

## 第 I 章 提言書を踏まえた今年度の取組み内容の整理

## 1. 提言取りまとめ後の状況

## (1) 提言取りまとめの背景

沖縄県は、関係市町村と共同で、返還が合意された嘉手納基地飛行場より南の大規模な駐留軍用地について、各跡地が特性を活かした跡地利用となるよう、「中南部都市圏駐留軍用地跡地利用広域構想」を平成 25 年 1 月に策定した。

当該広域構想に関係する自治体のうち、返還予定の駐留軍用地に近接する北谷町・宜野湾市・浦添市の西海岸地域（以下、「西海岸地域」という。）は、那覇空港からのアクセスは良いものの、海岸との連続性・一体性など、リゾート地の形成に課題があり、今後の駐留軍用地跡地利用も見据え、関係市町や関係課と連携して西海岸地域開発のあり方の検討を進める必要がある。

このため、平成 27 年度から「駐留軍用地跡地利用と西海岸地域開発のあり方の検討に関する関係機関行政連絡会議（以下、「行政連絡会議」という。）」及び、「西海岸地域開発有識者懇談会」を開催し、同懇談会においては、平成 29 年度に「西海岸地域の開発のあり方について提言書（以下、「提言書」という。）」が取りまとめられた。

本提言書における意義と目的は、以下のとおりである。

表 I-1 提言の意義と目的

本提言書は、懇談会の各委員が専門分野の知見に基づき、沖縄県（行政及び県民）に対して本地域開発を進める上で重要となる事項を、取組みの優先順位を含めて広く示したものである。

ここでの提言は、本地域開発における連携をはじめ、中南部都市圏駐留軍用地跡地利用広域構想の更新、普天間飛行場の跡地利用計画（素案）等へ反映し、駐留軍用地跡地利用との連携を図りながら、本地域における世界水準の都市型オーシャンフロント・リゾート地の形成の円滑な推進に資することを目的としている。

出典：西海岸地域の開発のあり方について提言書（平成 30 年 3 月、西海岸地域開発整備有識者懇談会）

また、「沖縄 21 世紀ビジョン基本計画【改定計画】（平成 29 年 5 月）」では、駐留軍用地跡地利用の推進に併せ、特に本地域においては、沿岸に都市の連たんする地域での海浜・公園・自転車道・遊歩道等の一体的な整備、環境保全活動と経済活動が共存するルールづくり及び魅力ある風景づくり等を推進することで、観光関連施設の集積や豊かで美しい観光・都市空間の創出を図り、快適で魅力ある世界水準の都市型オーシャンフロント・リゾート地の形成を目指すことが示されている。

