

東京都における米軍基地返還に伴う跡地利用の事例研究

筑波大学 ^{キム} 金 ^{サンムン} 相文
筑波大学 氷 鮑 揚四郎

1. 研究背景と目的

最近話題になっている海外駐屯米軍の全面的な改編計画である『海外駐屯米軍の再配置計画 (Global Posture Review : 以下GPR)』によって、日本をはじめ米軍駐屯国において米軍基地の配置に大きな変化が予想される。このGPRと駐屯国の政治・社会的な変化によって日本と韓国では米軍基地の移転が進んでいる。この基地移転による既存基地の跡地利用問題が台頭するが、特に軍事基地はその存在目的から一般施設とは違うため周辺都市の特性と個性を充分活かしてない不均衡的な空間である。したがって軍事基地の返還後、その跡地と周辺都市空間との調和をはかった空間への模索と周辺地域の経済活性化のためにより効果的な跡地利用方を導出する必要がある。

現在、韓国の場合は表 - 1のように京畿道の平澤市に約362万坪の米軍基地代替地を提供する条件で、全国およそ5,167万坪が返還される。この中ソウルの龍山基地の場合、中心基地(Main Post24万坪/South Post57万坪)と周辺散在基地(輸送団-2万6000坪/国連司令部-1万6000坪/Camp Kim-1万6000坪)とその他の土地(国立中央博物館/国防省/戦争記念館/家族公園、約24万6000坪)をあわせておよそ111万4000坪の土地が返還される予定である。ヨンサン基地は元々2008年までに韓国側に返還される予定だったが代替提供地であるピョンテク市の代替敷地整理事業において地域住民から激しい反発と韓米両国間の細部協議の遅れもあって、ヨンサン基地の移転は現在2012年をメドで延期になっている。そしてピョンテク市の地域住民に対する土地補償事業と基地移転にかかる移転費用(国防省推定、約5兆5000億ウォン/約6471億円)を賄うために政府側は返還跡地の一部を民間へ売却する方針を示したが返還跡地の全面公園化計画を目指しているソウル市の反発があって葛藤状態が続いてきた。

表 - 1. 在韓米軍基地の返還及び提供面積

区分	返還面積	提供面積
ヨンサン基地関連	総111万4000坪 (9ヶ所)	総52万坪
米2師団関連	総935万坪 (総6ヶ所886万坪/訓練場49万坪)	総223万坪
LPP事業関連 ^{*1}	総4,114万坪 (28ヶ所214万坪/訓練場3,900万坪)	総87万坪
計	総5,167万4000坪	総362万坪

*1 Land Partnership Plan : 連合土地管理計画は米軍基地の統廃合を目的とし、韓米間の基地再配置に関する協定

現在ソウル市は返還ヨンサン基地の跡地を利用し約81万坪の大規模の公園を計画中である。この公園を南山と漢江(ハンカン)につながる都市生態空間の中心として活用しようとしている。しかし都心の中に残された111万坪のうち約7割にも上る81万坪の広大な土地を全面公園化することに対して異見の声も少なくない。基地移転費用を賄うためにも跡地の民間への売却が不可避であって実際売却が検討されたこともあったし、また公園計画敷地の用途を変更できる方をめぐって政府側とソウル市側の間に葛藤もあった。そして経済的な波及効果を考慮すると全面公園化計画より住商複合地区の建

設がより効果的だと言う意見と世界的な規模の公園建設による有無形的な価値が高いと言う異見が対立したこともあった。

ヨンサン基地跡地は全世界例がない大都市の中心部に残された白紙状態の大地である。現在公園化事業は関係大臣とソウル市長などで構成された「ヨンサン民族歴史公園建立推進委員会(国務総理傘下所属)」が中心になって進行中であって、中心基地の81万坪の全面公園化計画と周辺散在基地の5万6,000坪に対し複合用途開発計画が決定され、ヨンサン基地の移転が2012年までに終わったら工事に着手し始めて2015年頃第1段階開園を、そして2045年の完全開園を目標としている。

一方、日本の東京都の返還米軍基地は表-2のように現在まで全部13ヶ所の総面積12,048,184㎡(364万4576坪)が返還された。この中では元の所有者に返還もしくは所管換えされたケースと島嶼地域所在ケース、小面積開発ケース、跡地の開発が進まなくて空き地のまま残っているケースもあって、これらのケースを除いたグラントハイツ住宅地区開発事例(練馬区の光が丘団地)と大規模の公園事業として有名な立川市の立川飛行場開発事例(昭和記念公園)の二つの事例を中心に米軍基地返還に伴う跡地利用事例を調査し、開発による周辺地域への波及効果を対象地域の地価公示の変動を用いて研究しようとする。

