論　文

沖縄県金武町における「場所の政治」

"The Politics of Place" in Kin Town, Okinawa Prefecture

與儀昴一（元高知大学教育学部学部生）[1]
中村　努（高知大学教育学部）[2]

YOGI Koichi[1] and NAKAMURA Tsutomu[2]

1 *Former Undergraduate Student, Faculty of Education, Kochi University*
2 *Faculty of Education, Kochi University*

ABSTRACT

This article examines "the politics of place" in Kin Town, Okinawa Prefecture using two town management policies and observing the resulting changes in its landscape. The two town management areas are Shinkaichi, a newly populated district, and the Gimbaru Training Area, a former American military training base in the Nakagawa-ku area. Shinkaichi is a unique location where the political behaviors of local residents, in-migrants, and the local government interact with each other. Gimbaru was developed with a global aim while Shinkaichi was developed mainly with local input from the local government and residents. The local political actor (the local government) promotes town management by interacting with the political actors (the residents) on a micro scale. In fact, stay-the-course approach taken by the military landlords led to the choice to preserve the scenery. However, the residents of Nakagawa-ku demanded that the local government actively intervene in furthering the use of the old Gimbaru Training Area because they had lived under the heavy burden of the military base with little economic benefits for non-military landlords. The local government has promoted a development project for Gimbaru with the expectation that it will lead to the town's future development. This development boom has occurred because the residents mostly belong to the postwar generation of in-migrants and are banned from owning land. Therefore, land rent trends have decisively influenced "the politics of place" in Kin Town's town management.

Ⅰ．問題の所在と研究目的

「場所の政治」とは，マクロスケールの諸条件と特定の場所で展開する政治との関係を考えるアプローチである（山﨑，2013）．山﨑（2013）は，「場所の政治」研究の意義として，①諸現象が全国的に均質化あるいはグローバル化する潮流のなかで，局地的な場所の価値を見出すこと，②場所がさまざまなスケールで展開する社会経済的過程から形成され，そうした場所と関わる人間の主観や行為とも深く関わるという点で，政治という営みを媒介として人間と地理的環境が密接に結び付くことを理解できるということ，の2点を指摘した．特に，沖縄県では，米軍基地というグローバルなスケールと基地所在自治体というローカルなスケールにおける政治との関係があり，そこでは各基地所在自治体独自の「場所の政治」が展開される．したがって，沖縄県内の基地所在自治体を政治地理学の視点から研究する意義は大きい．

「場所の政治」に関する先行研究として，梶田（2014）は，地域経済が原子力発電所の補助金や流入する労働者の経済活動へ依存する，いわゆる原発依存経済に陥る福島県富岡町を事例に，国策が地域社会や地域経済の再編過程や人々にどのような影響を与えたのか，経済効果の世代間における差異から明らかにした．また，新井（2005）は東京都福生市を事例に在日米軍基地をめぐる基地所在都市の「場所の政治」を地誌学的に明らかし，なぜ福生市に横田基地が存在し続けているかを政治・経済・文化的側面から明らかにした．

沖縄県における「場所の政治」に関して，山﨑（2013）は，投票行動から場所固有の政治行動の存在を推定した．すなわち，沖縄県内では米軍基地に対する住民の利害は基地に起因する事故や被害と軍用地料・軍雇用・基地関連補助金をめぐって分かれている．その結果，基地反対運動が盛んで革新票が多い自治体（読谷村や北谷町），基地の恩恵が重視され革新票が少ない自治体（金武町），保守・革新票が拮抗する自治体（沖縄市）が確認された．こうした投票行動の局地的傾向は，米軍基地をめぐる「場所の政治」が顕在化したものとして理解される．

このうち，金武町では村内の一部に反基地運動がみられるものの，住民の軍用地料や基地関連補助金への依存が強く，基地容認の政治姿勢が一貫して強い自治体として位置付けられる（山﨑，2013）．吉田（2010）は，金武町の新開地を事例に，基地周辺歓楽街の形成が「基地の門前町」として，周辺地域を活性化させる歴史的事実と現在の景観や機能を比較した．その結果，金武町は県内の他の基地所在自治体とは異なって，都市化による基地前歓楽街の景観に変化はなく，戦後の歓楽街の空間的範囲やその空間が持つ機能を一部維持していることを明らかにした．他方で，中川区に位置するギンバル訓練場は2011年7月末に返還され，現在跡地利用が推進されている．このことから，地域によって異なる景観の維持・変化と，その「場所の政治」をよりミクロなスケールで明らかにする必要がある．しかしながら，基地の街としての金武町を対象とした研究は，ほとんどみられない（吉田，2010）．その理由として，金武町は相対的に自治体規模が小さいために研究に必要な資料収集が困難であることが考えられる．

そこで，本稿では沖縄県内の基地所在自治体の中でも，その域内に広大な基地面積を抱え，「基地の街」として栄えてきた歴史を持ちながらも，先行研究に乏しい金武町を対象地域とする．そして，平成期以降の新開地やギンバル訓練場跡地における2つのまちづくり事業と実際の景観の変化を検討することを通じて，金武町の「場所の政治」を明らかにすることを目的とする．

