那覇都市圏の渋滞問題をめぐる現状と課題

松本　大瑚
（前第一特別調査室）

《要旨》

沖縄県の中心かつ玄関口である那覇都市圏は、交通需要の増大に道路整備が追い付かず渋滞が慢性化しており、解決に当たっては交通経路の分散、交通手段の分散、交通利用時間の分散という「３つの分散」が求められている。国と県は連携しつつ、道路やモノレールの整備といったハード面のみならず、民間事業者や県民を巻き込んで交通行動の変更を促すソフト面の施策も実行している。ハード整備が建設業の人手不足という課題に直面する中で、その対応とともにソフト施策の推進が重要となっており、今後の取組が注目される。

はじめに

本稿における「那覇都市圏」は、沖縄本島中南部に所在する那覇市、浦添（うらそえ）市、宜野湾市、豊見城（とみぐすく）市、西原町、南風原（はえばる）町の４市２町から成る地域を指す[1]。沖縄県の政治・経済の中心であり、那覇空港や那覇港を抱える物流・観光の玄関口としての役割も担う。

那覇市周辺においては交通渋滞が長年の課題となっており、国会でも昭和 47 年の日本復帰後間もない時期から議論が行われてきた[2]。45 年余りの月日を経た平成 30 年現在も、新たな道路の建設や公共交通機関の利用促進といった対策が続けられている。

本稿においては、現在の那覇都市圏の状況を概観した後、渋滞対策に係る政策の枠組み及び具体的内容、そして今後の課題について述べる。

１．那覇都市圏の概況

那覇都市圏の人口は 66 万 3,039 人（平成 27 年国勢調査）、面積は 125.11 ㎢であり（平

[1] 本稿では交通問題の観点から那覇都市圏を捉えるため、都市雇用圏としての「那覇都市圏」ではなく、沖縄地方渋滞対策推進協議会（３．（１）ア参照）「那覇都市圏交通円滑化総合計画」の対象地域を「那覇都市圏」として扱う。

[2] 第 69 回国会閉会後衆議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会議録第３号６頁（昭 47.8.8）

成29年全国都道府県市区町村別面積調)、人口密度5,300人/㎢は福岡市を上回る。また、平成22～27年の人口増加率は約2.7%[3]と東京都並みの高水準である。

沖縄県内には鉄道路線がなく、公共交通機関は路線バスと平成15年に開業したモノレール（**4.（2）ア**参照）のみである。バスの利用は右肩下がりであり、モノレールの通勤・通学利用は増加傾向[4]にあるものの路線が那覇市内に限られており、旅客輸送のうち公共交通機関（民鉄＋乗合バス）が占める割合は３%余りにとどまる。これに対して自家用乗用車が占める割合は全国の66.0%を大きく上回る90.4%に達しており[5]、自家用車への依存が強い[6]。また、平成12年から27年にかけての沖縄本島中南部圏域における自動車保有台数の増加率は30%（全国は７%）となっており[7]、依存傾向が強まっていることがうかがえる。観光客の移動手段についてもレンタカーが最も多い[8]。

こうした状況を受けて道路整備が積極的に進められてきたものの、増加する交通需要には追い付いていない。自動車１台当たりの道路実延長を比べると、沖縄県は全国平均(15.1m／台）の約半分となる7.5m／台（全都道府県中ワースト４位)、那覇都市圏は最下位の神奈川県（3.2m／台）をも下回る2.8m／台にとどまる[9]。

上記のような事情を背景に、那覇都市圏では交通渋滞が深刻な問題となっている。これが県民の日常生活のみならず、観光や物流、産業に大きく影響し、県民一人一人が沖縄振興の成果を実感できていない要因ともなっている[10]。

２．那覇都市圏の渋滞状況

（１）朝夕ピーク時を中心とする慢性的な走行速度の低下

平成22年度全国道路・街路交通情勢調査（道路交通センサス）によると、那覇市における朝夕ピーク時の走行速度（平日混雑時旅行速度）は時速12.9㎞となっており、これは政令指定都市のほか、東京23区（時速15.7㎞）をも下回り全国ワーストである。同じ沖縄県内でも、本島北部の名護市周辺等では観光ピーク時の渋滞が主な課題となっているが、那覇都市圏についてはこれにとどまらず、大都市圏と同様の慢性的な渋滞が発生していると言える。

---

[3] 平成27年及び22年国勢調査を基に算出。

[4] 「ゆいレール　通勤客増　12ポイント増35%、「利用定着」」『琉球新報』（平30.5.29）

[5] 国土交通省「貨物・旅客地域流動調査　旅客地域流動調査」（平成21年度）

[6] 沖縄県は１人当たり県民所得が212.9万円（平成26年度県民経済計算）と全国最下位であるが、自動車の所有数量及び普及率については全国平均を上回っている。特に中古車の割合が全国１位(54.2%、全国25.1%)、軽自動車の普及率が全国９位（63.8%、全国39.5%）と高い（沖縄県「平成26年全国消費実態調査（沖縄県版）　主要耐久消費財に関する結果　結果の概要」<http://www.pref.okinawa.jp/toukeika/syouhi/h26/gaikyou.pdf>（平30.7.13最終アクセス))。