(2) 提言の概要

提言は、以下の3つからなる。

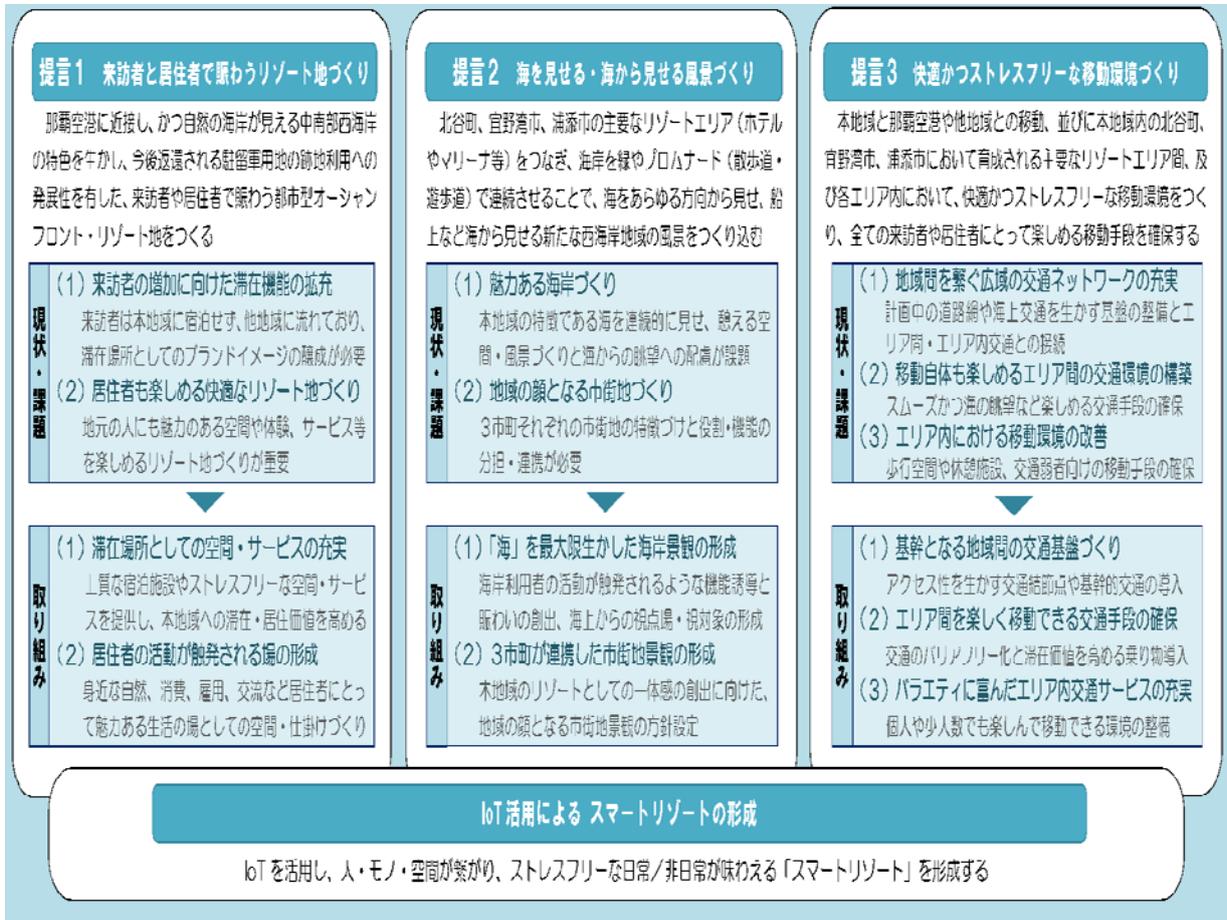


図 I - 1 提言の概要

出典：西海岸地域の開発のあり方について提言書（平成30年3月、西海岸地域開発整備有識者懇談会）

また、提言では、今後の展開として、普天間飛行場跡地利用計画（素案）等への反映や「中南部都市圏駐留軍用地跡地利用広域構想」更新によるビジョン設定、地域開発における連携を整理している。

上記の地域開発との連携の短期的な取組みとして、『本地域において、「海を見せる・海から見せる風景づくり」を進めるにあたっては、沿岸から見える市街地の風景を含めて連続した海岸の景観軸の形成を図る必要がある、3市町村が連携できる統一的な基準として「仮称：西海岸景観形成ガイドライン」を作成することが望まれる』としている。

### (3) 西海岸地域の課題

本地域の特色としては、那覇空港からのアクセスの良さ、海岸との隣接性、フィッシャリーナ地区や仮設避難港、那覇港浦添ふ頭地区などの沿岸部の豊富な開発用地、また今後返還が予定されている大規模な駐留軍用地の跡地利用等があげられる。

しかし、リゾート地の形成にあたっては、現状において各機能の連携、海岸との一体性、海が見える風景の連続性、魅力ある景観づくり、人にやさしくストレスフリーで楽しい移動手段等が課題となっている。

## 2. 今年度の取組み内容の整理

前節の背景を踏まえ、西海岸地域の課題解決に向けた取組みとして、関係する 3 市町と情報共有を行い、一体的な開発整備に向け具体化を図るべき内容について検討を行った。

具体的には、昨年度に引き続き行政連絡会議において、県及び各市町における開発状況や今後の予定について情報共有を図るとともに、参考となる地域について現地視察を実施した。

また、行政連絡会議及び現地視察の結果を踏まえた今後の取組み内容について、個別ヒアリングを実施した。

なお、提言書における今後の展望として示された短期的な取組み事項である広域的な景観づくりについて、全国的な広域的な景観づくりに向けた動きや先進事例等を整理した。

### (1) 国内における広域的な景観形成に向けた動き

広域的景観には、山・山並み、河川、湖、海岸線、田園風景、歴史的な街道等があげられ、当該景観に係わる複数の地域では、固有の地形、気候等の自然環境、歴史や生活・文化等に共通性を持つ場合が多い。