Ⅱ．金武町の概要と研究方法

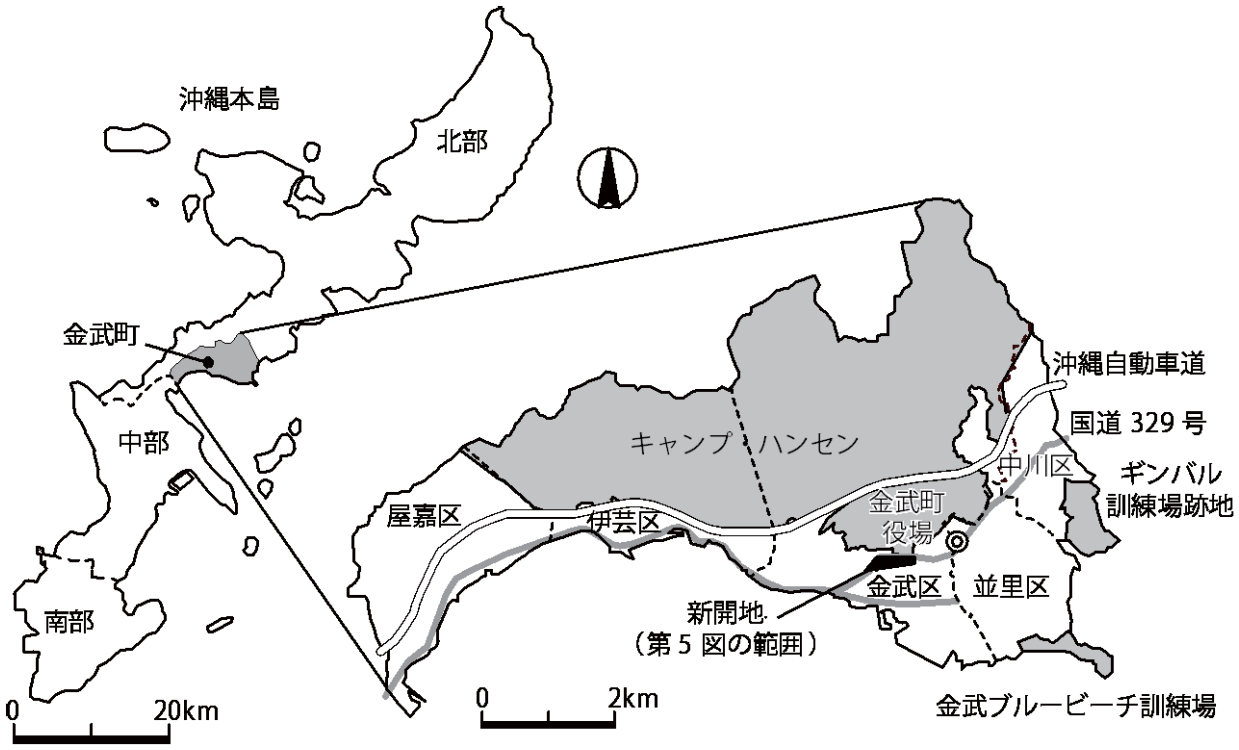
1．金武町の概要

沖縄県金武町は沖縄本島の北部東側に位置している（第1図）．町面積の59%をキャンプ・ハンセンに代表される米軍基地が占め，キャンプ・ハンセン第一ゲート前には米軍人相手を顧客とした歓楽街（新開地）が1950年代半ばのキャンプ建設の直後から形成され，今なお景観がその面影を残している．また金武町は，歳入総額に占める基地関連収入も県内で3番目に多く，基地経済に依存してきた．そのため，町として基地容認の政治姿勢は一貫して強く（山﨑，2013），基地からの影響を強く受けながら発展してきたその歴史から「基地の街」とも呼ばれている．

新開地はキャンプ・ハンセンの第一ゲート前に門前商業地として形成され，朝鮮動乱やベトナム戦争が起きた1960年代から70年代を中心にアメリカや日本，沖縄などの多国籍文化が混ざり合いながら発展してきた（第2図）．しかし，新開地は米軍人を主な客層としている飲食店街であったために，オイルショック等によるアメリカのドル防衛策や近年の円高傾向から，歓楽街としての機能が低迷している．現在，衰退傾向の新開地地域の活性化と，2011年に返還され，跡地利用としての期待が大きいギンバル訓練場跡地利用計画が今後の町の発展に向けた大きな課題とされる．

2．研究方法

研究方法は以下の通りである．まず，金武町役場において資料収集（2015年11月17日～19日）を行った．金武町が発行する「統計きん」やWeb上の沖縄県に関する各種統計から統計分析をし，町行政の変遷を検討した．また，町の広報誌である「広報金武」をはじめ同町発行の報告書，金武町や沖縄県に関する論文や書籍の記述内容に対してテクスト分析を用い，町と米軍基地との関係性を明らかに



第 1 図　研究対象地域

注）ギンバル訓練場は返還済み.

し，町行政の方向性を確認した．さらに，金武町の政治動向に対する，地域住民の意見を明らかにするため，2 名に聞き取り調査（2015 年 11 月 19 日）を行った.

Ⅲ．金武町の基地依存体質

1．広報金武のテクスト分析

金武町がどれほど基地との共存指向が強いのかを明らかにするため，町が毎月発行している広報誌，「広報金武」のテクスト分析を行った（表省略）．広報誌は発行主体である金武町行政の意向を大きく反映した内容になるものと推測できる．分析の対象期間は，役場の議会事務局に保管されているか，町のホームページに掲載され内容が確認できた 1997 年から 2015 年末とした．対象とした記事のうち，金武町と基地に関する記事は 89 件，まちづくりに関する記事は 42 件確認できた. 基地に関する記事のうち，中心部に位置するキャンプ・ハンセンに関する内容が多い. 具体的には米兵のボランティア活動や地域住民との交流，駐留軍等労働者に関する記事が該当する．2008 年まで町内の米軍基地は「町民の最大の雇用の場」とみなされ，町長や住民からは町民の基地内優先雇用を関係機関へ要請する内容が掲載された．行政による基地内の町民雇用対策として，英検講座の開始も伝えられた．こうした傾向から，少なくとも 1990 年代後半以降，行政が基地経済に依存しつつ，地域住民に米軍との良好な関係をアピールしようとする姿勢が伺える．2008 年以降，返還が合意されたギンバル訓練場の跡地利用に関する記事が確認できるものの，依然として，駐留軍等労働者を募集する広告が掲載されている.