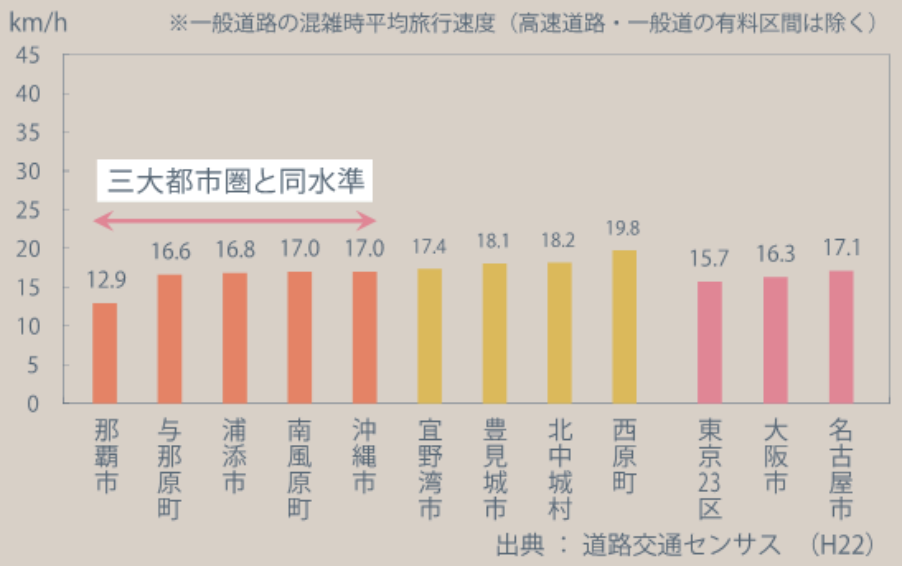
[7] 沖縄県「ＴＤＭ施策推進アクションプログラム」（**3.（2）ウ（ア）**参照）<http://www.pref.okinawa.jp/site/kikaku/kotsu/kokyokotsu/documents/tdmpanf.pdf>（平30.7.13最終アクセス）

[8] 沖縄県「平成28年度観光統計実態調査」

[9] 国土交通省「道路統計年報2017」、沖縄県「平成28年度道路施設現況調書」、「第59回沖縄県統計年鑑（平成28年版)」、一般財団法人自動車検査登録情報協会「都道府県別・車種別自動車保有台数(軽自動車含む)」（平成28年３月末現在）を基に算出。

[10] 沖縄の道路渋滞対策と新たな交通環境を考える有識者懇談会「沖縄の新たな交通環境の創造に向けて（中間とりまとめ)」<http://www8.cao.go.jp/okinawa/5/20161128tyuukantorimatome.pdf>（平30.7.13最終アクセス）

図表１　那覇都市圏の混雑時平均旅行速度

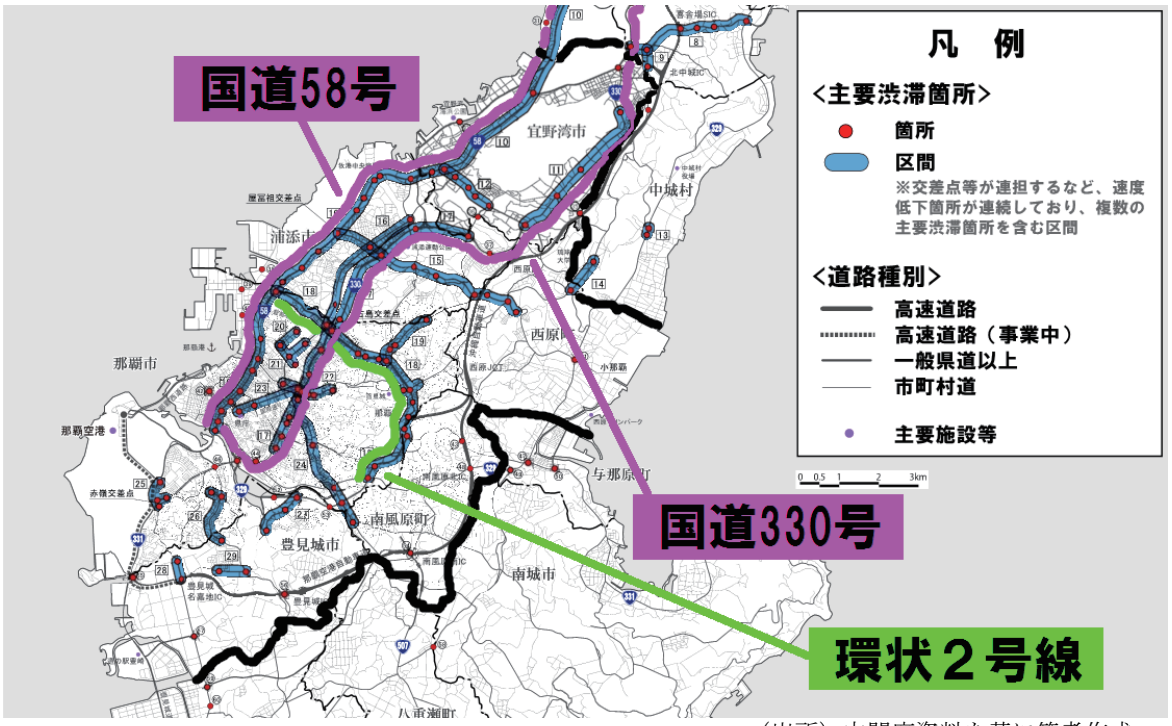


（出所）沖縄県「ＴＤＭ施策推進アクションプログラム」パンフレット

（２）主要な渋滞箇所

平成 24 年度に抽出された那覇都市圏の渋滞箇所は図表２のとおりである[11]。本調査は沖縄本島全域を対象に実施され、一般道における渋滞箇所は 191 とされたが、那覇都市圏はこのうち 119 と６割超を占めている。

図表２　那覇都市圏の主な渋滞箇所（平成 24 年度時点）



（出所）内閣府資料を基に筆者作成

[11] 沖縄地方渋滞対策推進協議会の調査による（現在、一部は交差点改良等にて対策済み）。

本都市圏の広域的な幹線道路は、那覇市中心部を起点として放射状に伸びる路線（国道58号、330号、329号、331号）と、同市街地を回避する環状道路（中央環状道路、外郭環状道路）の２種類に大別される。このうち、北へ向かう国道58号、330号、中央環状道路を構成する県道82号那覇糸満線（通称「環状２号線[12]」）が主な渋滞区間となっている。また、その他の幹線道路においても、主要な交差点を始めとする渋滞箇所・区間が点在している。

一方、国道58号、330号に並行する本島縦貫路線の中でも、那覇市中心部を通らない沖縄自動車道については容量に余裕があり、道路の使われ方がアンバランスであると言える。

