

西普天間基地跡地振興についての提言 — O H M I C 構想の実現に向けて —

平成 26 年 6 月 12 日
自由民主党 政務調査会
沖 縄 振 興 調 査 会
西普天間基地跡地振興に関するWT

I. はじめに

平成 25 年 4 月、日米両政府は米軍キャンプ瑞慶覧の西普天間住宅地区（沖縄県宜野湾市／約 50ha／約 660 名の地権者）を平成 26 年度又はその後に返還することで合意し、昨年 5 月、日本政府は『駐留軍用地跡地利用推進特別措置法』に基づき同地域を「特定駐留軍用地」に指定するとともに、今年 1 月には「拠点返還地」に初指定した。現在、同地域の返還時期は、平成 27 年 3 月と見込まれている。

西普天間住宅地区の跡地利用の成功は、沖縄のさらなる発展をもたらすだけでなく、地域振興というソフトパワーの形が日米同盟の新たな 1 ページへの幕開けに貢献すると期待される。そのため、党沖縄振興調査会では跡地利用の成功を実現するため、昨年 10 月に WT を設置し、有効な跡地利用のあり方について精力的、かつ慎重に検討を重ねてきた。

西普天間住宅地区の跡地利用は、今後予定される米軍基地返還・跡地利用の先行モデルとなることから、単に宜野湾市・沖縄県だけの問題と捉えるのではなく、国家的な見地から考える必要がある。この度、同跡地利用を成功に導くため、基本的な考え方の整理にとどまらず、いわゆる O H M I C (Okinawa Health Medical Innovation Center) 構想の可能性にも言及した以下のような提言をまとめ、政府に対し最大限の支援を督促する。

〔WT 開催記録〕

第 1 回 平成 25 年 10 月 29 日（火）

議題：O M I C プロジェクトについて説明聴取（講師：竹内 正弘 北里大学教授）

第 2 回 平成 25 年 11 月 14 日（木）

議題：沖縄県、宜野湾市よりヒアリング

第 3 回 平成 26 年 2 月 18 日（火）

議題：日本製薬工業協会よりヒアリング

第 4 回 平成 26 年 3 月 7 日（金）

議題：沖縄県軍用地等地主会連合会、宜野湾市軍用地等地主会よりヒアリング

第 5 回 平成 26 年 4 月 10 日（木）

議題：キャンプ瑞慶覧（西普天間住宅地区）土地利用計画案〔宜野湾市提示〕について政府側よりヒアリング等

視 察 平成 26 年 4 月 12 日（土）-13 日（日）

西普天間住宅地区、米国海軍病院、琉球大学医学部等を視察

第 6 回 平成 26 年 6 月 12 日（木）

議題：西普天間基地跡地振興についての提言（案）について

II. 沖縄県及び宜野湾市の検討状況について

キャンプ瑞慶覧の西普天間住宅地区では、平成14年度から宜野湾市と地主会で跡地利用に向けた準備を進めており、平成15年度には、ゆとりある住宅地を中心としたまちづくり基本計画を検討した。しかしながら、計画の検討から約10年が経過し、跡地を取り巻く環境が大きく変化しているため、宜野湾市は医療や健康などをテーマに沖縄県とも協議の上で見直し作業を進め、地権者へのアンケート調査も踏まえ、先般5月に新たな土地利用計画（ゾーニング）案を取りまとめた。



- 国際医療拠点ゾーン：医療機関・重粒子線治療施設・機器開発・創薬・研究ラボ
- 人材育成等施設：教育機能・研修機能
- 住宅等ゾーン：住宅または住宅以外用地として地権者が使用
- 都市公園（斜面緑地）
- 管理型墓地ゾーン