ただ，町内において反基地運動は全くみられないわけではない．大きな基地被害の発生を契機に，町民大会や反基地色が強い決起集会が実施され，その様子が伝えられてきた．したがって，金武町としては基地との共存を基本姿勢としつつ，大きな事件，事故に至った基地被害に対しては，住民感情に沿いつつその真相を積極的に伝えようとする



第 2 図　新開地の外観

資料：筆者撮影（2015 年 11 月 19 日）

第1表　金武町における基地被害の概要（1999年～2012年）

内訳	原野火災	倉庫火災	暴行、傷害、殺人	住居侵入	車両事故	畑被害	器物損壊	窃盗	その他	合計
件数	92	2	10	10	8	8	6	5	19	160
構成比	57.5%	1.3%	6.3%	6.3%	5.0%	5.0%	3.8%	3.1%	11.9%	100.0%

資料：沖縄県知事公室基地対策課『米軍基地関連事件・事故の概要』より作成.

姿勢がうかがえる.

2. 基地被害の実態

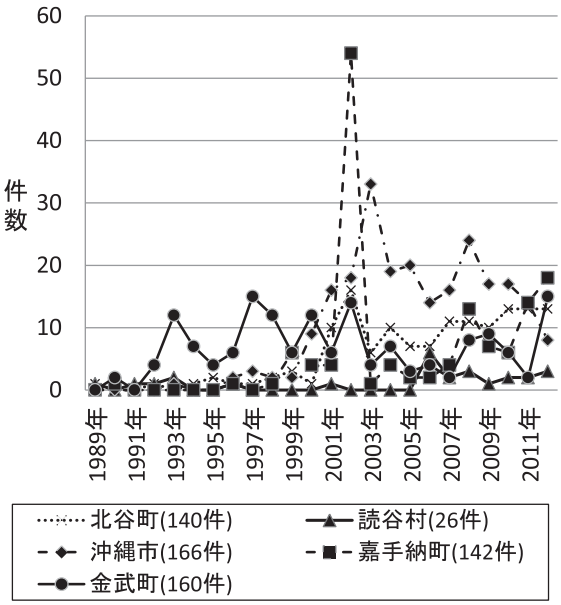
1989年から2012年までの基地被害の概要を第1表に示す．この期間に金武町で発生した事件，事故は，沖縄県が把握している限り計160件であった．その内訳をみると，軍事演習による原野火災の被害が全被害件数の半数以上を占める．金武町では，基地が密集している沖縄県中部地域の基地とは異なり，軍事演習等に使用される広大な基地面積を有するため，軍事訓練の際に使用するマシンガンや自動小銃などによる武器が火災の原因になっていると推察される．次に，暴行，傷害，殺人等と，住居侵入が6%を占める．実際に，基地があることによる事件，事故は，金武町内でほぼ毎年発生している．なかでも，2001年の女子高生強制わいせつや2003年の婦女暴行事件といった凶悪犯罪も発生している．同じ基地所在自治体のなかでも，金武町では相対的に多くの事件，事故が発生し，多大な基地被害を受けていることが確認できる（第3図）．それにもかかわらず，金武町が基地容認の姿勢を示す背景の一つには，金武町に与える基地経済の恩恵が大きいことがあげられる.

3. 金武町の基地関連収入と杣山問題

日本本土にある米軍基地の約9割は国有地であるのに対して，沖縄県では米軍基地のほとんどが市町村有地（29.0%）や民有地（33.4%）である（第2表）．国が米軍や自衛隊に土地を提供する際，沖縄県では市町村を含む地主と賃貸借契約を結ぶ．そのため，賃料（地代，地料）である軍用地料の存在は多くの収入を地主である個人や自治体にもたらすこととなり，反基地運動の世論にブレーキをかけるとされる（来間，2005）．こうした土地所有形態の差異は，本土の米軍基地が，従来日本軍の基地を接収したケースが多いのに対して，沖縄県の米軍基地の多くが，戦前まで住民が代々受け継いできた土地であったことによる.

金武町の軍用地料は2011年現在，19億円に上り，これを住民と行政が折半する仕組みになっている．同町の軍用地料は，農業生産額と同等あるいはそれ以上となる規模であるうえ，天候など自然条件によって年変動の大きい農業生産額に比べてほぼ確実に一定の収入が見込める（第4図）．軍用地料の決定方法は，地価とは関係なく，国と地主との交渉によって決められるという，強い政治性を有する（桐山，2014）．そのため，地主の交渉次第で毎年のように軍用地料の値上げを実現し，基地がある限り半永久的に勤労所得を上回るほどの一定の収入を得ることが可能である．一方，軍用地主でないものは，こうした軍用地料を得られないため，軍用地主か非軍用地主かで自治体内の住民間に経済的な格差が生じることとなる.

こうした格差を生じる原因の一つして，杣山問題がある．杣山は，建築や薪炭用材木の伐採を行うための入会地であり，琉球王国時代から存在する地域住民の共有地である（新島・清水，1999）．杣山は沖縄本島北部の山林に多く分布し，金武町の軍用地もかつての杣山であった．杣山の使用権は接収後，軍用地料を得られる権利となっている．現在，戦後に居住してきた住民が主体の中川区を除く，4つの行政区（字）に軍用地料が配分される（瀧本・青木，2012）．また，軍用地料はそのまま字に入る部分もあるが，



第3図　基地に起因する事件・事故数の推移（1989年～2012年）

資料：沖縄県知事公室基地対策課『基地関連事件・事故の概要』より作成.

第2表　本土および沖縄県の米軍基地用地の土地所有形態（2011年3月）

（単位:千㎡）

	国有	その他	内訳		
			県有	市町村有	民有
日本本土	693, 983(87.3%)	101,303(12.7%)			
沖縄県	81,411(34.0%)	152,559(66.0%)	8,118(3.4%)	69,597(29.1%)	80,118(33.5%)
金武町	1,078(4.7%)	21,284(95.3%)	61(0.3%)	14,886(66.3%)	6,437(28.6%)
キャンプ・ハンセン	986(4.5%)	15169(95.5%)	60(0.3%)	14508(67.6%)	601(27.0%)
ギンバル訓練場	36(5.9%)	566(94.1%)	0(0.0%)	361(60.0%)	205(34.1%)

注）「0」は表示単位に満たないもの.