（３）３つの特徴

このような状況から、那覇都市圏における交通渋滞の特徴は①交通経路の集中（主要幹線道路や交差点）、②交通手段の集中（自家用車）、③交通利用時間の集中（通勤・通学時や帰宅時）にまとめられる。後述する国や県の渋滞対策は、この３つのいずれかに対応するものとなっている。

３．沖縄における渋滞対策に係る施策の枠組み

（１）政府を中心とする取組体制及び施策

ア　沖縄地方渋滞対策推進協議会

沖縄地方渋滞対策推進協議会は、沖縄地方の厳しい道路交通渋滞の状況に鑑み、当該地域における渋滞緩和・解消を図るために、関係者が協力し、渋滞の改善についての方策を検討し、渋滞等にかかる総合的な改善の推進を図ることを目的に、平成５年６月に設置された会議である。委員長は沖縄総合事務局開発建設部企画調整官が務めるが、構成する委員は沖縄総合事務局のみならず沖縄県など関係する官公署団体の関係者と定められており、組織横断的な会議体となっている[13]。

今日における渋滞対策は、同協議会が平成19年11月に策定した「那覇都市圏交通円滑化総合計画」に沿って進められている。同計画には、体系的な道路網の整備や交差点の改良等によって交通容量を拡大するハード面の施策に加え、「３つの分散」（交通経路の分散、交通手段の分散、交通利用時間の分散）をキーワードに、ソフト面を含む施策も盛り込まれている。

イ　沖縄の新たな交通環境創造会議

平成28年10月、鶴保内閣府特命担当大臣（沖縄及び北方対策）（当時）の決定により「沖縄の道路渋滞対策と新たな交通環境を考える有識者懇談会[14]」が設置され、翌11月、交通渋滞の削減に向けた 62 のプロジェクトを盛り込んだ提言「沖縄の新たな交通環境の創造に向けて」が取りまとめられた。

---

[12] 県道82号線のうち、国道58号安謝（あじゃ）交差点から国道329号一日橋交差点までの約７㎞を指す（『最新版 沖縄コンパクト事典』（琉球新報社編、平成15年））。

[13] 沖縄地方渋滞対策推進協議会規約第２条及び第３条

[14] 関係機関が連携し、道路渋滞対策や公共交通機関、自転車等の利用促進を推進するに当たっての課題及び対応等について検討を行うことを目的とする会合。

この提言に盛り込まれた施策の実現に向けて、関係機関及び関連協議会等の取組を踏まえながら、今後の方針等について議論を行うため、平成29年１月から「沖縄の新たな交通環境創造会議」が開催されている。第１回会議では主要プロジェクトが選定され、既存の枠組み（沖縄地方渋滞対策推進協議会、後述する沖縄県ＴＤＭ施策推進協議会、沖縄県公共交通活性化推進協議会など）も活用した検討体制の分類が行われた。第２回会議（同年５月）では主要プロジェクトから「早期成果実現課題」（６テーマ）が選定されたほか、「新たな交通環境実現に向けたロードマップ」が取りまとめられた。

なお、早期成果実現課題に位置付けられた基幹バスの導入等の実現に向け、沖縄の実務関係者を中心とする「沖縄次世代都市交通システム（Okinawa-ART）検討会」が平成29年度に設けられ、先進的なバス交通システムの検討が進められている（基幹バスについては**４．（２）イ（ア）**参照）。

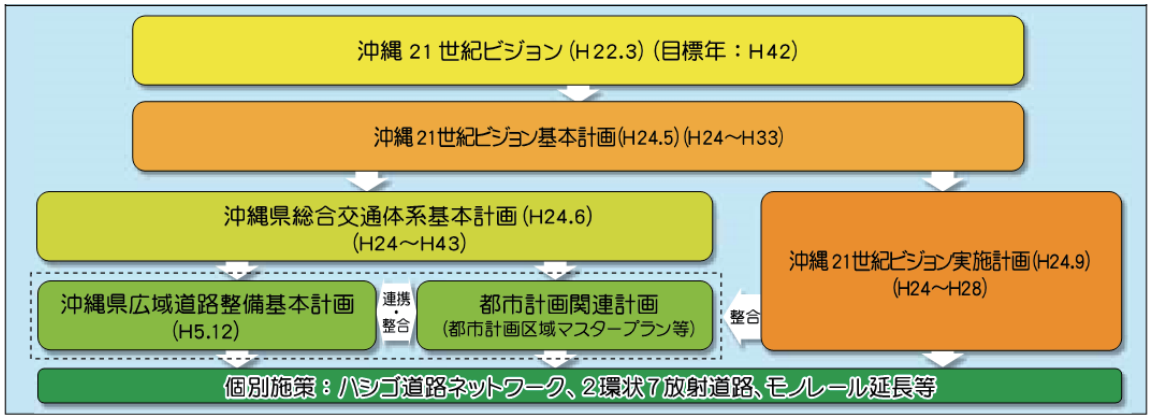
（２）沖縄県の取組体制及び施策

ア　沖縄県総合交通体系基本計画

沖縄県は、沖縄振興開発特別措置法に基づく沖縄振興開発計画及び沖縄振興特別措置法に基づく沖縄振興計画の下、長期的な交通分野の将来像を示す「沖縄県総合交通体系基本計画」を策定し、それを踏まえ道路交通ネットワークの拡充整備に取り組んできた。

同基本計画は昭和57年に第２次沖縄振興開発計画の下で策定されたのが始まりで、各種交通政策の進捗状況やその時点での計画全体の点検及び評価、社会情勢の変化を勘案しながら10年ごと（平成４年、14年、24年）に見直しが行われている。平成24年に決定された基本計画は、「沖縄21世紀ビジョン」及び「沖縄21世紀ビジョン基本計画」を上位計画とするもので、沖縄県における交通政策の基本方向、基本施策を明らかにし、交通政策を推進する際の指針となっている。

