

那覇市中心市街地の再開発と活性化

林 上 (名古屋大学大学院環境学研究科)

はじめに

現在、全国の地方都市では中心市街地の再生や活性化をめざした種々のプランづくりが進められている。高度経済成長から低成長へ、そしてバブル経済という再成長を経たのちその反動ともいえるべき大不況が地方都市を襲った。この間、地方都市の中心市街地は経済変動の荒波に翻弄され続けた。現在進行中のプランづくりは、地価の高騰や下落、都市機能の過集積や空洞化などによってひどく傷ついた中心市街地を再生に向けて手術しようという試みである。それぞれの地方都市には個別の歴史的発展があり、それゆえ市街地の再生や活性化の処方箋にも独自色があつてしかるべきである。本研究で対象とする沖縄県の県庁所在都市・那覇市は、本土の地方都市とはかなり異なる歴史的背景のもとで発展をとげてきた都市である。いうまでもなく、戦後四半世紀の間はアメリカ合衆国の統治下におかれ、本土の地方都市が急激な勢いで発展をするのを横目でにらみながら、経済発展で取り残され、低水準の地域整備に甘んじてきた。在日米軍基地の7割近くを負担するという沖縄の特殊事情もあり、軍事的理由で市街地発展が阻害されたという側面も否定できない。

1972年に沖縄県が本土に復帰して以来、やつぎばやに地域振興計画が実施され、都市や地域のインフラストラクチャーを本土並みに引き上げる公共事業が進められた。しかし、こうした計画や事業の実施にもかかわらず、沖縄県の経済水準は依然として低位にあり、インフラ整備も十分とはいえない。県庁所在地・那覇市はそうした沖縄県の中にあつて、まがりなりにも県内随一の都市として整備に力が注がれてきた。近年は沖縄観光の玄関口として多くの観光客を本土方面から受け入れ、活況を呈している。その那覇市で、現在、中心市街地の再開発が進められているが、その背景事情は本土の地方都市とはやや異なる。きっかけは冷戦体制の終焉にあり、これを受けて日米安保体制の見直しが行われ、基地再編の動きが沖縄県内の他地域と同様、那覇市内でも起こった。具体的には市街地にあつた米軍使用地の返還であり、

場所が場所だけに返還される土地の潜在的評価はきわめて高い。本土の地方都市にはあまりない国際政治状況の変化によって都市の地域構造が直接的な影響を受ける事例が、ここには見いだせる。

地方都市の中心市街地の再生や活性化にとって交通は欠かせない地域的条件である。過度なモータリゼーションが都市機能の分散化を促し、このことが中心市街地の空洞化につながったことを指摘する声は多い。本土復帰後の沖縄県におけるモータリゼーションの浸透は著しく、既成都市の地域構造に与えた影響は計り知れない。影響がとりわけ大きかった理由のひとつは、県内に公共交通を担う鉄道がまったくないという沖縄県特有の事情である。モータリゼーションの弊害は都市部の交通渋滞に典型的に現れており、増え続ける自動車交通と進まない交通インフラ整備が状況を悪化させた。那覇市では本土復帰を果たした頃から軌道系の交通インフラを市街地に設けることが構想された。その構想が実を結び、本土の地方都市ではすでにいくつか実現している新しいタイプの都市交通システムが2003年8月によりやく導入された。この都市交通システムの事業化と並行するかたちで、返還された軍使用地の再開発事業は進め



図1 沖縄県内に分布するアメリカ軍施設

られた。このため相乗効果が期待され、中心市街地の再生や活性化に対する那覇市民や沖縄県民のまなざしには熱いものがある。

本土とは気候、風土、歴史が大きく異なるうえに戦後の政治的、軍事的要因が加わり、沖縄県の諸都市は、同じ日本の中であって、かなり異なる発展の系譜をたどってきた。経済的指標で見ると、沖縄県と本土との格差は依然として存在している。しかしその一方で、南国特有の観光資源を生かした産業振興や、情報化社会の特性を生かした新産業の創出など、見るべき要素も多々ある。こうした状況の中で、那覇市の中心市街地に現れた再開発用地がどのように生かされていくのか、また並行して進められた都市モノレール建設事業が都市構造にどのようなインパクトを与えるか、本研究ではこの2つの点に焦点を当てながら検討を行う。

1 那覇市の地勢条件と歴史的発展の概要

沖縄県の県庁所在地・那覇市は沖縄本島の南部にあり、西側を東シナ海に面している。面積は39.0km²、人口は31.4万人(2005年12月)である。東シナ海に面した低地部を中心に市街地が形成されており、東にいくにつれて丘陵性の地形が卓越する。島嶼地形を反映して河川は短く、東から西に向けて流れる国場川と安里川が丘陵地を削り谷を形成している。国場川の河口部は幅広く、海岸から2kmほど遡った付近に漫湖という湖性の水面が広がっている。安里川は東部丘陵の首里城