資料：沖縄県知事公室基地対策課『沖縄の米軍及び自衛隊基地』および金武町『統計きん』より作成.

多くは部落民会，権利者会，権者会が軍用地料の受け取り窓口として機能しており，それら権利者以外の住民を排除しているのが実態とされる（来間，2012）．さらに，金武町において軍用地料の配分をめぐって，女性差別があったとされ，訴訟問題にまで発展した.

Ⅳ．2つのまちづくり事業の展開過程

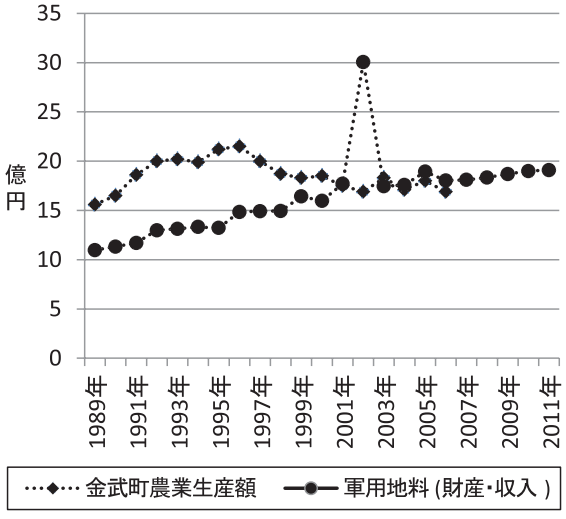
本章では，新開地活性化事業およびギンバル訓練場跡地利用計画という2つのまちづくり事業を取り上げ，事業の展開過程から金武町の「場所の政治」を明らかにする[1)].

1．新開地の発展経緯

キャンプ・ハンセンは，元々家屋のなかった荒地に1956年，建設が開始され，1961年に完成した．その後，新開地はキャンプ・ハンセンの第一ゲート前に，いわゆる基地門前商店街として形成された．1957年にマリン兵を相手とする「ラッキーセブン」というバーの開店が新開地の起源であり，その後の土地区画整理事業を経て1962年ごろから多くのバーが開店した（金武町，1999）．このように，キャンプが着工された直後から商店街の形成は始まっていたことが分かる．行政が商店街の建設を推進したのは，米軍の遊び場を作り，住民の生活を守るためであり，暗黙のうちに，同地域は米兵の遊興空間として，住民生活から切り離された．「凶暴性を備えた米軍を，新開地という空間を作り出すことで，ある意味閉じ込める目的があった」（A氏）という．ベトナム戦争が激化した1960年代，新開地は最も賑いをみせた．商店街の形成直後は「新開地にお店を出した金武町民は一人くらい」（A氏）というように，その多くが奄美大島をはじめとする離島出身の域外流入者が経営する店舗であったという．彼らは，当時の貧困状態から抜け出すため，高収入の見込める米兵相手の商売を始めた．しかし，「米兵相手の水商売は一番軽蔑され，だから地元の人は経営しない」（B氏）というように，新開地は米軍だけでなく，そこで働く日本人でさえ地域住民と隔離される場であった[2)].

特異な発展を遂げた新開地地域であったが，ベトナム戦争後，アメリカのドル防衛策，ニクソンショックと続く為替相場の大幅な切り下げにより，新開地のドル収入は減少し，次第に衰退した（金武町，1999）．また，米兵による犯罪の発生時に出される，米軍要員の外出制限（オフ・リミッツ）が，商店街の客足の減少につながり，閉店せざるを得ない店舗が続出したことも衰退の要因となった.

新開地の土地利用について，そのほぼ全域を商業用地が占めてきたが，近年では空き家や空き店舗の増加から，商店街の衰退が顕著になっている．そこで，地域内外からの集客を図るためには，道路や建物のインフラ整備が喫緊の課題とされる．一方で，新開地はアメリカ文化およびウチナー文化が混じり合うことによって，ロック音楽やタコライスといった食文化をはじめ独特な文化を生かしながら発展を遂げたという歴史性がある．こうした状況に対して，金武町は活性化事業を行うため，1998年に新開地地域について行った「新開地活性化事業基本調査」では，現在の



第4図　金武町の軍用地料（財産収入）と農業生産額の推移（1989年～2012年）

資料：金武町『統計きん』および農業センサスより作成.

アメリカ的色彩を生かした明るい交流の場づくりを行うべきと結論付けた（金武町，1998）．県内のその他の地域に見られない金武町独自のアメリカ風の独特な雰囲気は，新開地を活性化させるうえで貴重な要素とされている（金武町，1998）．

金武町は 1997 年以降，新開地地域の整備目標として，商店街の機能向上，活性化を実現するために同地域の新たなイメージとして「〈食〉と〈音楽〉，〈コミュニケーション〉が楽しめる国境のない街/KIN」をメインテーマとした事業を行った（第 3 表）．当時の金武町は，新開地独特のイメージを形成していた，アメリカ的な街並みを保存し，新たにインフラ整備を行うことで，他の地域に見られない空間の創出を図り，観光客の誘致につなげようとしたことがわかる．すなわち，町は残存する新開地の景観をまちづくりの重要な要素ととらえた．

2. 新開地事業活性化計画の展開過程

しかし，新開地事業の活性化にあたって，大幅な土地整備による再開発が困難な状況であった．たとえば，5〜6 代目（1994 年 4 月〜2002 年 4 月在任）の町長である吉田勝廣氏は在任中，新開地の再開発について，「きれいさっぱり土地をならしてニュータウンを造る，ということも考えました．しかし一軒のバーでも地主と家主と経営者が違うんです．補償だけでも莫大なカネがかります」というコメントを残している（新島・清水，1999）．実際，新開地の土地，建物の権利関係について，半数以上の建物の住人が家主，地主，残り半数が借地人，借家人となっている．しかし，店舗関連の経営者，特に風俗関連の飲食店舗はそのほとんどが借家や借室となっている（金武町，1998）．新開地地域は個人所有の土地であるうえ，現在も居住者が生活しているため，「大規模な区画整理を行うのは難しく，現実的ではない」（金武町役場職員）という．新開地地域は，地域住民と米兵との隔離政策がとられ土地区画整理がなされた結果，域外流入者が大量に押し寄せ，発展を遂げたものの，本来は金武町の地域住民が所有する土地であった．そうした新開地固有の場所性によって，土地と建物，店舗の権利関係が複雑化したのである．