また、今年4月には沖縄県及び宜野湾市が政府に対し、「国際医療拠点」の形成を目指して以下の4点を要請している。

1. 西普天間住宅地区における国際医療拠点形成に向けた、国の積極的な財政支援等
2. インダストリアル・コリドー南側部分の早期返還及び国道58号へのアクセス道路の確保
3. 「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」等の改正も視野に入れた土地取得制度の拡充（適用面積、適用期間等）
4. 返還前の掘削を伴う立入調査（埋蔵文化財調査、自然環境調査等）の実現

さらに、6月3日には、沖縄県、宜野湾市及び琉球大学が政府に対し、「国際医療拠点」の形成に向けた琉球大学医学部及び同附属病院の西普天間住宅地区への移設等について以下の要請をしたところである。

1. 西普天間住宅地区への琉球大学医学部及び同附属病院の移設（用地取得、施設整備、研究・医師確保を含む医療機能の拡充等）に対する、国の積極的な財政支援等
2. 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第27条に基づく「国の取組方針」における国家戦略としての位置づけ

Ⅲ. 西普天間基地跡地振興に関する基本的考え方について

当WTとしては、Ⅱに記した沖縄県及び宜野湾市が緊密な連携によって打ち出した「国際医療拠点」へ向けた取組を尊重し、最大限後押しする。その際、重要なのは県民及び地権者の理解と納得を得ることであり、円滑かつ有益な跡地利用に資するべく「土地に関わる事項」と「計画の全体像に関わる事項」に分けて論点を整理した。

【土地に関わる事項】

① 跡地利用に関する今後の流れ

… 西普天間住宅地区の土地は、今年度末に予定されている返還の後、国における支障除去措置を経た上で、地権者に引き渡されるものであり、実際に土地の利活用が可能になるのは引渡し後である。支障除去措置に要する期間は、大規模な土壌汚染、不発弾、廃棄物や、重要な埋蔵文化財の有無等に影響される。

一方、跡地利用に向けた基盤整備として土地区画整理事業の実施が見込まれているが、当事業の導入にあたっては、環境アセスを行うとともに、関係者の合意形成に基づき、都市計画決定、土地区画整理事業の事業認可といった諸手続きを経た上で、換地を行い、使用収益を開始できることとなる。

跡地利用の円滑化のためには、これらの手順を速やかに進めていく必要がある。

② 公共用地の先行取得

… 返還後の計画的な開発整備を期するためには、返還前に公共用地の先行取得を進めておくことが有用である。平成24年4月に改正・施行された『駐留軍用地跡地利用推進特別措置法』では新たに先行取得制度が設けられ、これに関しては税制上の優遇措置も創設されたところであり、当該制度の活用が望まれる。

実際に宜野湾市においては、今年度公園・緑地の整備に向けた先行取得を実施することとしているが、当該制度については、地元から適用期間（返還まで）や適用面積（200㎡以上（条例・規則で100㎡以上））について見直しの要望が出されている。

③ 国道 58 号へのアクセス道路の確保

… 西普天間住宅地区は、南側が県道 81 号線に接している他は基地に囲まれた状態にある。同地区の土地が有効に活用されるため、また、そこを訪れ、あるいは住み、働く人々が安心して快適に活動できるまちづくりを実現するためには、国道 58 号へのアクセス道路の確保は不可欠である。

隣接するインダストリアル・コリドーについては、平成 25 年 4 月の日米合意において、「南側部分の返還をできる限り早く行う取組を、段階的返還を考慮することにより行う」とされているが、地元の求めるアクセス道路確保のための具体的な方策を検討する必要がある。

【計画の全体像に関わる事項】

① 「国際医療拠点」の形成

… 宜野湾市及び沖縄県では、「国際医療拠点」の形成を目指し、重粒子線治療施設の建設や琉球大学医学部・同附属病院の移転について検討している。これらのプロジェクトは、西普天間住宅地区の地理的な優位性を活かし、医療関係機関の集積と機能強化を図ることによって、県内の医療水準の向上や関連産業の振興等につなげ、宜野湾市のみならず沖縄県全体の振興に資するものと評価できる。