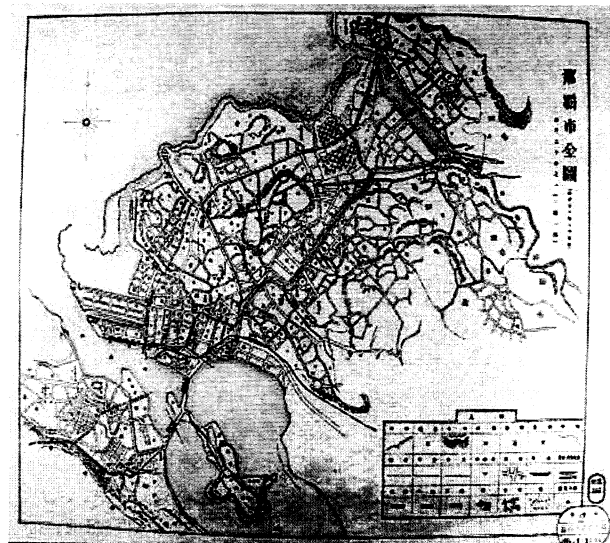


図2 第二次大戦以前的那覇市地図

付近から蛇行しながら西に向かって流れており、泊港・那覇新港に流れ込む。国場川が流れ込む那覇港とこの泊港・那覇新港が那覇市の主要港であり、港湾物流の拠点になっている。これら2つの河川は運河性の水路(久茂地川)によって結ばれており、その両側には稠密な市街地が広がっている。那覇市とその北に位置する浦添市の境には安謝川が流れており、これも地形を分断する要素になっている。

那覇市付近の地質は、第三紀中新世の島尻層、第三紀新世から第四紀洪積世にかけて形成された琉球石灰岩、それに沖積世の隆起珊瑚礁からなる。海岸に近い古くからの市街地には海浜堆積物からなる地形も見られる。市内にはいくつかの断層があるが、主なものは首里断層と呼ばれる。これは、泊、大道、首里南部、南風原町新川を経て与那原を結ぶ線上にあり、これから分岐して大道、首里、西原を結ぶ断層が別にある。首里断層は安里川の流れの方向と同じであり、断層運動と河川形成の間には関係があると思われる。こうした複雑な地形特性は市街地形成とも関連しており、近世まで政治の中心であった首里城は第三紀地形である丘陵地にあり、当時、外港であった那覇港は沖積低地に形成された。防衛的観点から内陸の丘陵地に政治拠点を設ける一方、物資を搬出入する港湾は波静かな湾口部に築いたのである。

西側に沖積低地が広がり東側に丘陵地が連なる地形は、沖縄本島の東シナ海側では共通した特徴といえる。これに河谷性要素が加わり、地域はいくつかのブロックに分けられる。那覇市中心部の場合、3つの河川によって分けられた長方形の地形が低地と丘陵地の違いによってさらに6つに分けられる。こうしたブロックは、道路の走行あるいは都市施設の配置を考えるさいに手がかりとなる。ただし那覇市の場合、隆起性の丘陵地はかなりの浸食作用を受けているため、微細な地形的差異が道路網や住宅地の配置に複雑な影響を与えた。このことが後に述べるように、近代的な都市計画の考え方が導入される以前には、地形状況に即応した複雑な市街地形成を結果させた大きな原因と考えられる。

那覇港付近にあった商業中心と行政中心の首里城が地域的に結びついたのは、琉球王国第一尚氏王朝の第5代国王(1449~1453年)尚金福の頃であった。尚金福は当時、離れ島であった那覇と安里の行き来を便利にするために長虹堤を造らせた。以来、安里を経由して2つの中心は陸路で連

絡されるようになった。以後、海岸寄りの若狭、国場川沿いの泉崎を含めた那覇四町（西、東、若狭、泉崎）がひとまとまりとなり、市街地が形成されていった。一帯は対中国貿易によって栄えたが、琉球王朝も1879年の廃藩置県によって明治政府の支配下に入った。それより以前、1853年にはペリー提督が那覇に立ち寄っており、日本開国の糸口となった。琉球王朝時代に政治中心であった首里から拠点が県庁所在地としての那覇に移行し、商業、文化も含めた総合中心地として発展することになった。那覇に県庁が置かれたさい、泊、久米、久茂地も一体的に編入され、特別区的那覇区が設けられた。明治も30年代後半の1903年に土地区画整理事業が施行され、その結果、那覇周辺の地区がさらに編入されることになった。牧志と垣花はこのときの編入であり、1941年には壺屋も編入された。さらに海岸部では埋め立て事業が行われ、これにともなって旭町が生まれた。こうして拡大した那覇は全部で24の町によって構成されていた。