また，商店街形成初期の店舗経営者で，当時莫大な利益を上げた域外流入者は，新開地の衰退に伴って，「恩恵はあっても儲けが出なかったら去」（B 氏）ったことも権利関係が複雑化した要因の 1 つと考えられる．一方，何十年も新開地で生活してきた居住者にとって，新開地は愛着のある土地であるため転出する動機がない．

上記のように，土地整備が困難な状況において，当時の吉田町長は，現在の街並みの雰囲気を残しながらインフラなどの環境整備を進め，街を食や芸術，文化を中心にした交流の場にすることによる，活性化の意向を示した（新島・清水，1999）．町長の発想の根底にあった意図は，今後も基地との共存を強いられる状況において，基地とともにあった金武の戦後の歴史を逆手にとり，金武町独特の景観を町の強みととらえ，景観の維持・整備を通じて他地域と差別化を図ることにあった．このまちづくりの方向性は，先述した景観利用と一致する．このように，まちづくりにおける景観利用という戦略は，地元住民の土地に対する愛着や整備費用の面から困難であった大規模な再開発に代わる，唯一の解決策であったと推察される．それは，新開地活性化事業を進める際に課題の一つとして指摘された，新開地内の建物の老朽化による更新の必要性が，事業としていまだ達成できていないことにも表れている．

新開地活性化事業における当初の構想と，現在の新開地の状況を，具体的に町が定めた当初のコンセプト（第 3 表）から比較検討しよう．コンセプトの①から④までは広報や現在の状況から達成されていることが分かる．道路の整備やアメリカ的な街灯の設置，駐車場，公園の整備は広報からも実施されたことが確認できる．第 5 図から道路の整備（一方通行道への変更），新たな歩道の創出，駐車場付きの公園（アクティブ・パーク）の設置が確認できる．このことから，行政が実施予定のインフラ整備は完了した．しかし，⑤から⑦に示される，商店街内の建物や通りに関しての明るい雰囲気づくりはいまだ達成されていないことから，活性化事業においてハード面の整備のみが実現したとみてよい．行政は空き店舗の補償等の対策は取っており，新開地の現状に観光客を呼び込む方策を考えているというが，そこには地域住民の認識とのずれがみられる．たとえば，タコライスやロックといった，活性化の鍵として捉えられていた文化に関して，広告等の事業は全て「個人の努力」（A 氏）によるものであり，まちづくりに関して「もっと厳密な計画が必要である」，「行政，住民が一緒に（まちづくりを）考えなければならない」，「個人に任せられている部分が大きい」という意見が聞かれた．

3. 新開地活性化事業をめぐる「場所の政治」

最も興味深い発言として「昔から金武町民なら町民としての軍用地料が入る」という，元々基地が所在することで地域住民にはメリットが存在し，「（まちづくりに対して）必死に働かない，（新住民と）地元の人との差がある」（B 氏）ことがあげられる．

新開地の活性化に対する住民間の意識に差異を生じる原因として，軍用地料という不労所得の存在が指摘できる．Ⅲ章で述べた通り，金武町にはかつて，杣山という共有地が存在していた．現在，杣山は米軍基地として使用されているものの，所有権は依然として金武町民にあり，毎年国から多くの借地料として軍用地料が支払われる．ただし，こうした多額の借地料（軍用地料）は戦前から金武町で生