② 同事業の成功が沖縄の振興に及ぼす効果の説明

… 地権者や沖縄県民の理解・協力なくして同事業の成功はおぼつかない。今後計画を具体化していく段階において、「国際医療拠点」の形成が長寿日本一の復活を目指した健康な県民づくりに貢献できるだけでなく、医療産業の高度化・重層化により沖縄経済の新たなけん引役・起爆剤となる可能性を秘めていること、「健康」と「経済」の両面からメリットを享受できることについて、丁寧かつ具体的に説明していく必要がある。

③ その他の機能導入等

… その他の導入機能としては、人材育成等施設として県立普天間高校の移転が検討されており、これは教育環境の改善につながるとともに、移転後の敷地は将来的な既成市街地の再開発に活用することも考えられる。

このほか、住宅等ゾーンや都市公園（斜面緑地）の配置等が検討されているが、いずれも地権者の意向や導入機能に必要な面積等を勘案して、今後具体的な規模・面積などについて調整される必要がある。

IV. OHMIC (Okinawa Health Medical Innovation Center) 構想について

【OHMIC設立構想の背景】

① OHMIC設立の背景となる、日本及び沖縄県における医薬分野の課題

1. 日本

創薬力の更なる向上に向けた医薬品研究開発拠点の抜本的強化：

… 近年、日本国内から外資系製薬企業の基礎開発研究所がシンガポール・上海等へ移転するケースが相次いでいる。1年間の開発費用は日本国内で1.4兆円と概算されているが、早急に国内の医薬品開発力を抜本的に強化する戦略・対策が必須である。

日本は、基礎研究においては今なお世界レベルでトップグループにいるが、臨床研究においては徐々に相対的な地位が低くなっており、アジアにおける医療 R&D センターとしての地位を取り戻す必要がある。しかしながらディオバン問題等により、日本の臨床研究の質に世界的に疑念を抱かれており、新薬開発の後退が懸念される。

ドラッグラグ：

… 他国に比べて日本は新薬の承認に時間がかかると言われ続けてきた。医薬品医療機器総合機構(PMDA)の発足による審査担当者の増員により、新薬のわが国の審査期間は、4年間で半分以下に短縮され、米国と同程度の10ヶ月にはなったが、製薬企業が日本以外の国・地域での上市を優先することにより、日本市場での新薬承認が遅れるという事態が発生している。日本国民にとっては最良の医療サービスを受け損ねるといふ事になりかねない。

新薬研究開発の人材不足：

… 独立行政法人日本医療研究開発機構が医療分野研究開発推進計画に基づき、臨床研究基盤整理の一環として臨床研究の実務を担う専門家の配置支援を謳っていることから明らかなように、臨床研究の現場では研究者のみならず、CRC・データマネジャー・生物統計家といった実務を担う専門性の高い人材が不足している。

2. 沖縄

健康問題（生活習慣病の増加、男女寿命差）：

… かつては健康長寿を誇った沖縄県であるが、生活習慣・食生活の変化により、平均寿命の全国順位が落ちている。女性は長年全国一位であったが直近の統計で3位に転落、男性は2000年代に入ってから急激に順位を落としており、下から数えた方が早い状況にあり、健康長寿の復活は沖縄県の重要課題の一つである。

医薬産業育成（人材輩出と雇用創出）：

… 沖縄21世紀ビジョン基本計画に謳われているように、高い失業率を抱える沖縄県にとって産業育成は常に大きな課題である。健康問題と直結する医薬・福祉分野は最重要分野の一つであり、人材の育成も不可欠である。

② OHMICの独自性「沖縄でのみ活用・集積可能な超ビッグデータ」

1. 信頼性の高いコホート医療疫学データ

… 臨床研究ビッグデータを利活用した新薬研究開発には、質・量ともに担保されたデータの存在が必要不可欠である。OHMICにおいては、以下の医療ビッグデータの提供が予定されている。