特別区として発展してきた那覇は、制度改正にともない1921年には他の府県と同様、普通の市になる。しかし、沖縄県随一の都市としての地位に変わりはなく、発展の道を歩んでいく。しかし、こうした繁栄もつかの間、やがて戦時体制下で発展の道を閉ざされる。とりわけ沖縄の戦略的位置は重要であったため、以後、戦争の嵐に巻き込まれていく。太平洋戦争も末期の1944年10月、米軍による大空襲で市域の90%は焼失し、さらに本土決戦を前に戦われた沖縄戦によって完全な焦土と化してしまった。本土のいわば盾として位置づけられた沖縄の人びとは、人命、財産で多大な犠



図3 敗戦直後に米軍が撮影した那覇市

牲を強いられた。こうした事実は戦後の沖縄のあり方に大きな影響を与えていく。

近世、近代を通して営々と築かれてきた都市的蓄積がほとんど失われてしまった敗戦直後の那覇は、アメリカの全面統治下となり、立ち入り禁止区域になった。しかし、敗戦翌年の1946年1月に糸満地区管内壺屋区役所が設置されたのをきっかけに、那覇の復興が始まった。民政府をはじめとする行政機関が那覇に移転したのにもない、1949年12月からは那覇が沖縄の首都として扱われることが米軍によって決められた。その翌年、みなと村が那覇に編入され、1954年には首里市と小禄村が那覇市に加わった。沖縄の首都・那覇の地位は1956年に立法院が首都建設法を制定したことによって確立されたといえる。1957年には真和志市も新たに加わり、首都・沖縄の地位はいよいよ強まっていった。

1972年、長く続けられた沖縄返還の運動が実を結び、沖縄は日本に返還された。それまでの四半世紀余り、沖縄は日本の外側の世界として扱われ、経済発展や人びとの生活面で本土との間には大きな格差が生じた。返還後、三度にわたって沖縄振興開発計画が実行に移され、社会資本整備に力が注がれてきた。この結果、県民ひとりあたりの所得は上昇し、全国平均との格差も徐々に縮まってきた。しかしとはいえ、失業率は依然として高く、本土では嫌われる米軍の基地や施設を数多くかかえるなど、不利な状況にあることに変わりはない。とくに製造業分野での立ち後れが著しく、商業や観光産業に大きく依存する偏った産業構造が続いている。観光産業は南国・沖縄がもっている最大の比較優位性であるが、それは遅れている工業化の裏返しでもある。経済のグローバル化や情報化が進んできた近年、新しい動きとしてコールセンターや情報サービス業など、地理的遠隔性にとらわれない新産業が集積する動きも見られる。

II 那覇市における新都心再開発の経緯と現況

1 那覇市内各地区の特徴

那覇市は通常、本庁、真和志、首里、小禄の4つの地区あるいは管内に分けてとらえられている。このうち本庁地区（管内）は海寄りの低地部にあり、市の中心市街地に相当している。その南側にあるのが真和志地区であり、那覇市に加わったのは半世紀ほどまえである。首里地区はその東側に

あり、ここは旧首里市に当たる。最後の小禄地区は国場川の西側にあり、那覇空港や航空自衛隊の駐屯地・基地が地区の北半分を占めている。このように4つの地区はそれぞれ固有の歴史的経緯を背景として今日に至っており、現在、各地区がか

