が行われ、地域の利便性向上を目指す。緑地や公園の整備が進められ、住みやすい環境づくりが推進されている。

また、ライカム地区の進捗状況については、ライカム地区にはショッピングモールや飲食店などの商業施設が開業し、地域経済の活性化に寄与している。また、新しい住宅地が開発され、住民の定住促進につながっており、公共交通機関の充実や道路整備が進み、アクセスの利便性が向上している。

(2) 委員所見

ライカム地区の土地区画整理事業について詳しく説明を受け、特に、ゴルフ場跡地に地域の大学院を誘致する取組についてお話を伺ったが、残念ながら計画が思うように進展しなかったことも理解した。

その後、新たに地権者との合意形成を図り、商業施設の誘致に向けた取組が進められた。周辺には住宅や公園の整備も行われ、新たなまちづくりが進展している。この大規模な商業施設の開発は、地域経済の活性化や雇用の促進に寄与し、住民の利便性を高め、結果的に人口増加をもたらし、土地価格の上昇にもつながるという好循環が生まれた。

行政が地権者との合意をしっかりと取られたことで、このプロジェクトが成功へと導かれたことは、大変素晴らしい成果であると感じた。このような好循環のある土地跡地利用の取組をしっかりと把握し、今後本市においても同様の開発を進める際に、貴重な教訓として生かしていければと考えている。



(会議室にて説明聴取)



(沖縄県北中城村役場の正面玄関にて)

視察概要

1 視察先

内閣府沖縄総合事務局（沖縄県那覇市）

2 視察月日

11月20日（木）

3 対応者

総務部跡地利用対策課課長補佐（挨拶）

総務部跡地利用対策課専門官（説明）

4 視察内容

（1）県内における基地跡地利用の取組について

ア 沖縄の特殊事情と沖縄振興の取組

（ア）沖縄が抱える4つの特殊事情

国が沖縄に対してのみ特別な予算や法律を適用する根拠となっているのは、歴史的事情、地理的事情、自然的・気候的事情、社会的事情を有しているからである。

歴史的事情として、沖縄は第二次世界大戦での苛烈な地上戦を経験し、戦後27年間にわたる米軍統治下に置かれ、日本の施政権外にあったため、本土とのインフラ整備に大きな空白期間が生じたことが挙げられる。

地理的事情として、沖縄は広大な海域に多数の離島が点在し、本土から遠く離れているため、物流コストが高く、条件不利性を抱えていることがある。

自然的・気候的事情として、沖縄は我が国でも稀な亜熱帯・海洋性気候であり、台風の常襲地帯であるという厳しい自然環境にある。

社会的事情として、沖縄の国土面積は約0.6%に過ぎないにもかかわらず、在日米軍専用施設の約70%が集中しているという過重な基地負担を抱えていることが挙げられる。

（イ）沖縄振興の4つの仕組み

これらの特殊事情を解消するために、沖縄では4つの仕組みがセットで運用されている。

第一に、沖縄振興特別措置法である。この法律は、他県に適用される一般的な法律に加え、沖縄だけに認められた上乘せの特例が数多く盛り込まれている。具体的には、観光やIT、金融分野の企業に対する法人税の控除などの税制優遇や、産業振興のための経済特区の設置などの規制緩和が含まれる。

第二に、沖縄振興計画である。これは国が基本方針を示し、方針に基づき沖縄県知事が沖縄21世紀ビジョン基本計画などの具体的な振興計画を策定するものであり、県が主体となってまちづくりのビジョンを描くことが特徴である。

第三に高率補助である。公共事業において、通常は国と県で5対5の負担割合のところ、沖縄では9対1のように国の補助率が非常に高く設定されている。これにより、財政力が脆弱な県や市町村でも大規模なインフラ整備が可能となっている。

第四に予算の一括計上と一括交付金である。一括計上とは、通常は省庁ごとに分かれている予算を、沖縄振興予算として内閣府にまとめて計上することである。また、沖縄振興一括交付金は、国が使い道を細かく決めるのではなく、県や市町村が地域のニーズに合わせて比較的自由に使用できる交付金制度である。

現状と課題として、2022年から始まった新たな10か年計画では、これまでの格差是正のハード整備から、自立型経済の構築のソフト支援へと軸足が移っている。沖縄の1人あたり県民所得は全国平均の約7割にとどまっておらず、自立的発展が課題である。