- 米国サンディエゴ海軍医学研究センター(以下NMCS D)が保有する過去10年以上にわたる、軍人・軍属及びその家族を対象としたコホート医療データベース

- 国内の既存のコホート医療データベース

OHMICはNMCS Dの医療診療データを始めとする臨床研究ビッグデータをコアとする新薬開発戦略立案・研究を推進するが、それゆえに基盤となるデータベースの質と量が研究推進の鍵となる。つまり、高い解析能力を有するだけでなく、解析の対象となる質の高いデータベースを常に維持・発展させていく必要がある。

その意味において、NMCS Dから提供されるデータは非常に重要である。米国データは、継続性(過去10年以上、患者レベルにおいて連続性のあるデータ)、量(700万人超、十分な症例数)、質(信頼性の高い米国先行承認薬の処方実績)いずれの面においても稀有なレベルであり、他の研究機関との大きな差別化要因となる。また、米国データベースに頼るだけでなく、沖縄県外のデータベースも積極的に連結・構築していく。幸い、沖縄県には県民を対象とした疫学データベースがあり、沖縄県医師会、琉球大学等の協力によりこれをベースに整備・発展させていく構想である。

2. 米国の協力

… NMCS Dとの連携ということからも分かる通り、OHMICには日米協力プロジェクトという側面がある。米国は、沖縄のためにデータを提供したいという意向を表明している。それゆえ、OHMIC事業は沖縄県でのみ実現可能な事業といえる。米国の協力は、OHMICの成功には欠かせない要素である。

3. データを活用できる日米チーム

… ビッグデータはそれ自体に価値があるのではなく、適切な加工・解析により初めて大きな価値を生むものであるが、それには高度な専門性が必要であり、OHMICにおいては、日米の専門家から構成されるチームが研究開発を推進する。

【OHMICの事業目的】

① 臨床研究ビッグデータを活用した新薬の研究開発

… ITの進歩により、いわゆるビッグデータ解析が可能になり、医薬分野においてもゲノム創薬のような新たな創薬手法が生まれてきている。マッキンゼーの報告書によれば、ビッグデータの活用により米国の医薬分野だけで年間1,000億ドルにもものぼる価値を生み出すと試算されている。OHMICでは、コホート医療ビッグデータを利活用することにより、以下の事業を推進する。

1. 新薬開発／海外承認薬の国内開発に利用可能なデータ提供、コンサルティング、共同研究等
 2. 医薬品の安全性に関する検証・情報発信
 3. 新たな医薬品研究開発モデルの確立及び新薬開発成功確率の向上
- 一例をあげると、連携する研究機関等から提供される新薬シーズについて、従来のアプローチとは異なるビッグデータの解析をベースにOHMICが評価を行い、開発戦略計画を立案するといった取り組みが計画されている。

② 医薬分野における国際標準の人材育成

… 独立行政法人日本医療研究開発機構における臨床研究等の基盤整備の中において臨床研究の専門人材の配置支援が謳われているように、臨床研究の現場においては、生物統計家、データマネジャー、臨床研究コーディネーター（CRC）等の人材が不足している。このような状況が、ノバルティス社等の問題が発生した要因の一つともなっている。OHMICにおいては、高度研究を担う研究者及び臨床研究の実務を担う専門人材の育成を事業の柱の一つとして位置づけており、特に、国際共同治験や海外研究機関との共同研究を視野に対応できる国際標準の人材育成を目指す。