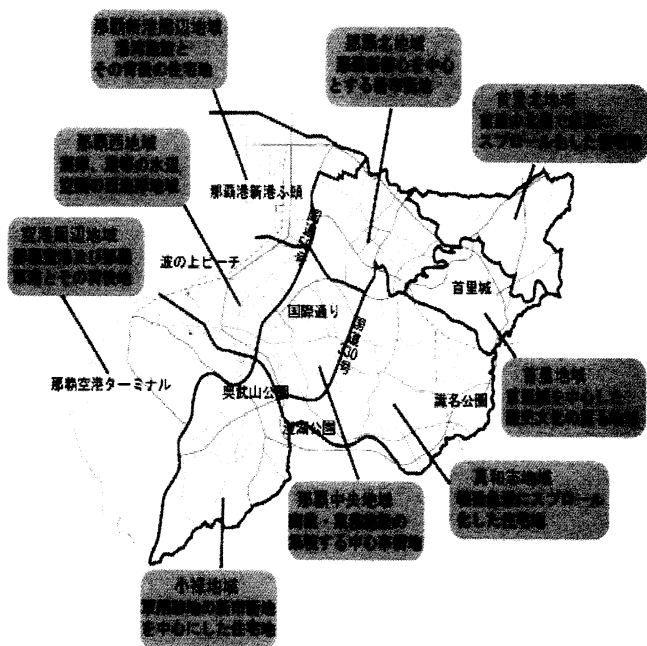


図4 那覇市内各地区の特徴

かえる地域の問題はそれぞれ違っている。

まず本庁地区の場合、ここは那覇中央、那覇西、那覇新港周辺、それに那覇北の以上4つにさらに分かれる。那覇中央は商業・業務施設が集積している中心市街地であり、機能更新や交通などの面で課題をかかえている。ここは、戦後いち早く復興に取りかかり、「奇跡の1マイル」と呼ばれる国際通りを中心軸として発展してきた。沖縄県庁、那覇市役所、それに大型商業施設や土産物屋が通りに沿って分布しており、那覇市の顔といった性格をもっている。ただし、復興期からかなりの時間が経過しているため、商業・サービス機能の地盤沈下傾向がみとめられる。

那覇西は国道58号の西側一帯の市街地であり、那覇港や波の上ビーチ、ゴルフ場、それに下水処理場などがある。区画整理事業は終了して道路はよく整備されており、道路方向に規則性のない丘陵地域とは対照的である。海岸に近い広いオープンスペースにも恵まれており、市民にとって貴重な親水空間として機能している。

安里川を挟んで那覇西とは反対の位置にある那覇新港周辺は、泊港とその背後の住宅地からなる。整然とした埋め立てによって造成された港湾地区

は、ここが沖縄県内の主要な物流基地であることをよく示している。倉庫群や工場は計画的に配された道路に沿って分布しており、商業・業務や住宅の多い他の地区とは趣を異にしている。

那覇北は安里川と安謝川、それに国道58号によって囲まれている。半分近くはつぎに述べる新都心としての再開発が行われている地域によって占められており、現在、市街地の中でもっとも多く注目を集めている地区である。新都心と呼ばれる地域は以前はアメリカ軍の施設として利用されていたところであり、周囲の沖縄的な市街地形成とはかなり異なる雰囲気を出していた。ここが返還されたため、将来の那覇あるいは沖縄を見据えた再開発事業が繰り広げられている。

那覇北の東側にある首里は、首里城を中心として歴史的な建築物が多く、伝統的な文化景観を残す地域である。首里城は近世沖縄における政治・行政の中心であり、現在は沖縄観光には欠かせない見学施設になっている。丘陵地の上にそびえる首里城の周囲には県立芸術大学や博物館、図書館などが配置されており、文化・教育地域としての特徴ももっている。

首里北は首里の北側に位置する地域であり、近年の郊外化によって急激に開発が進められた。基本的には郊外住宅地域であり、小中学校や病院のほかには目立った公共施設はない。ここでも丘陵地という地形の制約条件を受けながら、生活道路は不規則につくられており、計画的なまちづくり

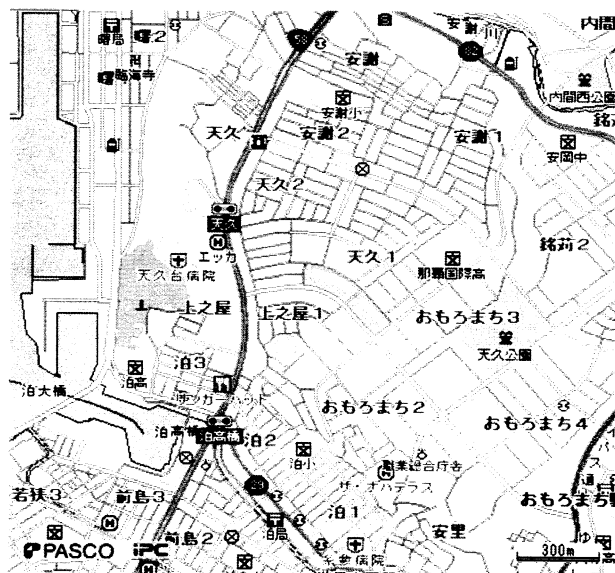


図5 那覇北の再開発地区(新都心)

は進んでいない。

首里の南に位置する真和志は旧真和志市であり、

安里川、国場川、それに国道330号によって取り囲まれている。戦後の郊外化によってスプロールの発展したため、首里北と同じように、道路網の形成は不十分である。沖縄大学、県立看護大学、県立図書館、病院、高校などの公共施設、それに公園、霊園などのほかは大半が住宅が主たる土地利用である。

小禄は国場川の南側にあるため、那覇の市街地中心部に近いとはいえ、やや孤立した感じが否めない地域である。北半分は1980年から始まったアメリカ軍からの土地返還によって新しく市街地化された。返還部分を含めて、その北側一帯はかつて米軍の後方支援施設として利用されていた。北側一帯は返還後も自衛隊が使用しているが、国道331号の南側は旧地主に返され、これを契機に再開発が行われた。再開発は慎重な計画にしたがって進められ、大型商業施設や小中高等学校が建設された。国場川に面する一角は運動公園として整