表-2. 東京都内の返還米軍基地

施設名	所在地	跡地利用状況 ^{*1}	面積(㎡) ^{*2}	返還日
キャンプ王子	北区、板橋区	公園、道路、養護学校、療育医療センター 障害者総合スポーツセンター	122,404	S46.10.15
羽村学校地区	羽村市	公園、小学校、養護学校、室内温水プール	91,513	S46.10.15
武蔵野住宅地区	武蔵野市	公園、養護学校付属施設、市庁舎、道路	133,079	S48.1.25
キャンプ朝霞	練馬区 (埼玉県朝霞市、 和光市、新座市)	小学校、養護学校、中学校、高等学校 道路、福祉施設、公園、司法研修所	351,634 ^{*3} (3,177,244)	S48.6.20
大和空軍施設	立川市 東大和市	高等学校、住宅、商業施設、水道施設 道路、公園、電車基地、警視庁教養訓練 施設ほか	343,537	S48.6.30
東京通信所	千代田区	NTT(株)(建物所有者)に返還	建物のみ	S48.8.1
グラントハイツ 住宅地区	板橋区 練馬区	住宅、公園、小学校、中学校、高等学校 水道施設、清掃工場、道路	1,831,963	S48.9.30
関東村住宅地区 及び調布飛行場	三鷹市、府中市 調布市	道路、養護学校、社会福祉施設、飛行場 市民スポーツ広場、大学スタジアム	1,981,226	S48.3.31 (飛行場) S49.12.10 (住宅)
府中空軍施設	府中市	公園、中学校、道路、文化ホール、斎場ほか	592,158	S50.6.30
立川飛行場	立川市、昭島市 国分寺市、国立市	国営公園、広域防災基地、道路、変電所 ガス供給施設、運動場、モノレール車両基地	5,732,568	S52.11.30
羽田郵便取扱所	大田区	国土交通省(旧運輸省)へ所管換え	1,094	S55.4.10
山王ホテル 士官宿舎	千代田区、港区	所有者に返還	12,989	S58.10.15
南鳥島通信所	小笠原村	海上保安庁へ所管換え	854,019	H5.10.1

*1 計画・建設中のものを除く

*2 最終返還時の数値に基づくもの

*3 ()内は、埼玉県域も含む基地全体の面積

韓国のヨンサン基地の場合、基地移転による大規模の公園建設、ヨンサン区地域の国際業務団地

建設、周辺ニュータウン建設計画と再開発計画の影響でヨンサン基地が位置しているヨンサン区の2007年度の地価公示が前年度対比20.5%が上昇し、ソウルでは一番の上昇幅を記録した。これは全国平均上昇率11.6%とソウル市の平均上昇率15.6%を上回る数値である。特にヨンサン区はヨンサン基地移転に関して韓米両国が協議した2003年から完全移転に合意した2004年、そして現在まで高上昇率を記録し続けてきた。(2003年 - 22.8%、2004年 - 21.4%、2005年 - 22.21%、2006年 - 20.0%上昇)

本研究は、日本をはじめ韓国などの米軍駐屯国において必然的に起こりうる返還基地の跡地利用に関してその重要性を認識させ、より快適な住居環境や地域経済活性化のための跡地の利用方法を日本の事例から模索すると共に、それぞれの事例別の跡地利用における周辺地域への波及効果を地価公示調査を用いて導出し、より効果的な開発・保全策を提示するのを目的とする。

2. 研究方法

東京都の返還基地のうち研究対象地域として練馬区のグラントハイツ(以下GH)住宅地区(光が丘団地)と立川市の立川飛行場(昭和記念公園)を中心に基地返還に関する沿革など歴史的な背景を考察し、基地移転及び返還が決定された時点と実際に全面返還が実現された時点、そして跡地計画の決定と開発の進行など主要局面による周辺地価公示の変動を調査・分析する。調べられたデータは日本全国及び東京都、練馬区・立川市の平均地価公示の変動と比較分析され基地返還に伴う周辺地域への波及効果を分析する。

跡地開発による波及効果をより具体化するため返還地域を中心にし跡地隣接地域、半径2km以内地域、2 - 3km以内地域、3km外側の4部分に分けて地価公示を調査する。そして跡地開発以外の地価変動要因(人口の変動、幹線道路網の開通のSOC拡張など)を考慮し跡地開発による波及効果研究においての誤謬を最小化する。