図表３　道路に関する計画の体系（沖縄県）



（出所）沖縄県「沖縄の道路2015」

イ　沖縄21世紀ビジョン実施計画

「沖縄21世紀ビジョン実施計画」は「沖縄21世紀ビジョン基本計画」を推進する活

動計画である。基本計画に掲げた施策ごとの具体的な取組や成果指標等が示されており、例えば交通分担率に占める公共交通の割合については、基準年（平成 18 年度）の 4.4％から、５年後に 5.5％、10 年後に 7.2％へと引き上げるという目標が設定されている。

ウ　ＴＤＭ施策

（ア）ＴＤＭ施策推進アクションプログラム

ＴＤＭ（Transportation Demand Management：交通需要マネジメント）とは、自動車利用者の交通行動の変更を促すことにより、都市や地域レベルの交通渋滞等、様々な交通問題を改善するための手法であり、施策は５種類に分けられる[15]。

沖縄県では道路整備のみによる交通問題の改善が困難であることから、道路の利用の仕方の工夫と適切な利用への誘導によって円滑な交通流を実現することが期待されており、道路整備や街づくり施策に加えてＴＤＭの推進が必要とされてきている。

平成 25 年に策定され、29 年に改定された「ＴＤＭ施策推進アクションプログラム」（以下「アクションプログラム」という。）は、沖縄県総合交通体系基本計画を踏まえ、具体的なＴＤＭ施策を展開するための実施計画に位置付けられる。

ＴＤＭ施策展開に当たっては、県民・事業者・行政の連携が必要である。そこで、アクションプログラムは「自動車利用の適正化」、「公共交通の利用促進」、「魅力あるまちづくり」の視点から各種の施策を展開しつつ、一人ひとりが今後具体的に取組を推進していくための道筋を総合的、体系的に示している。

なお、本計画は総合的な活動計画である「沖縄 21 世紀ビジョン実施計画」とは異なり、ソフト施策を中心としたＴＤＭ施策に特化しており、ハード面の施設整備等が中心又は相当の規模を要するＴＤＭ施策は対象外となっている。

（イ）ＴＤＭ施策推進協議会

ＴＤＭ施策推進協議会は、アクションプログラムで示された各施策について、施策の関係主体が定期的に集まり、進捗状況や今後の予定についての共有・調整を行うための協議会である。ＴＤＭ施策全体を総合的にモニタリングし、着実にＴＤＭ施策の推進・展開が図れるように、関係主体の調整等を含めて、アクションプログラムそのものを柔軟に見直し、あるいは更新する等のマネジメントを実施する。

エ　沖縄県公共交通活性化推進協議会

沖縄県公共交通活性化推進協議会は、沖縄本島内の公共交通の活性化及び再生を推進するため、地域公共交通の活性化及び再生に関する法律第６条に基づき平成 19 年に設置された。同協議会は、基幹バスを中心としたバス網再構築計画、沖縄県公共交通総合連携計画、その他公共交通の活性化及び再生に関することについて検討及び協議している[16]。

---

[15] ①発生源の調整（自動車交通の発生を調整、抑制する）、②手段の変更（自動車以外の他の交通手段の魅力を向上させ、自動車からの転換を図る）、③適切な自動車利用の誘導（自動車交通や駐車政策における規制・誘導により渋滞緩和を図る）、④出発時刻の変更（朝夕のピーク時の交通量をピーク時間外にシフトさせ、交通量の時間的平準化を行う）、⑤効率的な自動車の利用（自動車の乗車人員の増加、自動車保有の抑制等、１人当たりの走行量を減少させる）

[16] 沖縄県公共交通活性化推進協議会規約第８条

４．具体的な取組

（１）交通経路の分散

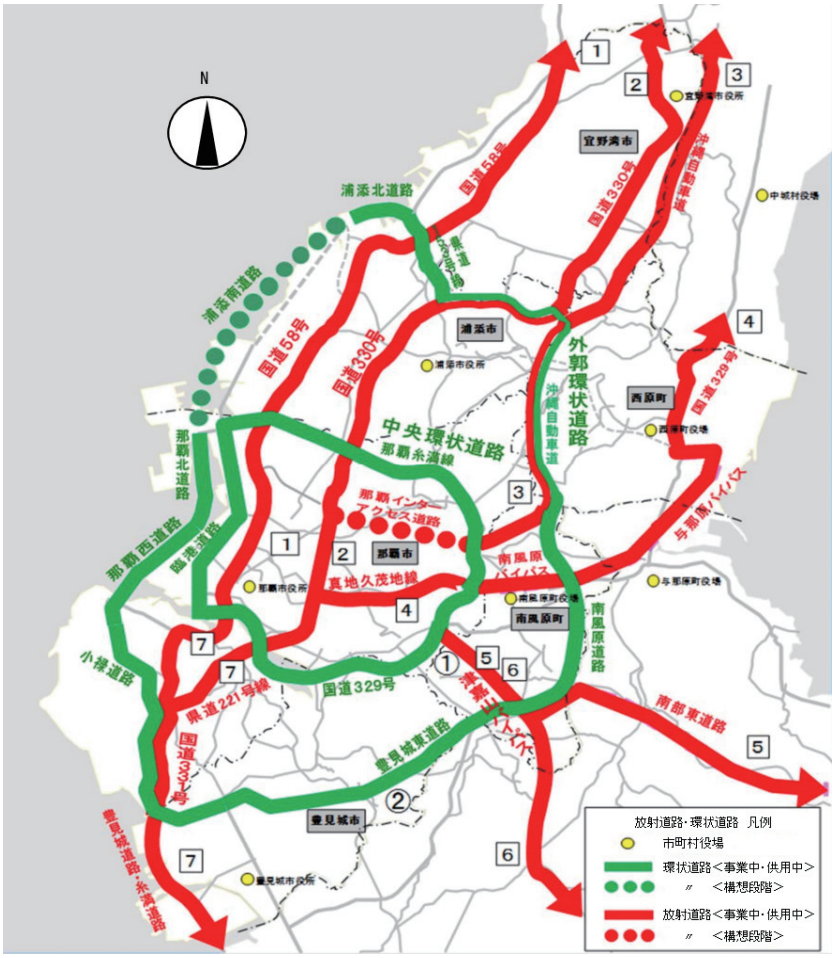
ハード面の対策として、高規格・地域高規格幹線道路の整備、バイパスの整備、路線の拡幅改良、交差点改良に取り組んでおり、これらを通じて交通容量の拡大が図られている。