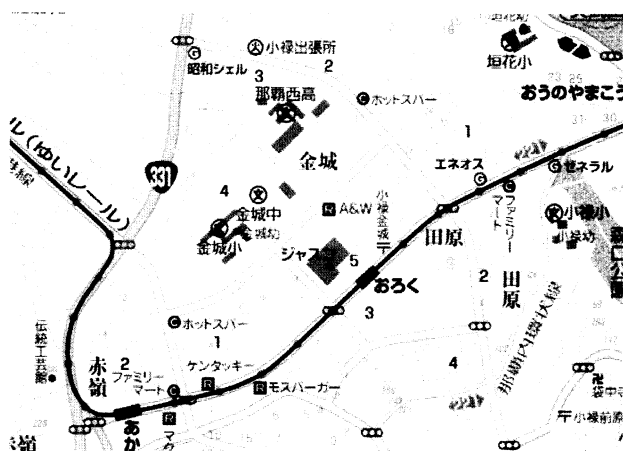


図6 小禄金城の再開発地区

備されている。

最後は那覇空港周辺地域である。ここには那覇空港、那覇軍港があり、民間の施設は見あたらない。海岸沿いの西側は那覇空港であり、戦前、小禄飛行場として利用されていた用地を戦後から今日まで空港として利用している。全国の県庁所在都市の中で、県庁のある市街地中心部にこれほど近い空港はあまりない。空港の東側は陸上自衛隊と航空自衛隊がそれぞれ駐屯地、基地として利用している。国場川に面した港湾部分は軍港として利用されている。

2 新都心再開発の経緯と事業実施

近年、那覇市内ではアメリカから返還された用

地での再開発事業が2カ所で進んでいる。ひとつは那覇空港に近い那覇空軍海軍補助施設の跡地であり、地元の名称をとり小禄金城地区の再開発と呼ばれている。いまひとつは牧港住宅地区と呼ばれていた地区であり、かつては米軍人家族の住宅が建っていた。現在は新都心地区と呼ばれ、規模は小禄金城地区の2倍以上と広い。那覇市の地勢を考えると、旧牧港住宅地区より新都心地区の方が都市構造に与えるインパクトは大きい。再開発の規模が大きいだけでなく、都市圏の構造や都市発展の方向性から判断してそのように考えられる。

さて、小禄金城地区では、1980年から始められた軍用地の返還を受けて市街地再開発が進められた。地元の地権者は一括返還を希望したが、実際には4回に分けて返された。地元が危惧したのは、返還が数次にわたれば、まちづくりに統一性がとれないという点であった。地元の強い要望が功を奏したのか、4次にわたったとはいえ、最初の返還で対象面積(91.7%)の90%近くが返されたため、市街地再開発に大きな支障はなかった。再開発事業が注意深く進められた結果、大きな問題は起こらず、地代収入は米軍に賃貸していた頃に比べて5倍ほどに増えた。慎重な開発が成功したのは、将来の街のあり方について熱心な議論が行われ、その結果を踏まえて地域構成員が一体となって事業に協力したことが大きい。本土資本を誘致して大型商業施設を設けるさいは、無利子の建設協力金を借り受けるかたちで建設資金を工面した。当初、10年で返済する予定であったが、実際には半分の5年で返済できるほど良好な事業成績を収めている。

小禄金城地区における軍用地返還は、つぎに述べる牧港住宅地区の返還とつながりをもっている。牧港住宅地区とは、那覇北で現在行われている新都心建設の以前の呼び名である。ことの発端は1953年4月に公布された「土地収用令」にまでさかのぼる。米軍管理下にあった当時、アメリカは米国軍人の住宅地を建設するために、強制接収の第1号として牧地区の土地を接収した。きわめて不当な接収ではあったが抵抗することはできず、住民は泣き寝入りのかたちで那覇市南部の与儀などへ移転を余儀なくされた。接収対象地域は那覇市の北側高台に位置しており、那覇市民の食料供給のために近郊農業が盛んに行われていた。接収後は軍関係者の住宅が1,000戸近く建設され、北アメリカ独特の瀟洒な住宅地としての雰囲気漂わせていた。それから20年の歳月が過ぎ、この

地区が返還されることが1973年1月に開かれた第14回日米安保協議委員会で決定された。このとき、小祿金城地区つまり那覇空軍海軍補助施設の返還も同時に合意された。那覇市はこれを受けて、当初は返還される2カ所を同時に並行して開発する計画をもっていたが、牧港住宅地区の開発