二つの地域の事例を通じて基地返還そのものによる波及効果と跡地開発による波及効果それぞれを比較してより効果的な開発政策を導出する。

3. 事例研究

3-1. グラントハイツ住宅地区

表 - 3. グラントハイツの沿革

年度	内 容
1941	陸軍飛行場(成増飛行場)建設計画、土地強制買収
1945	終戦後米軍が接收、家族用の宿舎建設計画
1948	GH完成(建物敷地の総面積1.8km ² 、建物数:730棟、1,200世帯)
1959	基地機能を立川基地と横田基地への移転を決定
1964	練馬区長、都市計画整備のため東京都知事にGH返還を要請
1968	米軍、代替地の提供を条件で返還を表明
1969	練馬区議会、「GH対策特別委員会」設置、返還運動の開始
1971	東京都、「広場と青空の東京構想」発表(グラントハイツ跡地利用含む)発表
1971	返還が決定
1972	第88回国有財産関東地方審議会の答申決定

1973	GH全面返還
1974	東京都、GH跡地に光が丘公園の設置のため都市計画決定
1978	「GH跡地開発計画」決定
1981	都立光が丘公園一部開園(34.6ha)
1985	関越自動車道の全面開通
1986	都営地下鉄12号線、光が丘 - 練馬間の本格工事着手
1991	12号線光が丘 - 練馬間部分開通
1994	東京外環自動車道大泉IC開設(大泉 - 三郷間)
2000	大江戸線全線開通

光が丘団地を中心として地価公示の調査ポイントを図式し、このポイントを中心からの距離によって分類する。調べられた地価公示のデータを基地返還決定、全面返還実現、跡地開発計画決定、跡地開発計画着手及び完成などの主要局面別に細部的に分析する。

3 - 2. 立川飛行場

グラントハイツ住宅地区と同じ方法で立川基地に関する歴史的な背景と過去の地価公示の変動を調査・分析する。

表 - 4. 立川飛行場の沿革

年度	内 容
1955	東京都調達局立川基地拡張計画発表
1969.4	立川基地拡張中止を政府閣議決定
1969.10	米軍、立川基地の飛行業務を横田基地、米本国へ移動する旨発表
1970	立川市議会「立川基地の平和利用について」を決議
1971.3	東京都「広場と青空の東京構想」(立川基地跡地利用含む)発表
1971.6	国有財産関東地方審議会「立川基地の自衛隊共同使用」了承
1972.1	「関東地区米軍基地を3年後に横田基地に統合」発表(福田外相)
1972.7	立川基地跡地利用事務連絡会発足
1972.12	陸上自衛隊東部方面航空隊移駐
1973.1	日米安保協議会、3年後に立川基地全面返還決定
1973.4	「主要な米軍提供財産の返還後の利用について」諮問(国有財産中央審議会へ)
1973.6	新立川航空機(株)所有地約14ha、立川飛行場(大和宿舎地区)約34ha返還
1973.7	「立川基地跡地利用連絡会」発足(東京都・立川市・昭島市)
1974.4	「立川・昭島地区開発連絡会議」発足(東京都・立川市・昭島市)
1974.4	「立川基地平和利用委員会」発足(市民代表を含む立川市委員会)
1975.4	「立川基地平和利用計画」答申(立川基地平和利用委員会)
1976.1	「立川基地跡地利用計画市案」庁議決定
1976.5	立川基地一部(立飛地区)返還
1976.6	「米軍提供財産返還後の利用に関する基本方針について」(国有財産中央審議会答申)

1977.1	「東京大学移転協力要請」(東京大学新キャンパス問題委員会)
1977.9	「立川基地跡地利用計画(地元素)」合意(東京都・立川市・昭島市)
1977.11	立川基地全面返還
1978.10	「立川飛行場返還国有地の処理について」(大綱案) (国有財産中央審議会答申)
1978.12	「立川飛行場返還国有地の処理に関する意見書」(立川市議会)
1979.7	「大綱案に関する立川市の回答」(立川市) 「昭和記念公園基本構想」発表(建設省)
1979.9	「立川飛行場返還国有地の処理の大綱(案)について」要望(東京都)
1979.11	「立川飛行場返還国有地の処理の大綱について」(国有財産中央審議会答申) (以降、国有財産処分による個別事業)
1983	昭和記念公園開園
1995.8	「八王子・立川業務核都市」基本構想承認

4. 今後の課題

- 調査対象地域の過去の地価公示資料収集及び分析
- その他の地価変動要因の考慮及び分析
- 全国・東京都の不動産政策と影響分析

参 考 文 献

- [1] 東京都都市計画局、「東京の基地-都内米軍基地の現状並びに返還基地跡地利用計画資料集」、1996
- [2] 東京都都市計画局、「グラントハイツ跡地開発計画」、1978
- [3] 東京都立川市昭島市、「立川基地跡地利用計画」、1977.9