ア　２環状７放射道路

「２環状７放射道路」は、沖縄地方渋滞対策推進協議会（平成 19 年 11 月 16 日開催）にて提唱された、道路整備の施策の柱となる体系的な道路ネットワークである。交通渋滞が著しい道路（国道 58 号、330 号）は那覇市街地から北へ伸びているため、同市街地へのアクセス経路を交通量が比較的少ない東や南に伸びる道路（沖縄自動車道、国道 329 号等）へ誘導することで混雑の緩和が期待される。

本構想のうち、「放射道路」は都市機能が集積する那覇中心部と周辺都市を結ぶ、交通容量が大きく速達性の高い路線を指す。「環状道路」は「外郭環状道路」と「中央環状道路」から成り、前者は高規格道路の区間が多いことからバイパス機能、分散導入機能、地域間連絡機能が期待されている。後者は高規格道路ではないことから、期待されるのは地域間連絡機能のみである。

図表４　２環状７放射道路の位置関係（平成 28 年度時点）と整備状況



（出所）内閣府資料を一部加工

■環状道路

	構成する路線		整備状況 （平成 10 年以降に事業、計画等があったもの）
中央	国道 329 号		那覇東バイパス：全線４車線化（平成 13 年３月）
	臨港道路[17]		那覇１号線：全線４車線化（平成 21 年３月）
	県道 82 号那覇糸満線		
外郭	国道 330 号		宜野湾バイパス：全線開通 （暫定４車線、平成 12 年３月）
	沖縄自動車道		
	那覇空港自動車道	南風原道路	全線開通（平成 12 年６月）
		豊見城東道路	全線４車線化（平成 27 年３月）
		小禄（おろく）道路	事業中（平成 23 年度～）
	国道 58 号	那覇西道路	全線開通（暫定４車線、平成 23 年８月）
		那覇北道路	事業中（平成 26 年度～）
	浦添南道路		（構想路線）
	国道 58 号	浦添北道路	全線開通（暫定２車線、平成 30 年３月）
	県道 153 号線		

■放射道路

	構成する路線		整備状況 （平成 20 年以降に事業、計画等があったもの）
1	国道 58 号		浦添拡幅：事業中（平成 30 年度～）
2	国道 330 号		（並行する宜野湾市道が整備中）
3	那覇インターアクセス道路		（構想路線）
	沖縄自動車道		
4	県道 222 号真地久茂地（まあじ・くもじ）線		バイパス開通（平成 22 年 10 月）
	国道 329 号	南風原バイパス	事業中（平成７年度～） 2.8 ㎞中 0.8 ㎞が部分開通（一部暫定２車線）
		与那原（よなばる）バイパス	事業中（平成４年度～） 4.2 ㎞中 2.0 ㎞が部分開通（暫定２車線）
			（西原道路：調査中[18]）
5	国道 507 号（津嘉山（つかざん）バイパス）		全線開通（平成 26 年４月）
	南部東道路（県道 86 号南風原知念線バイパス）		事業中（平成 23 年度～）
6	国道 507 号	津嘉山バイパス	
			八重瀬道路：事業中（平成 20 年度～） ※現道を４車線に拡張
7	県道 221 号那覇内環状線		
	国道 331 号		
		豊見城道路	全線４車線化（平成 28 年３月）
		糸満道路	全線４車線化（平成 29 年３月）

（出所）内閣府、沖縄県、宜野湾市、那覇港管理組合資料等を基に筆者作成

国道 58 号のうち、放射道路に当たる区間については、特に渋滞の顕著な浦添地区に所在する米軍牧港補給地区（キャンプ・キンザー）の一部（約３ha）が平成 30 年３月に返還された[19]ことを受け、跡地を利用して片側３車線の道路を４車線に拡幅する事業が開

[17] 臨港道路とは、港湾法第２条第５項第４号に定められた「臨港交通施設」の一つであり、道路法上の「道路」には該当しない。那覇市街の環状道路に位置付けられているのは港湾１号線及び那覇１号線である。
[18] 内閣府沖縄総合事務局「平成 30 年度　開発建設部所管予算・主要事業の概要」<http://www.ogb.go.jp/-/media/Files/OGB/Kaiken/kyoku/kisya/PDF_H300330_yosan1.pdf>（平 30.7.13 最終アクセス）
[19] 「キンザー３ヘクタールを返還　国道 58 号拡幅へ」『沖縄タイムス』（平 30.3.31）

始されている。国道330号の放射道路部分については、宜野湾市内における渋滞解消策として、並行する市道 11 号線の建設が進められている。同路線は米軍普天間飛行場によって分断されていたが、平成29年７月に同飛行場の一部（約４ha）が返還された[20]ため、未開通区間も整備が可能となった。完成時期は31年度の予定である。

イ　整備効果

道路整備については、多くの事業で渋滞緩和・解消等の効果が確認されている。

特に渋滞の激しい国道58号について見てみると、平成23年８月に開通した那覇西道路の開通１か月後及び半年後の調査では、並行する区間の交通量が８割程度に減少したほか、明治橋交差点[21]では西側及び南側から流入する方向について渋滞がほぼ解消している[22]。また、平成 30 年３月に開通した浦添北道路[23]の開通１か月後の調査では、並行する区間で約12%が浦添北道路へ転換するなどの効果が見られた[24]。

那覇空港自動車道については、平成12年６月に南風原道路が開通した後の調査で、沖縄自動車道の利用が促進されたほか、那覇インターチェンジ（ＩＣ）に集中していた交通が減少し、周辺の交差点における混雑が緩和されたことが判明している[25]。平成20年３月の豊見城東道路開通後についても、那覇都市圏の一般道路の交通量が減少し、並行路線の交差点等の渋滞が緩和するなどの変化があり、那覇市内を迂回する外郭環状道路の機能が発揮された[26]。