一方、優れた景観のなかには、複数の地方公共団体の行政区域間にわたる広域的景観も存在するが、景観法上は、景観協議会といった制度の用意はあるものの、景観行政団体の性格上、このような広域的景観の形成のみに限った制度上の措置はない。



図 I-2 広域的景観の例

出典：広域的景観形成について（平成 23 年、国土交通省）

## (2) 景観法上の課題及び対応等

広域的な景観形成に向けた景観法上の課題等は、以下のとおりである。

**課題①:** 景観法には、広域的景観の定義はない。しかし、地形や歴史、生活・文化等の共通性を有するものとして一体的に取り扱うことが合理的と考えられる複数の地方公共団体が関わる広域的景観は存在している。

**課題②:** 景観法上は、景観協議会といった制度の用意はあるものの、複数の地方公共団体が関係する広域的景観の形成のみに限った制度上の措置はない。

上記の課題を受けた広域的景観形成の取組みは、まず、広域的景観の歴史的社会的に認識されてきた価値や、新たに地域で見出した価値を確認し、それらと関係する地方公共団体や住民等で共有することから始めることが大切である。

それらの共通課題を共有することにより、それぞれの地域での取組みを広域的景観の価値からとらえ直したり、地域の新たな景観の価値創出につなげたりすることができるようになることが期待される。

## (3) 広域景観の形成に向けた取組み

### (3) - 1 広域的景観の有する価値の評価・共有

広域的景観がどれだけ優れた価値を有しているのか、広域的景観を失うことがどのような影響を及ぼすことになるのかの把握・整理を行う。

#### <事例> 矢部川流域

福岡県が主導し、関係市町村、地域住民と連携し、筑後地域における景観づくりの基本理念や基本的な考えを筑後景観憲章として制定することによって、地域の良さを具体化して共有している。



図 I-3 筑後景観憲章の 8 か条

出典: 筑後景観憲章(平成 18 年 5 月、福岡県)

(3) - 2 広域的景観形成の意義・目的の整理

広域的景観形成が、関係地方公共団体にとってどのような意義を持つのか、なぜ複数の地方公共団体が連携協調した取組みが必要なのか、連携協調した取組みによってどのような成果がもたらされることが期待できるのかの把握・整理を行う。その際、景観形成のみにとどまらない、地域の活性化や観光促進など、より上位の目的や他の政策目的の達成の手段として取り組むものであることを意識した整理を行い、関係者の理解を得やすいよう工夫することが効果的と考えられる。

<事例>羊蹄山麓

羊蹄山麓7町村と北海道によるワーキング等で羊蹄山を地域の共有シンボルとして保全することによって地域ブランドの印象づけの強化が期待できるなどの広域的景観の取組み意義について確認した。さらに同ワーキングから移行した協議会と地元住民等が共同で広域的景観形成のあり方を検討し、共通認識が得られた事項を羊蹄山麓広域景観づくり指針としてまとめた。