図7 牧港住宅(旧米軍人住宅)地区の跡地

は種々の理由で大幅に遅れてしまった。

牧港住宅地区の返還は、3回に分けて行われた。最初の返還は1977年4月であり、200戸の住宅の移設が終了したため実現した。このとき返されたのは返還対象面積の12%に当たる22.9畝である。地主は全部で250名を数えた。当初、牧港住宅地区には1,181戸、米軍人の住宅が建っていたが、200戸の移設は完了したものの、まだ981戸が残っていた。移設先が決まらなければ、住宅は取り払うことができず、したがって返還できない。こうした理由のため、返還に向けて合意ができあがっていたにもかかわらず、実際の返還には至らなかった。牧港住宅地区の返還がすべて終了したのは、1987年5月であり、最初の返還から10年が経過していた。米軍施設の移設に要する費用は日本政府が支出する。担当するのは防衛施設庁であり、状況を判断しながら移設費用を割り振っていく。結果的に、那覇空軍海軍補助施設つまり北半分を自衛隊が駐屯地や基地として継承することになった小祿金城地区が優先されたといえる。

こうして牧港住宅地区はもとの地主に返還され、再開発事業が進められることになった。しかし、既成市街地の中に忽然と現れた観のあるこの地区をいかに再開発すべきか、越えるべきハードルがいくつかあった。事業を進めるにあたり、まず決めなければならなかったのは減歩率である。

214畝の対象地域のうち93%は私有地であり、残る7%が公有地であった。私有地だけで公園や道路などをまかなうことは到底できない。このため那覇市は地主に一律32%の減歩を求めた。しかし地主は20%を主張したため交渉がもたれ、1987年度から92年度にかけて繰り返行われた交渉の結果、30%の減歩率で妥協が成立した。土地区画整理事業に減歩がともなうのは当然であるが、こうした計画手法にあまり馴染みのない地元の地権者を説得するのに5年もの時間を要した。減歩に加えて一律20%の買い上げも実施された。このため、返還されたとはいえ実際には所有地の半分ほどしか利用できない地主もあった。

土地区画整理事業は組合を設立して実施する場合が一般的である。牧港住宅地区すなわち那覇新都心地区では、地域振興整備公団(現 都市再生機構)が土地区画整理事業の施行者となった。公団が施行者になる利点は、①事業費負担が直接自治体におよばない、②短期間で資金投資ができるため工事期間も短い、③公団がもっている事業ノウハウが生かせる、などである。土地区画整理事業とこれに関連する公共事業を合わせて、およそ1,100億円がここでの再開発に投じられることになった。



図8 那覇新都心再開発地区の土地利用

3 新都心再開発の現況と課題

那覇新都心地区土地区画整理事業という正式名

称で呼ばれるようになったこの事業は、第三セクターの那覇新都心株式会社によって具体的に進められている。同社は都市再生機構、沖縄県、那覇市、民間企業が設立したもので、商業業務地区の共同利用促進、先導的施設の建設、土地活用コンサルティング、立地希望企業の意向調査などを主な業務としている。事業の目的は、行政、商業、業務、教育の各機能を適切に配置すること、また総合公園や良質な住宅地を建設することにより、那覇都市圏の社会、経済、文化の質を高める点にある。本土ではあたりまえともいえる市街地再開発事業が沖縄県内で本格的に実施される最初の事例ともいえるため、注目度も大きい。

再開発の事業概要を以下に記すと、地区の面積は214㍍、地権者はおよそ3,500人、用途別土地利用は商業・業務が18㍍、広域・公益施設が24㍍、住宅地104㍍、道路45㍍、公園23㍍である。最終的に居住する人口として21,000人が想定されている。ちなみに2005年4月末の時点では13,500人がすでに居住しており、計画人口の64.3%が達成されている。当初、事業計画の終了年度は2004年頃とされたため、それをもとにすると予定よりやや少ないが、人口は確実に増加している。地区全体はなだらかな台地であり、緩やかな起伏を生かして幹線道路の向きにも工夫が凝らされている。規則性が見られない既成市街地の街路パターンとは異なる、本土の区画整理事業では一般に採用される広幅員の格子状道路パターンは、那覇では新鮮に受け止められるかもしれない。

既存の中心市街地にもっとも近い南側は商業向けの土地利用に指定されており、すでにサンエー那覇メインプレイス（2002年10月落成）が営業を行っている。洋服の青山、無印良品など本土の商業資本も進出している。中央部を北から南へ向けて帯のように広がっているのが総合公園である。緑地に乏しい那覇の市街地にはなかったオープンスペースであり、地元の人びとにとっては新鮮に思われるかもしれない。総合公園の西側と東側は中層の集合住宅であり、民間のマンション、県営住宅、市営住宅が建設される。北側へ行くと一般の住宅地になり、多くの戸建て住宅が建設される。住宅地区内には近隣公園が数カ所配置されており、住環境の質を上げる工夫が凝らされている。

サンエー那覇メインプレイスの近くには那覇新都心メディアビル（2001年12月落成）があり、沖縄タイムス本社、朝日新聞、共同通信社の那覇支局、それに情報通信関係の企業がテナントして