（２）交通手段の分散

自動車交通からバスやモノレールなどの公共交通機関へ移動手段を変える交通施策として、モノレールの延長と高速道路との連携強化、バス利用促進、自転車利用促進、パークアンドライド（Ｐ＆Ｒ）駐車場の整備等が行われている。本稿では、主要な公共交通機関であるモノレールとバスに関する主な取組を紹介する。

ア　モノレールの延長と高速道路との連携強化

沖縄都市モノレール（愛称：ゆいレール）は那覇空港駅から首里駅まで（全線那覇市内、12.9㎞）を結んでおり、沖縄県唯一の軌道系交通機関として平成15年に開業した。これまでに、モノレールに並行する区間における旅行速度の向上や交通量の減少、駅付

---

[20] 「普天間４ヘクタール先行返還　全体の0.8%、市道整備予定」『琉球新報』（平29.7.31）

[21] 那覇市街地にある交差点。国道58号、329号、331号、臨港道路が交わる交通の要衝である。

[22] 内閣府沖縄総合事務局「沖縄西海岸道路（那覇西道路）開通半年後の交通状況について」<http://www.dc.ogb.go.jp/nankoku/topix/h23kisya/nahanishi-seibikouka/index.html>（平30.7.13最終アクセス）

[23] 浦添北道路と同時に、同路線に南側で接続する臨港道路浦添線も開通した。浦添線は環状道路の一部ではなく、浦添南道路の構想については浦添線の整備・供用状況を見据え検討を進めることになっている。

[24] 内閣府沖縄総合事務局「【沖縄西海岸道路　国道 58 号浦添北道路】【那覇港浦添ふ頭地区臨港道路浦添線】『開通１ヶ月後の交通状況』」<http://www.dc.ogb.go.jp/nahakou/2018/05/31/evento_180531.pdf>（平30.7.13最終アクセス）

[25] 内閣府沖縄総合事務局「南風原道路の整備効果」<http://www.dc.ogb.go.jp/nankoku/topix/seibi_koka/haebaru_koka.htm>（平30.7.13最終アクセス）

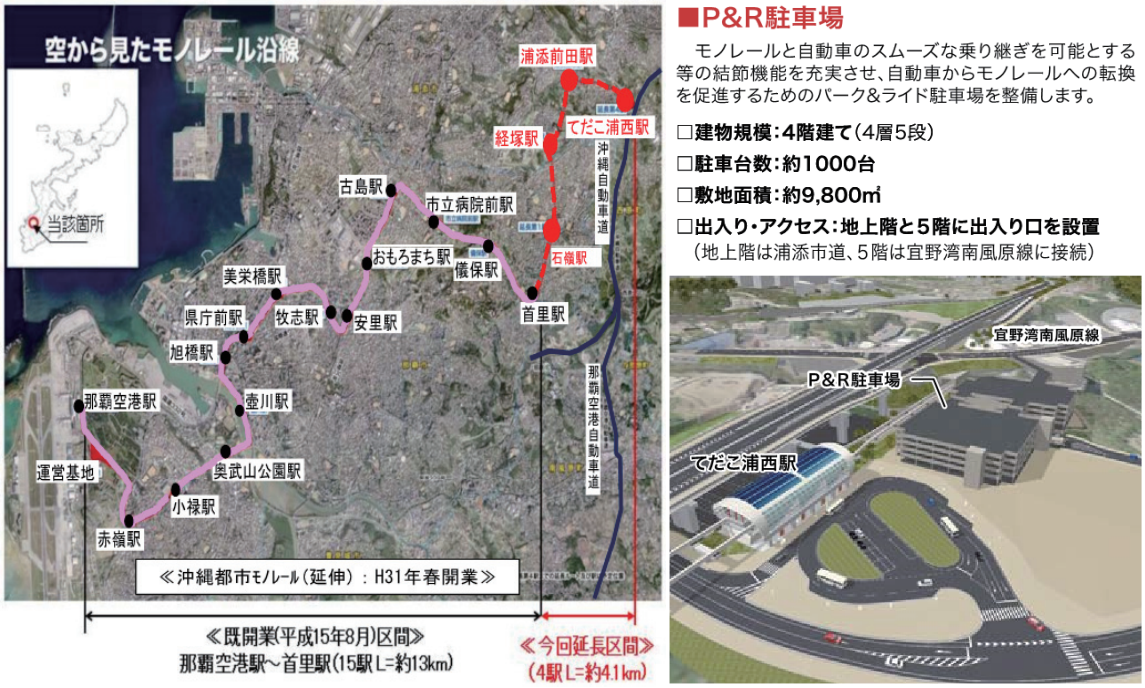
[26] 一般財団法人道路新産業開発機構「那覇空港自動車道豊見城東道路の整備について」『道路行政セミナー(2013年７月号)』<http://www.hido.or.jp/14gyousei_backnumber/2013data/1307/1307chiiki-ogb.pdf>（平30.7.13最終アクセス）

近の交差点における渋滞長の減少が確認されている[27]。

現在、てだこ浦西駅（浦添市）までの延長事業（4.1㎞）が平成31年夏[28]の開業を目標として進められている。同駅の付近には沖縄自動車道の幸地ＩＣ（仮称）が新設される予定であり[29]、Ｐ＆Ｒ駐車場を設けて自動車道とリンクさせることにより、中北部から来る利用者は車からゆいレールへ、またレンタカーを活用して中北部へ向かう観光客などはゆいレールからレンタカーに乗り換えて北上という新しい交通体系が実現する[30]。

また、沖縄県総合交通体系基本計画には「都市モノレール延長に併せた沖縄自動車道を活用した北部圏域までの高速バスシステムの拡充」が盛り込まれている。

図表５　沖縄都市モノレール延長区間の位置図、てだこ浦西駅周辺完成予想図



（出所）内閣府資料[31]、沖縄都市モノレールパンフレットを加工

イ　バス利用促進

（ア）基幹バスの導入

沖縄におけるバス輸送人員は右肩下がりの状況にあり、昭和60年から平成26年の間

---

[27] 沖縄県「ゆいレールの整備効果と需要喚起アクションプログラムについて　～多様でかしこいモノレールの活用～」〈http://www.pref.okinawa.jp/site/doboku/toshimono/monorail/documents/seibikouka.pdf〉（平30.7.13最終アクセス）