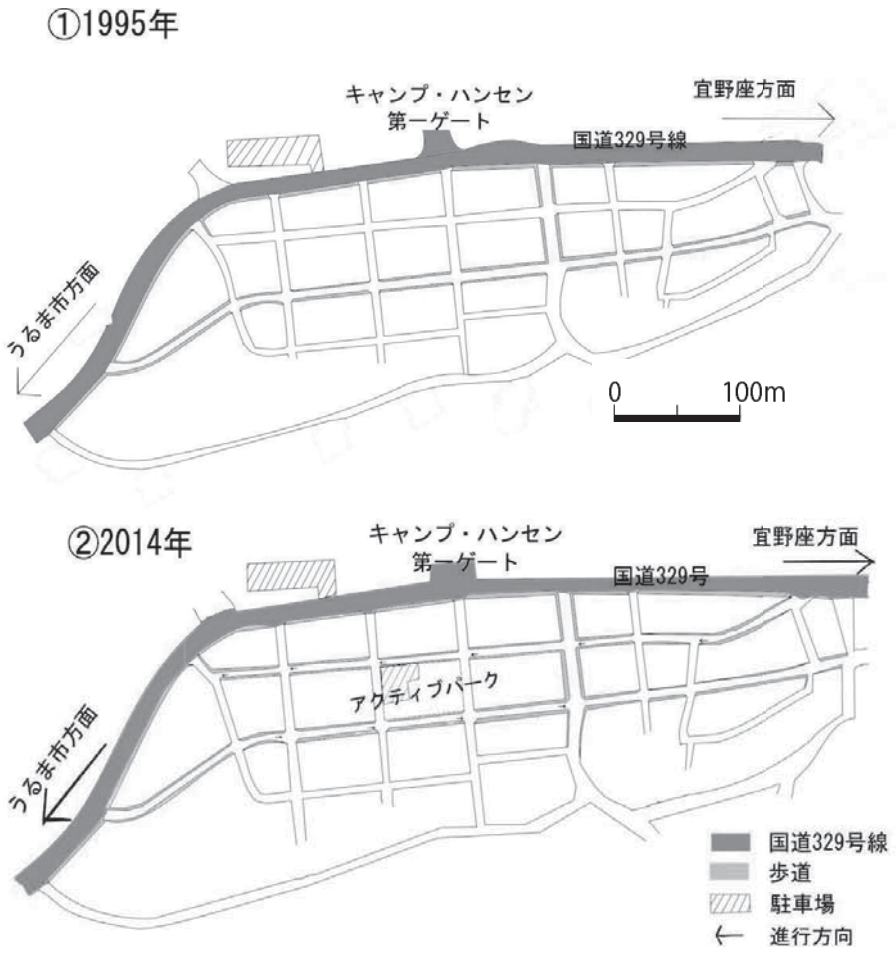
第3表　新開地整備におけるコンセプト（1998年）

コンセプト	内容
① アメリカ風の景観演出がなされた道路の整備	・道路は基本一方通行にし、歩行者の安全と快適さを確保 ・**アメリカンスタイルを強調した**ストリートファクチャーの設置 ・沿道の店舗等と歩道空間に一体性を持たせる等
② 車利用の利便性を高める駐車場の整備	・商店街利用者の拡大及び利用者の利便性向上を図るために駐車場を整備する ・**周辺の景観に配慮**した整備等
③ 交流の場、憩いの場となる多目的イベント広場の整備	・地域のまつり、各種イベントやコンサートなどの音楽活動発表会、交際交流及び地域交流が行える多目的機能を有するイベント広場を整備する ・音楽交流の拠点することで、周辺への相乗効果も図られ、音楽交流拠点を持った他地域にはない特色のある商店街の形成 ・食の交流として、お酒を題材とした祭りや各国の料理人を招いて、大規模な食の祭り等様々な規格の開催、定着化を図る ・イベント等がない場合には憩える空間として活用できるように樹木の整備やベンチ等の設置を図る等
④ 街全体の衛生面向上のための下水道整備	・街内の悪臭はイメージ低下の要因となっているため、浄化機能の整備などの下水道を中心としたインフラ整備を図り、清潔で綺麗なまちの形成を図る
⑤ 街・通りのイメージに沿った店舗の雰囲気づくりと集積	・**金武町独自のアメリカナイズされた雰囲気**を残し活かしながら、**アメリカ風の外観の店舗形成**を促し、街ぐるみでイメージを構築し、行政と市民が協力しあいながら特徴のある商店街の形成を目指す ・音楽や食を基調とした特色のある商店街の形成をめざす等
⑥ 街・通りのイメージ形成	・案内板等のサインを横文字にすることによって、より**アメリカ風の雰囲気を演出**し、他地域にない独特な通りのイメージの形成をめざす ・街のイメージは他地域にない**アメリカの60～70年代の雰囲気や異国情緒**を残しながら、これまでの「夜の顔」に「昼の顔」を加え、昼夜の顔を持つ商店街形成をめざす ・これまでの新開地の「夜の顔」は「怖い」というイメージが強い反面、外国人街と絡ませて足を踏み入れたいとの好奇心を抱かせる街でもあった。後者の利点を活かす意味でも、店のオープン化等の安心して入店できる雰囲気づくりを推進し、**アメリカンスタイルの飲食店街**の形成をめざす ・「昼の顔」は、イベント広場、音楽関連施設や**アメリカを始めとする多国籍**の食が楽しめる飲食店街、衣料店街を中心に県内一般客、観光客等による施設利用者をターゲットとし誘客を図る 「夜の顔」としては、音楽関係の飲食店や**アメリカ風の店舗**やアミューズメントセンター(ゲームセンター)等を中心に西海岸リゾート地の観光客、県内の若者(成人)、サラリーマン、兵隊等をターゲットに誘客を図る ・通りのイメージをよりアメリカ風に演出する要因ともなっているウオールペインティング(壁面アート)をさらに推進し、街、通りのイメージの向上をめざす
⑦ 他事業と連携(補完)したサービスの提供	・西海岸のリゾートホテル客のナイトスポットとして位置付けられるよう、安全で快適な飲食店街の形成をめざすとともに、リゾートホテルとのタイアップ等、有機的な連携を図る ・観光客の誘致を図るために、道路、公園等のハード面の整備を図るとともに、街の魅力づくり、サービスの工夫など営業面にも力を入れ、商店街からの新たな展開を促進する

資料：金武町役場『新開地活性化事業基本調査』より一部加筆修正.

活していた地元住民（軍用地主）にのみ支払われ，戦後移住してきた新住民は軍用地料の恩恵には預からない．このことが，少なくない基地被害にもかかわらず，基地からの恩恵の大きさによって，まちづくりへの姿勢や意識の差異を生じさせているものと推察される．

たしかに，新開地地域の活性化には開発コストなど経済的側面や，住民の場所への愛着といった心理的な側面が少なからず存在しており，ニュータウン構想の頓挫というかたちで，そうした問題が顕在化していると考えられる．しかし，より本質的な問題として，国から毎年借地料を受け取り，現状の生活で不自由のない地元住民と，借地料を受け取れずに，基地被害だけを受ける新住民という両者の混在が指摘できる．その置かれた立場の違いによって，衰退した新開地に対して，前者は現状維持，後者は活性化という意識の対立が内在していたものと推測できる．一方，行政は活性化を計画するが，現状維持の地元住民が整備計画の対象となる土地を有しているため，積極的な介入が困難である．そこで，行政は新開地活性化事業において，景観



第5図　新開地のインフラ整備に伴う土地利用変化（1995年～2014年）

資料：ゼンリン住宅地図より作成.