また、子供の貧困は全国的に見ても深刻な水準にあり、振興予算の活用による福祉・教育支援が急務である。さらに基地跡地利用については、返還された広大な土地をどう活用し、経済のエンジンにするかが今後の鍵となっている。

沖縄の振興は、単なる地方への支援ではなく、歴史的な負債の解消と、日本の南の玄関口としてのポテンシャルを最大化するための国家戦略という側面を持っている。

(ウ) 内閣府沖縄担当部局の事業内容

市町村が担う基地返還後のまちづくりでは、高度な専門知識が求められることから、国や関係機関は技術的・財政的な支援を行っている。具体的には、都市計画や区画整理、法制度の検討を支援するため、専門家を市町村に派遣して助言を行っているほか、対象となる14市町村について、跡地の利用状況や不発弾、文化財、

土壌汚染といった課題を整理する調査を実施し、跡地ごとの情報をまとめた「跡地カルテ」の作成を進めている。また、市町村が跡地利用計画を策定する際の負担を軽減するため、補助金等による財政的支援も行われている。

あわせて、駐留軍用地の返還から実際のまちづくりまでに要する期間を短縮するため、返還前から各種調査を進めている。地形条件やインフラ整備の必要性、周辺地域への影響などを把握・データ化することで、具体的な開発イメージの早期構築を図っているほか、沖縄特有の課題である埋蔵文化財調査や不発弾探査についても、関係機関と連携しながら円滑な実施に向けた検討が行われている。

(エ) 位置境界明確化調査

沖縄戦により土地の公図や登記簿が焼失したため、基地返還時に位置境界不明地域があり、位置境界の明確化を行っている。沖縄位置境界明確化審議会を運営し、地権者の権利を守り、後の開発に支障が出ないように境界を確定させる重要な事務を担っている。

(オ) 国・県・市町村の連絡・調整

跡地利用には、内閣府だけでなく、返還実務を担う防衛省、都市計画を担う国土交通省、沖縄県、地主会など多くの組織が関わっている。

駐留軍用地跡地利用推進協議会では担当大臣、知事、市町村長らが集まる会議の運営を支え、国家プロジェクトとしての跡地利用を円滑に進めるための舵取り役を果たす。

跡地利用対策課の仕事は、単なる事務作業ではなく、基地という制約を、新しいまちづくりという資産に転換するための最も上流の工程を受け持っている重要な組織としている。

イ 嘉手納飛行場以南の土地の返還計画

1996年のSACOでは最終報告が起点となり、普天間飛行場の移設問題などで停滞したため、2013年に嘉手納以南の統合計画として再編された。

返還区分は3つあり、1つ目が一部返還済みの牧港補給地区（キャンプ・キンザー）のゲート周辺や国道沿いなどの速やかに返還可能な区域である。2つ目がキャンプ桑江（北谷町）の大部分などの代替施設が提供され次第返還される区域である。3つ目に、キャンプ・キンザー全体、キャンプ瑞慶覧の大部分、普天間飛行場の国外

移転（海兵隊のグアム移転等）に伴い返還される区域である。

2025年現在の開発状況は、いくつかの地区では、既に基地の跡地が街へと姿を変えている。西普天間住宅地区は2015年に返還され、琉球大学病院が開院し、沖縄の新たな医療拠点としての稼働が始まっている。また、キャンプ桑江は、順次返還が進み、先行して整備されたエリアは住宅地や商業地として発展している。残る区域も区画整理の準備が進んでいる。牧港補給地区は、国道58号の拡幅用地などが先行返還され、渋滞緩和に寄与している。

ウ 直面している主な課題

広大な土地を返すだけでは済まない、沖縄特有のハードルがいくつか存在する。

一つ目は、土壌汚染・不発弾等の支障除去の長期化が最も深刻な課題である。返還後に調査を行うと、高濃度のPCB、鉛、ドラム缶の埋設、不発弾が発見されることが多々ある。現状としては、環境調査と浄化作業に数年を要するため、地主への土地引き渡しは予定より大幅に遅れるケースが常態化している。

二つ目に返還条件の連鎖である。統合計画の多くは、沖縄県内での代替施設の整備が返還の条件になっている。現状はある基地を返還するために嘉手納以北などの別の基地に機能を移す必要があり、移設先の工事の遅れや地元の反対が、全体の返還スケジュールを後ろに押し倒す玉突き状態になっている。