[28] 当初は平成31年春が目標となっていたが、30年５月に延期が発表された（「ゆいレール　延長遅れ　入札不調、「早くて来夏」」『琉球新報』（平30.5.26））。

[29] 第193回国会衆議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会議録第３号11頁（平29.5.24）

[30] 浦添市ウェブサイト「【特集】モノレールのある暮らし（30.01）」〈http://www.city.urasoe.lg.jp/docs/2017122600061/〉（平30.7.13最終アクセス）

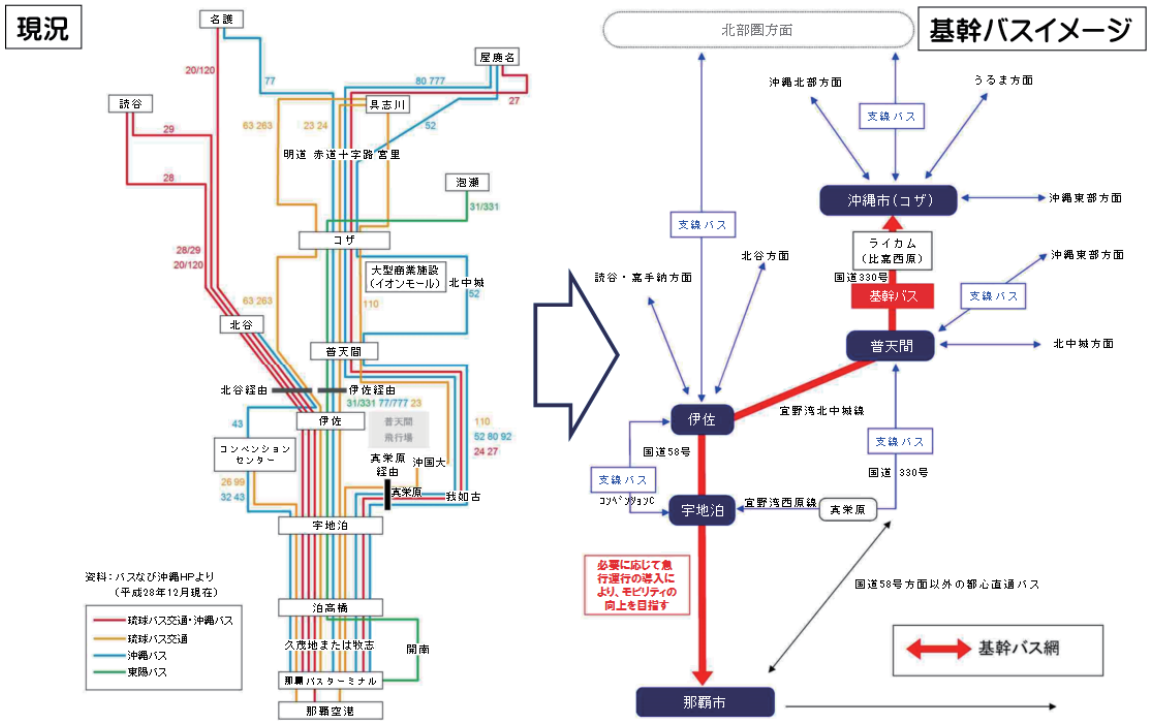
[31] 沖縄総合事務局「沖縄の道路交通の現状と対応状況」（第１回沖縄の渋滞対策と新たな交通環境を考える有識者懇談会参考資料）〈http://www.dc.ogb.go.jp/road/ir/kisya/h28/happyou10.pdf〉（平30.7.13最終アクセス）

に約３分の１に減少しているほか、赤字路線に対する補助金も増加傾向にある[32]。

那覇都市圏を含む中南部都市圏については、那覇を中心とした長大路線などが複雑に運行されているため、利用者に分かりづらく、定時定速性、効率的な運行、モノレールとの有機的な連携が欠如している[33]。特に那覇市付近では、複数路線の運行により、朝夕の通勤時間帯に過密状況が発生している[34]。定時性の欠如は利用客の減少と自家用車への転換につながり、更なる渋滞をもたらすという悪循環を招いている。

こうした問題を解決するため、中南部都市圏におけるバス網を再構築し、那覇とコザ（沖縄市）を結ぶ基幹バスを導入することが検討されている。

図表６　基幹バスの導入イメージ



（出所）沖縄県資料[35]を加工

---

[32] 補助金の交付は国、県、市町村によって行われており、平成 28 年度（27 年 10 月～28 年９月）は過去最多の約３億 9,515 万円となった。補助額が増加傾向にある要因については、利便性の問題のほかに、過疎地域で利用者が少なくても公共交通機関として路線を維持しなければならないという事情もあると考えられている（「バス赤字補助　最多 3.9 億円　路線維持・利用者減が要因か」『沖縄タイムス』（平 29.12.5））。なお、28 年度に補助金が交付された赤字 40 系統のうち、那覇都市圏内を通るものは６系統で、多くは長距離路線であった。

[33] 「那覇市・浦添市・宜野湾市・沖縄市・北中城村　地域公共交通総合連携計画」（平成 29 年３月）〈http://www.pref.okinawa.jp/site/kikaku/kotsu/kikaku/documents/rennkeikeikaku180403.pdf〉（平 30.7.13 最終アクセス）

[34] 『沖縄タイムス』（平 29.12.5）

[35] 沖縄県「沖縄の基幹バスの取り組み」（沖縄次世代都市交通システム検討会アドバイザリー会合資料）〈http://www.dc.ogb.go.jp/road/jisedai/advisory/kaigishiryou/2.pdf〉（平 30.7.13 最終アクセス）

この基幹バス構想の一環として、国道 58 号においてバス専用レーンの延長[36]が行われている。第１段階は、沖縄県公共交通活性化推進協議会の検討に基づき、平成 27 年２月に宜野湾市伊佐～那覇市久茂地間にて実施された。同年５月の調査においては、移動時間短縮の効果があった一方、周辺の生活道路の交通量が増えるというデメリットも確認された[37]。