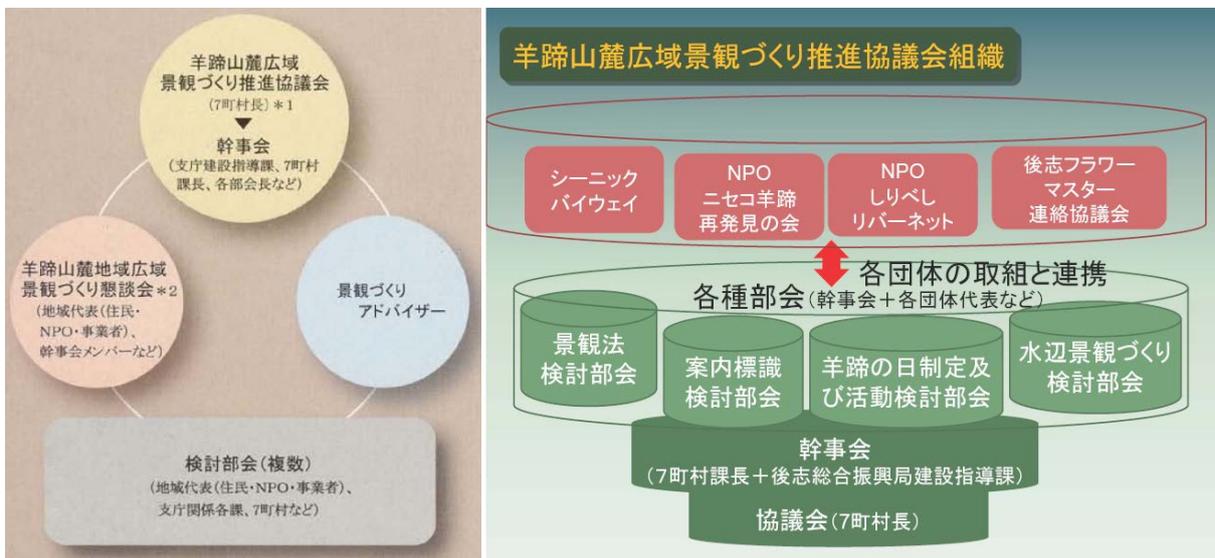


図 I-4 羊蹄山麓広域景観づくり組織体制

出典：羊蹄山麓広域景観づくり指針（平成18年3月、北海道後志総合振興局）

(3) - 3 関係地方公共団体への連携協調の働きかけ及び問題意識の共有

広域的景観の有する価値や広域的景観形成の意義・目的をもとに、関係する地方公共団体に広域的景観形成の連携協調を働きかけるとともに、問題意識の共有を図る。

このプロセスの手法として、広域的景観保全の必要性・重要性の共有の働きかけ（ボトムアップ）や首長から首長への働きかけ（トップダウン）があげられる。

ボトムアップについては、地方公共団体同士の協議の積み上げによる場合のほか、住民運動の展開による場合も想定される。前者の場合、市町村の要請などから、都道府県が仲介し、関係市町村を取りまとめるケースも考えられる。

＜事例＞関門海峡

関門海峡では、平成 10 年に「関門景観協定」を両市長により締結し、取組みがスタートした。平成 13 年には「関門景観共同宣言」が出され、共同して関門景観に取り組み、後世に引き継ぐことを広く表明した。また、両市は同一名称、同一条文の「関門景観条例」を制定し、広域的景観に共同して取り組む意義について、第 1 章総則で明記している。

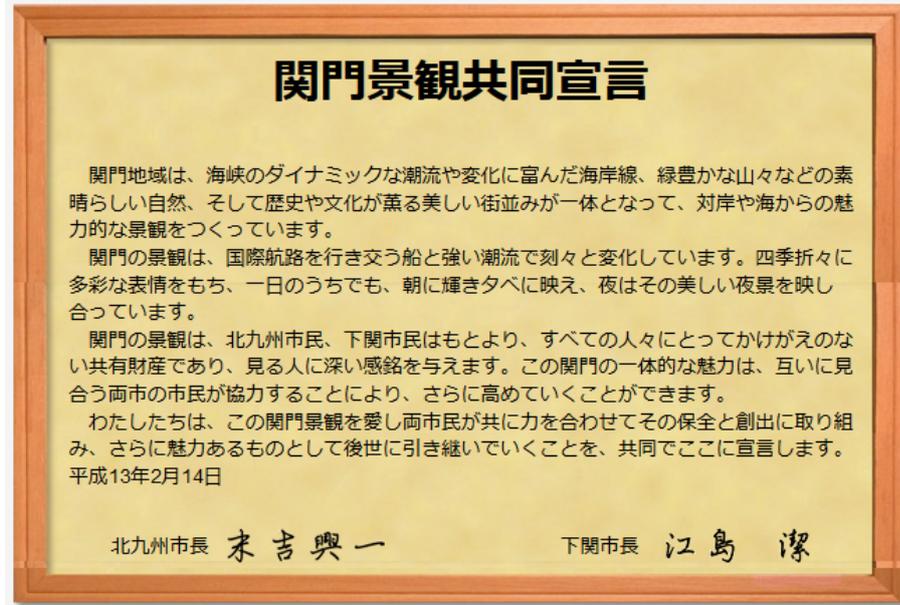


図 I-5 関門景観共同宣言（平成 13 年、北九州市・下関市）

○関門景観条例(抜粋)(平成 22 年 10 月 1 日改正)

第 1 章 総則

(目的)

第 1 条 この条例は、下関市及び北九州市(以下「両市」という。)の市民(以下「両市民」という。)が共同で受け継いでいく貴重な財産である関門景観を保全し、育成し、又は創造するために必要な事項並びに景観法(平成 16 年法律第 110 号。以下「法」という。)の規定に基づく景観計画のうち関門景観の形成に関する部分の計画(以下「関門景観計画」という。)の策定、行為の規制等について必要な事項を定めることにより、関門景観の魅力をもっと高めるとともに、将来の市民に継承することを目的とする。