入居している。サンエー那覇メインプレイスのキーテナントは電器館 with デオデオとシネマQであり、ほかにファッション、服飾雑貨、生活雑貨、飲食、サービスなどの専門店が多数入居している。国道58号に近い地区西側にはリウボウ楽市という専門店街がある。リウボウは1948年に設立された琉球貿易商事株式会社が経営する百貨店であり、本店は市内の沖縄県庁前にある。新都心ではスーパー形態の店舗を出店し、ユニクロ、ベスト電器、無印良品など本土の商業資本が展開するチェーン店をテナントとして入れている。



図9 リウボウ楽市の専門店街

新都心地区の商業施設の中でひときは目を引くのはDFSギャラリア沖縄であろう。2005年1月に営業を始めたこの商業施設は、世界11の地域に130店舗を展開するDFSギャラリアが日本で初めて誕生させた大型免税店である。通常は国際空港の中にある施設を空港外の市街地に設け、復路の航空券をもっていることを前提として世界中の高級ブランド品を販売する商法である。沖縄を訪れる観光客をターゲットにしたビジネスであり、直接、地元の人びとを対象とする商業活動ではない。那覇空港からはモノレールで18分の位置にあり、市内の主要ホテルとの間にはシャトルバス便も用意している。レンタカーの申し込みデスクが施設内に8つもあり、沖縄観光の起終点として新しく位置づけられている。

再開発事業を実施している都市再生機構は、沖縄県の自然環境を考慮したまちづくりにつとめている。年間降水量は多いが河川に恵まれないため水不足が慢性的な都市問題の沖縄の事情を考慮し、水循環利用システムを導入した。たとえば道路舗装は地下への浸透に優れた建設財を用いて行い、地下水が涵養されるようにした。また、下水を高

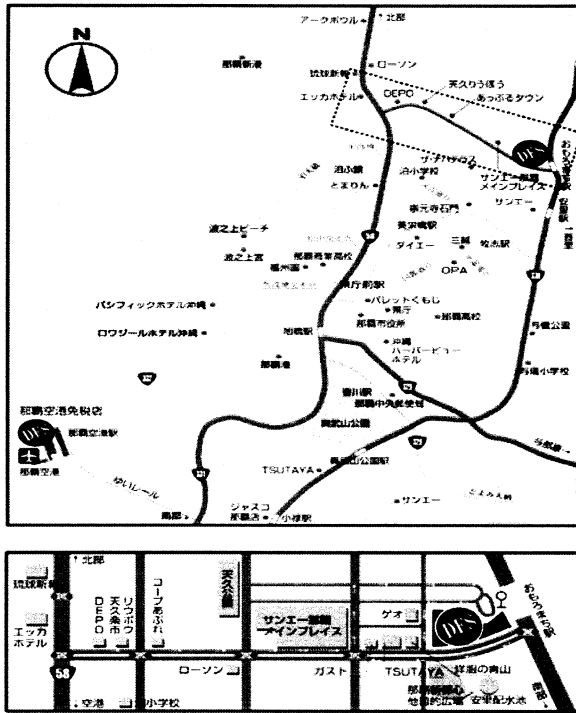


図10 DFS(沖縄ギャラリー)

度処理した水(再生水)を大口の業務施設や公共施設に送って再利用したり、あるいは総合公園の駐車場下に雨水貯留槽を設置したりしている。これらはトイレ用水や散水用水として利用するなどの工夫である。さらに、太陽光に恵まれた南国・沖縄の利点を生かし、太陽光発電システムを導入した。屋上緑化や壁面緑化は、夏の気温が高い当地の気候条件を考慮して採用された環境対策である。

以上のように、新都市地区の再開発事業はおおむね順調に進んでいる。「新都心」という名称が示すように、ここをこれまでの那覇市にはなかったイメージの地区にしようという気持ちが伝わってくる。従来の中心地は国際通りに象徴される商業・サービス・業務機能が混在した帯状の繁華街である。メインストリートに交差するように伝統的な食料品市場や雑貨店が軒を連ねる街路が伸び、一部分的な展開が見られた。新都心は当初から面的な開発が行われ、用途規制に従った施設配置が貫かれている。当然、これまでの沖縄の市街地形成とは異なり、本土の地方都市のそれに近い。本土からここを訪れた人びとは、沖縄ではなく、どこかよその地方都市に来たのかと思うかもしれない。しかし逆に、地元沖縄の人びとには、これまでとは違う「都会風」で「本土らしい」雰囲気好感をいだくかもしれない。若い人の中には、両