残る伊佐～コザ間についても段階的なバスレーン延長が計画されている。平成 30 年度については、第２段階として伊佐～浦添市牧港で実施する方針である[38]。これは、浦添北道路などの開通により 58 号の混雑が緩和されたことで、導入の余力が生じたと考えられたためである。

図表７　国道 58 号におけるバスレーンの延長区間

（出所）浦添市ウェブサイト<http://www.city.urasoe.lg.jp/docs/2015010900033/>（平 30.7.13 最終アクセス）

（イ）自動運転技術等の活用――沖縄次世代都市交通システム（Okinawa-ART）

次世代都市交通システム（ＡＲＴ：Advanced Rapid Transit）とは、公共交通（バス）に自動運転技術等を取り入れた先進的なバス交通システムのことである。沖縄においては、バス高速輸送システム（ＢＲＴ：Bus Rapid Transit）として自治体主導で計画されてきた基幹バスに、国中心の取組として自動運転技術等を加え、定時・速達性、安全・快適性、利便性、シンボル性を兼ね備えたＡＲＴを導入することが検討されている。

なお、沖縄次世代都市交通システム検討会の発足に先立つ平成 28 年度から、既に内閣府の戦略的イノベーション創造プログラム（ＳＩＰ）として沖縄でのバス自動運転実証実験が開始されている。ＡＲＴの検討は本プログラムと連携しつつ、平成 31 年度の導入を目指して進められる[39]。

---

[36] 沖縄県内の国道 58 号の一部では、昭和 59 年から朝夕の通勤時間帯にバスレーン規制が行われている。延長前の区間は、朝が宜野湾市伊佐～那覇市久茂地間（那覇向け 8.8 ㎞）、夕方が那覇市久茂地～天久（てんきゅう）間（宜野湾向け 2.2 ㎞）であった。

[37] 「伊佐－久茂地　10 分短縮　バスレーン延長　県が調査結果」『沖縄タイムス』（平 27.9.2）

[38] 「夕方のバスレーン延長　本年度中に、牧港－伊佐」『琉球新報』（平 30.6.20）

[39] 内閣府沖縄総合事務局「沖縄次世代都市交通システム（Okinawa-Art）」（沖縄次世代都市交通システム検討会アドバイザリー会合資料）<http://www.dc.ogb.go.jp/road/jisedai/advisory/kaigishiryou/1-2.pdf>（平 30.7.13 最終アクセス）

（３）交通利用時間の分散

道路が渋滞している時間帯を避けて、その前後に移動時間帯を変える交通施策としては、時差出勤や高速道路情報化等の取組が挙げられる。

代表的な施策である時差出勤については、那覇都市圏交通円滑化総合計画に基づき、まず平成21年度から沖縄総合事務局開発建設部に導入された。26年度からは運輸部、29年度からは沖縄総合事務局全庁へと段階的に拡大されており、約38％（334人）の職員が制度を利用している（平成29年４月１日時点）。また、平成28年５月からは沖縄県庁、那覇市にも導入され、県庁内では１割程度の職員が制度を利用している[40]。

沖縄総合事務局におけるアンケートでは、制度の導入については肯定意見が約７割に上り、混雑による通勤時のストレス減少等の意見が上位を占めている[41]。

今後は他の行政機関、更には民間事業者へと導入拡大に向けた働き掛けを行っていく必要がある。その際、全体で一斉に開始するのではなく、一部の部署に導入し、効果を確認しながら進めていく等、状況に応じた運用を行うことが重要である[42]。時差出勤の効果を高めるに当たっては、勤務時間を含めた働き方の見直しも関係してくると考えられ、今後の取組が注目される。

５．今後の課題

沖縄は今後も人口増加と観光需要の増加が続くと予想され、それに伴い交通需要も増え続けると考えられる。バイパス等の整備による渋滞緩和が実現した地域でも、付近の未整備区間においては混雑が悪化していることが少なくない。このため、引き続き未開通区間の建設が必要である。

しかし、沖縄の建設業を取り巻く環境は必ずしも良好とは言えない。「沖縄県建設ビジョン2018」によると、沖縄県内の建設産業は、人材不足に伴う人件費の高騰や入札の不調・不落などの影響が表面化しており、人材の確保が喫緊の課題となっている。沖縄都市モノレールの延長区間の開業時期が延期されたのも、県内業者が現場に配置できる技術者の不足により、工事入札への参加を見送るケースが多くなっていることが背景にある[43]。担い手の確保に向けた待遇改善等の取組が求められることは言うまでもないが、将来の人口減少や、老朽化したインフラの維持管理が必要となってくることを見据え、少人数でも施工可能な工法を開発・活用していくこともまた重要である。

そして、ハード面の対策が人手不足という課題を抱える中では、ソフト面の対策がより一層重要性を帯びてくる。

ソフト対策については、内容が多岐にわたることもあり、様々な協議会や計画が存在し、全体像を把握しにくい状況にある。各計画間の関係、役割分担を更に明確化するとともに、必要に応じて整理・集約を図ることによって、県民にとってより分かりやすい施策の体系

---

[40] 沖縄県「ＴＤＭ施策推進アクションプログラム」

[41] 内閣府沖縄総合事務局「沖縄の交通状況」（第１回沖縄次世代都市交通システム検討会資料）〈http://www.dc.ogb.go.jp/road/jisedai/1st/shiryou.pdf〉（平30.7.13最終アクセス）

[42] 前掲注40

[43] 「ゆいレール　延長遅れ　入札不調、「早くて来夏」」『琉球新報』（平30.5.26）

を構築していくことが望まれる。

また、県民等の施策理解に資する広報について、更新時期が明示されていない古い情報がウェブ上に残り、新たな取組の周知を妨げている部分がある。ハード・ソフト両面において施策展開が活発化する中、今後はコンテンツの整理も重要になってくると考えられる。

（まつもと　だいご）