三つ目に立ち入り調査の制限である。日米地位協定により、返還されるまで日本の自治体などが自由に調査に入ることができず、返還後に初めて汚染が見つかるため、後手に回る構造になっている。環境補足協定を活用し、早期の立ち入り調査の徹底が求められている。

四つ目に土地区画整理のコストの財政負担である。返還地が広大なため、道路や公園を整備する市町村の負担が巨額になる。

現状としては、沖縄振興予算があるものの、区画整理期間中の地権者への給付金や、起伏の激しい地形の造成費などが自治体財政を圧迫している。

今後の展望として、嘉手納以南の返還は、沖縄が基地の島から自立した経済の島へ脱皮するための最大のチャンスである。2025年以降、キャンプ・キンザーや普天間飛行場といった本丸の返還に向け、国・県・市町村がいかに連携して支障除去をスピードアップさせ、

魅力的な都市計画を描けるかが問われている。

エ 質疑概要

Q 内閣府沖縄担当部局が現在進めている主要な事業やプロジェクトはどのようなものがあるのか。

A 一つ目に沖縄振興特別措置法に基づく施策であり、沖縄の経済振興や社会基盤の整備を目的とした特別措置の策定・実施により、地域経済の活性化や生活環境の向上を図っている。

二つ目に基地跡地の利用促進として、米軍基地の返還に伴い、跡地の利用計画を策定し、地域のニーズに応じた土地利用の推進、商業施設や住宅地の開発が進められている。

三つ目に観光振興において、沖縄の観光資源を活用したプロモーション活動や国際イベントの開催支援等、特にインバウンド観光の促進を行っている。

四つ目に人材育成と教育支援として、地元の教育機関との連携を強化し、産業界に必要なスキルを持った人材の育成プログラムを実施している。特に、国際的な視野を持つ人材の育成が重視されている。

五つ目に環境保護と持続可能な発展として、環境保護のための施策や再生可能エネルギーの導入を推進し、持続可能な地域発展を目指している。

六つ目に交通インフラ整備として、交通網の整備や公共交通機関の充実を図り、地域間のアクセス向上を目指している。

これらの事業は、沖縄の振興を支える重要な取り組みであり、地域住民の生活向上や経済発展に寄与している。

Q 嘉手納飛行場以南の土地返還の具体的な進捗状況やスケジュールの現状と返還に際しての主な課題や、これまでの経緯はどのようなになっているのか。

A 進捗状況は、嘉手納飛行場周辺の土地については、段階的に返還が進められており、具体的な返還計画が策定されている。最近の返還に関するニュースや発表によれば、既にいくつかの土地が返還されており、今後もさらなる返還が見込まれている。

返還のスケジュールについては、最近の発表では、特定の土地の返還が2025年を目指して進められているとの報告がある。しかし、政府と米軍との協議を経て決定されるため、具体的な日程は変動する可能性がある。一般的には、返還予定地の調査や整備が

実施された後に正式な返還が行われる。

返還の主な課題として、地元自治体や住民との合意形成が挙げられる。これが円滑に進まない場合、返還計画が遅延する可能性がある。環境問題も大きな課題であり、返還後の土地利用に当たっては土壌汚染の有無や安全性の確認など、環境保護の観点からの調査や対策が求められる。さらに、返還された土地を有効に活用するためには、交通インフラや公共施設の整備が必要であり、これには時間と資金を要するため、計画的な対応が不可欠である。

経緯として、嘉手納飛行場は長年にわたり米軍が使用してきた基地であり、土地返還は沖縄振興にとって重要な課題である。過去には返還に関する合意が既に行われており、これに基づいて返還の具体的な実施が進められている。また、地域住民の意見を反映させるための説明会や協議も行われている。

(2) 委員所見

国と市町、そして米軍により管理されている土地の返還に向けた合意形成や返還後に関する整備について、自治体や地権者とともに着実に取り組まれている姿勢に感銘を受けた。

沖縄は特殊な事情を抱えており、4半世紀以上にわたる米軍の統治や国際問題にも関わる重要な土地である。そのため、防衛機能を萎縮させることなく、どのように土地の移転を進めていくかは、大変悩ましい課題であると感じた。

細かい知識を豊富に持ち合わせていない地権者様には専門家の派遣などを行い、適切な判断が出来るようなプロジェクトも用意されており、行政の丁寧な仕事に対して、大変感心した。



(会議室にて説明聴取)



(沖縄総合事務局の正面玄関にて)