(定義)

第 2 条 この条例において次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- (1) 関門景観 関門海峡並びにそれに面した地域における山並み等の自然環境、歴史や文化が薫る街並み及び人々の活動により構成される景観の総称をいう。
- (2) 関門景観の形成 関門景観を保全し、育成し、又は創造することをいう。

(基本理念)

第 3 条 関門景観の形成は、下関市及び下関市民又は北九州市及び北九州市民が個別に行うのみならず、両市及び両市民が、共同して行うことが求められていることにかんがみ、両市及び両市民はこれを連携して行わなければならない。

- 2 関門景観の形成は、市域内部における景観のみならず、関門海峡の対岸及び海上からの眺望についても配慮して行わなければならない。
- 3 関門景観が現在及び将来の市民にとってかけがえのない貴重な財産であることにかんがみ、将来の市民に、より魅力あるものとして継承していかなければならない。

図 I-6 関門景観条例の第 1 条抜粋（平成 22 年 10 月、北九州市・下関市）

＜事例＞天橋立周辺

京都府は、宮津市運用の「天橋立周辺地域景観計画」を基に、景観計画として「宮津・天橋立景観計画」を策定した。

宮津・天橋立景観計画を補完する市独自の景観施策として、「界限景観まちづくり協定」の認定制度を施行している。また、「天橋立周辺地域景観計画」による行為規制と、界限景観まちづくりに係る支援制度を併用し、良好な地域景観の形成を推進している。

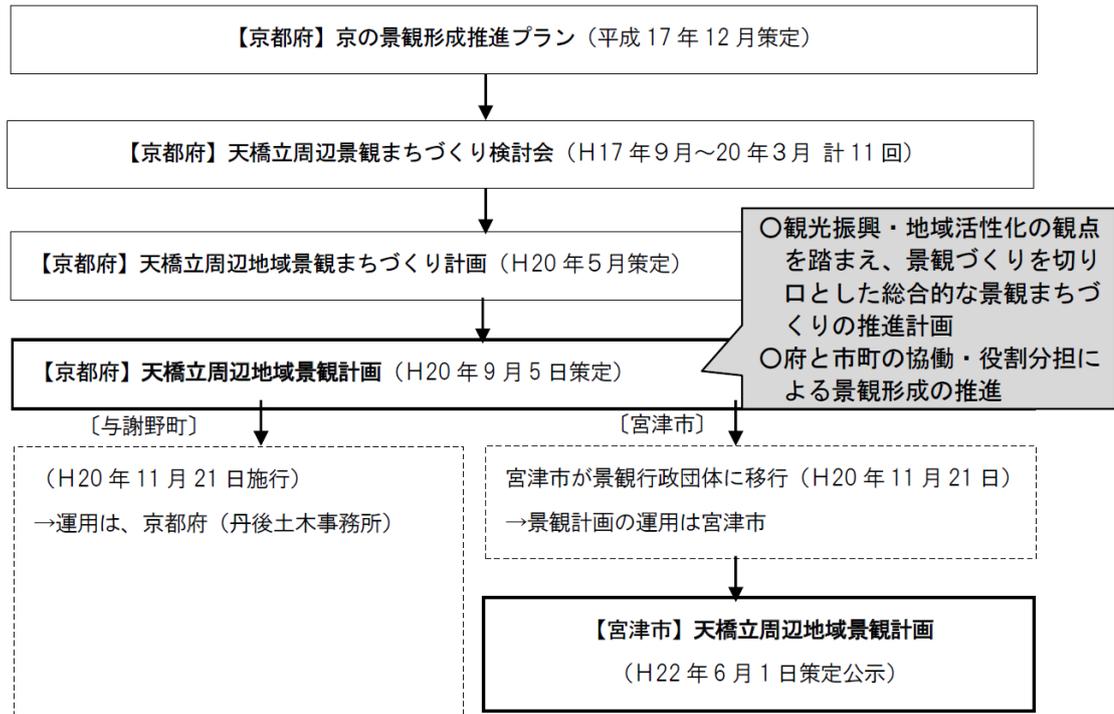


図 I-7 計画づくりに関する取組みの流れ

出典：広域的景観形成について（資料編）（平成 23 年、国土交通省）