③ 沖縄県への地域貢献

… 沖縄県の疫学データベースの構築等を通じて、研究開発成果を沖縄県の医療福祉政策に反映させていき、健康増進のための啓もう活動等も実施していく。

【OHMICの事業展望】

… 現状、最初の3年間で基盤フェーズ、その次の6年間で展開フェーズ、それ以降を発展フェーズと位置づけ、以下のようなミッションを想定している。

① 基盤フェーズ（1-3年目）

研究開発： 臨床研究データを活用した新薬承認実績の確立

⇒第1弾として、国内で罹患率が高い精神疾患の米国承認薬の早期国内承認取得を目指した、国内開発に利用可能なデータ提供の開始、共同研究等の開始

人材育成： 高度研究人材、実務人材の教育プログラムの実現

⇒臨床研究実務家養成プログラムの開始

地域貢献： 県内における健康課題に関する啓蒙

⇒市民ワークショップの開催、県民疫学データベースの構築

② 展開フェーズ（4-9年目）

研究開発： 新薬開発の新規手法の確立、新たな新薬開発戦略の立案

人材育成： 育成人材の産業界への輩出

地域貢献： 研究成果の医療政策へのフィードバック

③ 発展フェーズ（10年目以降）

研究開発：革新的な医薬品の創造、新産業の創出

人材育成：PBM（Population Based Medicine）分野におけるトップ教育機関の
地位確立

地域貢献：県民健康課題の解決

【琉球大学医学部、OIST（沖縄科学技術大学院大学）との関係】

… OHMIC事業の成功には、沖縄県内外のアカデミア・研究機関・医療機関との連携が必要不可欠である。沖縄県内においても、医療機関及び教育機関との連携を視野に入れている。

特に人材育成においては、一から教育機関を立ち上げるのは、人材・インフラ・費用いずれの面においても現実的ではない。ベースとなる機能については外部の教育機関との連携が必須であり、琉球大学医学部、琉球大学病院及びOISTとの連携を積極的に進めていく。また、OHMICとしては米国ハーバード大学等の協力を得つつ、より実務的なOJTの場を提供していくことに注力する予定である。

V. 今後の検討課題

1. 土地に関わる事項／計画の全体像に関わる事項

今後、以下のような諸課題への対応をはじめ、宜野湾市、沖縄県及び国が連携して跡地利用の推進に取り組む必要があるが、冒頭に述べたとおり、この問題は国家的な見地から考える必要があり、政府に対し、財政支援を含め積極的な支援を行うよう求めるものである。

（1）跡地利用の取組の迅速化

まず、土地区画整理事業の導入による跡地利用を円滑に進めていくために、以下のような様々な取組を推進する必要がある。

① 土地利用計画の具体化

宜野湾市では今年度具体的な土地利用計画を策定する予定であるが、国や沖縄県も引き続きその作業に積極的に参画すべきである。

② 返還前の掘削を伴う立入調査の実現

返還前に掘削を伴う立入調査を実施することができれば、埋蔵文化財調査や環境アセス、支障除去措置といった各種の作業に早期に着手することができ、跡地利用を迅速に進めることができる。関係機関の取組による掘削を伴う立入調査の早期実現が望まれる。

③ 埋蔵文化財調査の円滑な実施

埋蔵文化財の有無等を確認するための試掘調査・範囲確認調査に早期に着手するとともに、その結果を踏まえ、建物の配置等の計画を適宜変更する柔軟な

対応が必要である。また、本発掘調査を含め埋蔵文化財調査が円滑に実施できるよう、必要な人的・財政的な支援の実施が求められる。

④ 支障除去措置の実施による迅速な引渡し

国は、早期に地権者に土地を引き渡すことができるよう、『駐留軍用地跡地利用推進特別措置法』に基づき、土壤汚染、不発弾、廃棄物等の支障除去措置に迅速に取り組む必要がある。

⑤ 都市計画決定等の速やかな実施

土地の引渡し後、速やかに都市計画決定、事業認可等の手続きを行い、造成・建築工事に着手できるよう、土地利用計画づくりや土地区画整理事業の事業計画について、関係者による早期の合意形成を図る必要がある。