利用を前面に出し，既存の景観を商店街への集客装置として設定せざるを得なかったのではなかろうか．新開地活性化事業の内実に，基地所在自治体としての金武町の場所性，住民間の対立構造と行政の政治行動が関係しあう「場所の政治」をみてとることができよう．

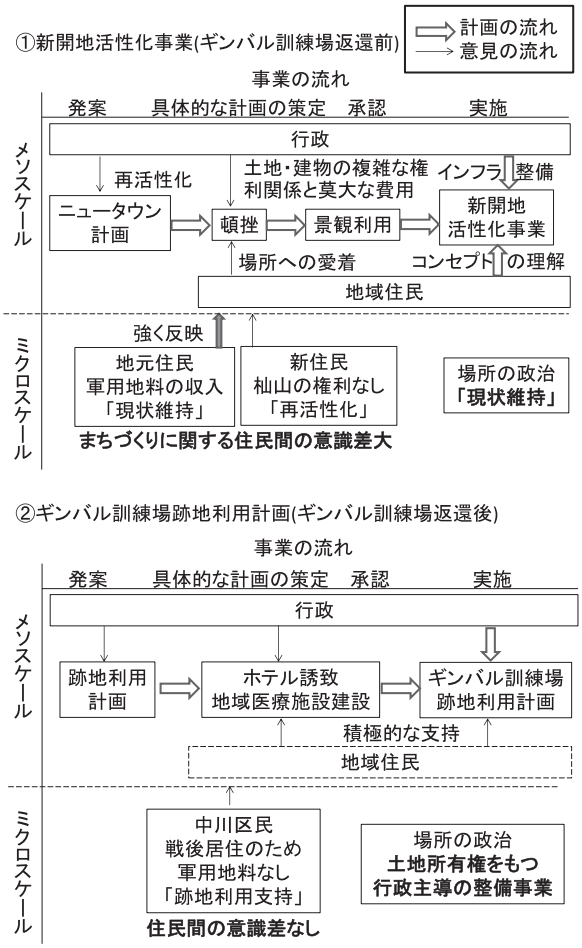
このようにして，現在の新開地は，地元住民と新住民，行政というアクターの政治行動が影響し合った固有の場所性を有している．一方では，グローバル・スケールで展開する米軍の基地は，ローカルなスケールにおいて新開地という空間を作り出している．しかし他方では，ローカルな政治主体（町行政）が，住民という，さらにミクロなスケールの政治的意思との相互作用によってまちづくりが展開している．実際には，活性化に対する住民間の意識にずれが生じた結果として，景観を活かしたまちづくりが選択されているのである．

4. ギンバル訓練場跡地利用計画

新開地活性化事業の例では，まちづくりを行う場所の土地所有形態と金武町民間の意識の差が，行政の介入に影響を与えることが明らかになった．しかし，基地の所在による土地開発の制約があり，基地経済の恩恵に格差が生じている状況においても，行政が積極的にまちづくりを実施しているのがギンバル訓練場跡地である．

ギンバル訓練場は，金武町の東端に位置しており，金武町の行政区分において，その基地面積のすべてが中川区に所在している（第1図）．SACO（沖縄に関する特別委員会）最終報告により，ギンバル訓練場の着陸帯が金武ブルービーチ訓練場に移設され，その他の施設がキャンプ・ハンセンに移設されるという条件付きで1996年の日米合同委員会で全面返還が合意され，2011年7月末に返還された．基地ができる以前は土地の起伏が激しいために，畑は存在したものの，荒地として未開発な部分もあったとされる（中川区事務所へのヒアリング）．土地所有の形態をみると，6割が町有，約3割が民有，残り1割が国有となっている（第2表）．

現在，金武町は跡地利用計画に大きな期待をかけている．行政が率先してまちづくりを遂行しているのは，ギンバル訓練場跡地が所在する中川区には，戦後に移住した新住民



第6図　金武町のまちづくりに対する意識と行動
資料：高野（2005）を参考に作成.

が居住するため，地料配分が行われていないことが大きいと考えられる．新住民は戦禍によって本来の土地を失ったことから移住してきたものの，入会権を持たない住民であるとされ，同町に住んではいても地料配分を受ける資格がない（瀧本・青木 2012）．軍用地料を得られずに基地被害を受けているのみであれば，地域住民として恩恵が受けられる行政のまちづくりに反対の態度を示す理由はない．こうした事情も，杣山に起因して基地経済の恩恵に差が生じた事例の1つと位置付けられよう．ギンバル訓練場跡地利用計画に関して，中川区民は近場で企業誘致による雇用の創出や地域医療が利用できるとして，反対するどころか，賛成の態度を示しているという．

新開地の事例からは，町域の多くを基地にとられ，限られた土地の開発しか望めない金武町では，狭隘な土地の再開発以外にまちづくり政策の選択の余地がなかった．しかし，その狭隘な土地の再開発でさえ，軍用地料を受け取り，現状維持でも困らない人々の存在のおかげで，行政主導のまちづくりは行いにくい状況であったと推測できる．一方，ギンバル訓練場跡地の事例では，基地返還によって新たな開発が可能な土地が生まれた．跡地が所在する中川区には，軍用地料を受けられない人々が居住しており，利用計画をめぐる住民間の対立が生じなかったため，行政が主体となったまちづくりが選択できたものと推察される．こうして，まちづくりの優先度が，行政にとって積極的に介入しうるギンバル訓練場跡地利用計画へとシフトしていく一方，新開地では現状維持戦略が採用され続けているものと考えられる（第6図）．以上2つの事例から，金武町では土地所有形態や軍用地料の影響を受けながら，金武町固有の「場所の政治」がそれぞれ形成されることが明らかになった．

現在のところ，ギンバル訓練場跡地利用計画では地域医療施設の運営が始まっているほか，外資系ホテル企業も参入に合意し，2016年の開業に向けて準備段階にある．

Ⅴ．おわりに

本稿では金武町におけるまちづくりに関して2つの事例を検討した．それぞれの事例におけるまちづくり政策の展開過程を検証した結果，基地を抱えた金武町独自の「場所の政治」があった．新開地は，軍用地ではなく私有地ではあるが，その土地を所有する地主が，杣山の存在ゆえに軍用地主となっている現状がある．そのため，土地を所有する地元住民は，軍用地料という安定的な収入が得られ，まちづくり整備事業の開発リスクを背負ってまで見返りが不透明な取り組みを実施するインセンティブがない．一方，域外流入者である新住民は，金武町出身でないために軍用地料の恩恵に預からず，また生業としてきた新開地内の経営も商店街の衰退とともに厳しさを増していることから，新開地の活性化を切望している．このように，新開地内では現状維持でも不自由のない地元民と，活性化を望む新住民との間に，まちづくりに対する意見のずれ，いわば対立構造が生じていた．そして，当然のことながら，土地を所有する地元住民の方が，土地を持たない新住民より行政に対する影響力が強い．その結果，景観利用という現状維持政策が新開地における「場所の政治」として形成されている．その際，地元住民は，行政による積極的なまちづくりへの介入を認めない理由として，土地への愛着という心理的側面に訴えてきたものと推察できる．