(2) 先行取得制度の見直しの検討

計画的な開発整備のためには公共用地の先行取得を実施することが有用であるが、西普天間住宅地区は返還時期が今年度末と見込まれており、また、小規模な地権者も多いことから、現行の先行取得制度では十分な対応ができないことが懸念される。適用期間の延長や面積要件の緩和について見直しを検討すべきである。

(3) 国道 58 号へのアクセス道路の確保

土地利用の面では国道 58 号へのアクセス道路の確保も大変重要である。隣接するインダストリアル・コリドー南側部分の早期返還を引き続き求めるとともに、返還前においても同区内を通る暫定的なアクセス道路を確保する方策について、関係機関により検討されるべきである。

(4) 「国際医療拠点」の形成に対する県民・地権者の理解等

「国際医療拠点」をはじめとする土地利用計画の内容については、県民及び地権者の理解を得ながら進めていくことが重要である。

導入機能等の内容、規模、配置等を具体化していく際には、「自己利活用」、「売却」、「賃貸」など地権者の様々な土地利用意向を踏まえ、関係者が地道な協議を重ねていく努力が求められる。

① 「国際医療拠点」を形成する重粒子線治療施設や琉球大学医学部・同附属病院の整備についても、それにより、例えばがんの治療・研究体制がどのように強化されるのか、県内の救急医療や医師確保等の課題解決にどうつながるのか、先端医療研究の推進による関連産業への波及効果が見込まれるのかなど、県民福祉の増進や沖縄県の振興に及ぼす効果について、具体的に説明し、県民の理解や地権者の合意を得ていく必要がある。

② まちづくりにあたっては、県民生活の利便性向上と環境への負荷低減に向けた取組としてスマートコミュニティの展開も推進していくことが重要である。

2. OHMIC構想の課題

OHMIC構想については、以下の点を課題として認識している。

① 新薬開発戦略立案の活性化に資する特区

新薬研究開発事業において、新薬開発という性質上、技術面だけでなく、法規制の側面がその成果に大きく作用する。沖縄県が第一弾として指定されている国家戦略特区の内容がどのようにOHMIC事業に反映するか、今後、新薬開発戦略立案の活性化に向け、新たな特区の施策や日本医療研究開発機構との連携も視野に入れて関係者が議論していくことが望まれる。

② 組織形態

事業主体の組織形態については、具体的な事業の性質・内容等を検討した上で、それを実施するにふさわしい持続可能で透明性のある組織のあり方を検討する必要がある。公益性の高いプロジェクトであることに留意しつつ、琉球大学医学部等との連携に努めることが必要である。また、事業の性質によっては別組織での機動的な事業立ち上げを可能にする等、事業の性格上、柔軟性、俊敏性が鍵となるため、民間ベースでの運営も必要となるかも知れない。

③ データ解析環境の確保

コホート医療ビッグデータを扱う新薬研究開発においては、医薬分野の専門性だけでなく、データそのものを取り扱う技術の優劣が少なからず成果に影響するため、以下のような技術の確保を検討していく必要がある。

- ・ NMCS Dからの医療データ等、扱うデータは非常にセンシティブなものであるため、高い機密性を保ったまま容易かつ高速に解析する技術。
- ・ コホート医療ビッグデータを解析可能にするデータベース加工技術、沖縄県の医療データなど複数の医療データを統合し従来に無い統合データベースを構築する技術。

④ 国内外の研究機関、アカデミア、知的クラスターとの連携

OHMICが目指す研究開発や人材育成はOHMIC単体で成し遂げられるものではなく、医薬業界や規制当局だけでなく、既存の医療機関、研究機関、アカデミアとの連携が必須である。これをどのように設計し、相乗効果を生んでいくかが非常に重要である。

こうした諸課題について、地権者、宜野湾市、沖縄県、国等の関係者がそれぞれの立場から主体的に取り組み、西普天間住宅地区の跡地利用が円滑に進み、沖縄県の振興はもとより、わが国全体の経済活性化につながることを強く期待するものである。

以上