一方，ギンバル訓練場跡地利用では，返還予定地が基地被害のわりに経済的恩恵が少ない中川区に位置していることが，整備計画に対して積極的な行政の介入を求めることにつながっている．また，行政も今後の自治体の発展につながるものとして整備計画を推進している．中川区には戦後に移住した新住民が占め，入会権を持たず地料配分を受ける資格がないため，行政主体の行動が可能になっているものと考えられる．

このように，国から得られる軍用地料の動向が，金武町

のまちづくりをめぐる「場所の政治」を左右する大きな要因となっている．軍用地料は，行政のみならず，旧来の杣山によって個人である軍用地主にも大きな収入となっている．軍用地料を得られる主体と得られない主体が存在していること，また同一自治体内の場所によって，軍用地料を得る主体の状況が異なる点を指摘した．その結果，同一自治体内であってもまちづくり事業をめぐる「場所の政治」に差異が生じている．本稿では，軍用地料にかかわる土地所有形態の差による，住民間の対立構造を明らかにし，それが金武町固有の「場所の政治」が形成される要因となっていることを指摘した．

今後の研究課題として，第１に，新開地のまちづくりに関する対立構造の複雑性を理解するため，地域住民の声をより多く取り上げることがあげられる．地域住民にはまちづくりに対して，現状維持の地元住民と，活性化を望む新住民の立場のいずれとも異なる態度を示す住民も存在すると考えられる．しかし，本稿では現地調査の時間の都合上，限られたごく一部の意見しか扱うことができなかった．多くの地域住民の意見を聴取することで，金武町が抱える問題を鮮明にし，よりミクロな「場所の政治」を明らかにすることが可能と考えられる．

第２に，ギンバル訓練場の返還合意から跡地利用に至る過程においても，日米両政府，金武町，住民各アクターの基地被害と補助金や軍用地料に起因した，文化や社会と政治が交錯する「場所の政治」を明らかにする必要がある．SACO の合意事案では，全部返還にあたって，ヘリコプター着陸帯（ヘリパッド）を金武町内の金武ブルービーチ訓練場（並里区）に移設することなどを条件としており，グローバル・スケールの地理的コンテクストがある．そしてローカル・スケールでは，金武町行政が軍用地料に代わる補助金獲得の手段として，まちづくりのための跡地利用を決断した経緯がある．しかし，よりローカルなスケールでは，騒音や環境汚染などを理由にさらなる基地負担が強いられる並里区の住民が，ヘリパッド移設反対を訴えてきた（琉球新報，1999 年 1 月 27 日付）．こうした異なるスケールにおいて，個々の政治事象のもつ地理的コンテクストを読み解くことが，より複雑な沖縄の基地問題をめぐる「場所の政治」の全体像を明らかにするための残された課題である．

謝辞

本稿の執筆にあたって，金武町役場，中川区事務所，金武町社交業組合の皆様には貴重なお話をいただくなど，多大なご協力を賜わりました．また，奈良女子大学の吉田容子先生には聞き取り調査に同行いただくとともに有益なアドバイスをいただきました．厚くお礼申し上げます．本稿は，2015 年度に與儀が高知大学教育学部に提出した卒業論文をもとに，中村が加筆，修正したものである．

注

1) 本章で紹介する聞き取り調査に応じた２名は，金武町の住民で，うち１名は金武町出身であり，新開地内に土地を所有するＡ氏（男性），もう１名はうるま市出身で新開地内の元店舗経営者であり，戦後移住した新住民Ｂ氏（女性）である．
2) 新島・清水（1999）も，当時の米兵を相手とする商売の活況やそれに伴い発展した新開地の特異な様子や，新開地で生きる人たちへの町民の眼差しの複雑性を指摘している．

文献

新井智一（2005）:「東京都福生市における在日米軍横田基地をめぐる「場所の政治」」地学雑誌 114：767-790.

梶田　真（2014）:「原子力発電所の立地と地域社会・経済の再編成―福島県富岡町を事例に」地理学評論 87：108-127.

桐山節子（2014）:「戦後沖縄の軍用地料の配分と女性住民運動―二つの地域の比較研究」社会科学 104：31-61.

金武町役場 1998　『新開地活性化事業基本調査』金武町役場.

金武町役場 1999　『KIN STREET CARNIVAL’99　報告書』金武町役場.

来間泰男（2005）:「軍用地料引き上げの経過と現在―宜野湾市を中心に」沖縄国際大学経済論集 1：21-33.

来間泰男 (2012) :『沖縄の米軍基地と軍用地料』榕樹書林.

高野誠二（2005）:「都市整備事業の実施をめぐる都市内の政治権力構造―八王子市における旧中心商店街の活性化」地理学評論 78：661-687.

瀧本佳史・青木康容（2012）:「軍用地料の「分収金制度」―沖縄県における軍用地料配分に関する一側面」佛教大学社会学部論集 55：55–71.

新島　洋・清水直子編著（1999）:『闘う首長―自立する地方自治体とは　全国 20 市町村長の苦闘と挑戦』教育史料出版会.

山﨑孝史（2013）:『政治・空間・場所―「政治の地理学」にむけて（改訂版）』ナカニシヤ出版.

吉田容子（2010）:「沖縄の米軍基地周辺歓楽街に関する一考察―沖縄県金武町を事例に」奈良女子大学地理学・地域環境学研究報告 7：113-129.