親と一緒に暮らす沖縄の生活様式を離れ、この新都心のマンションに住むことを願う人が少なくないという。良かれ悪しかれ、那覇の市街地は変わっていくであろう。

本土資本の中にはこの新都心を沖縄進出の拠点にしようというものが少なくない。本土の地方都市へ行けばどこにでも店舗展開している商業・サービス業が、すでにここに店舗を構えている。新都心は那覇市あるいは沖縄県と本土を直接結びつける新しい空間になりつつあるといえる。ホテル資本やマンション建設資本など、本土から進出を試みる企業は多い。背景には年々盛んになっていく沖縄観光と、本土から沖縄県への移住を考える動きの2つがある。2005年10月の国勢調査の結果、地方の都道府県で人口増があったのは沖縄県のみである。自然増がもともと多いということもあるが、本土から沖縄への移住を希望する人の多さがこうした結果に結びついたと考えられる。こうした観光客や移住者にとって、沖縄ではあるが、本土に近い雰囲気をもったこの新都心は受け入れやすい。

III 都市交通システム・ゆいレールの建設と運営

1 都市交通システム建設の経緯

沖縄県が本土に復帰して以降、3度にわたり沖縄振興開発計画のもとで公共事業が実施された。米軍統治下では思うように都市基盤整備を進めることができず、他の都道府県との間に大きな地域格差が生じていたため、いち早くその差を縮める必要があった。その結果、たとえば1994年の道路整備状況を復帰当時(1972年)と比較すると、実延長は1.22倍、改良延長では2.17倍という成果が上げられた。ところがその一方で、自動

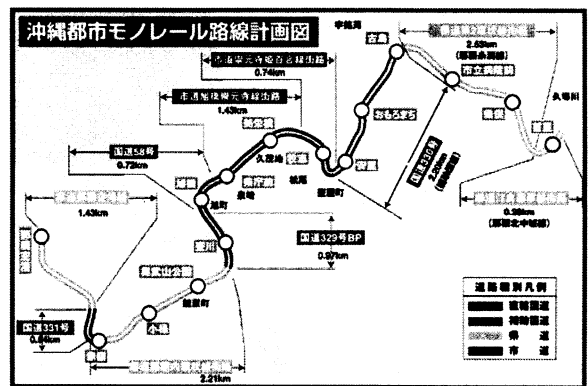


図11 沖縄都市モノレールの路線計画図



図 12 沖縄県庁付近から見た都市モノレールのルート

車の保有台数は3.73倍の増加というように、急激なモータリゼーションのために交通問題が深刻な様相を呈するようになった。とりわけ那覇市を中心とする県中南部の都市圏で交通渋滞が慢性的となり、日常的な生産活動や生活に支障が生じていた。戦前の沖縄県には軽便鉄道があったが、戦後は軌道を用いた交通サービスはなく、唯一バスが県民や市民の足として利用されてきた。しかし、上述のような自動車の渋滞に巻き込まれてバスは定時運行の確保が困難となり、しだいにバス離れが進んでいった。

那覇市において、市街地内を走行するモノレールの建設構想が議論されるようになったのは、1972年の本土復帰のさいに企画された沖縄振興開発計画においてである。この計画を立案するとき、軌道系システムの那覇市内への導入が検討された。そして5年後の1977年に沖縄総合事務所、沖縄県、那覇市によって「都市モノレール調査協議会」が設立され、この協議会でルート選定が行われた。候補になったのは、市街地中心部を東西方向に伸びる国際通りに沿って走行する案と、いまひとつはその北側を流れる久茂地川沿いに走らせる案である。採算性や工事中の交通処理を考慮すると久茂地川ルートの方が優れているという判断がなされ、ルート概要が決まった。1977年から79年にかけてパーソントリップ調査が実施され、モノレールを建設した場合の効果が検討された。

パーソントリップ調査の結果を受けて、1979年6月、沖縄県と那覇市はともに協力して都市モ

ノレールを導入することを決めた。2年後の1981年には沖縄都市モノレールは国庫補助事業として採択されることになった。第三セクターの沖縄都市モノレール株式会社が設立されたのは、その翌年のことである。早速、同社は県に対して特許申請書を提出した。久茂地川ルートは那覇空港から久茂地川を経由して首里汀良に至る経路であり、

1983年にこのルートが最終的に決定された。

このように都市モノレール会社の設立とルート決定は順調に進んだが、既存の公共交通事業を営むバス会社との調整という難題が残されていた。1989年から1991年にかけて第2回目のパーソントリップ調査を実施したのは、バス問題に対処するためであった。バス交通との調整が難航する中で、第3次沖縄振興開発計画が発表され、この中で都市モノレールの早期建設の促進がうたわれた。早期建設を促す国からの影響もあり、1994年1月に沖縄県、那覇市、バス会社(4社)の間で、モノレール建設に関する基本協定と覚え書きが締結された。

1995年4月に沖縄都市モノレールの本体工事予算を政府が計上したのを皮切りに、建設工事着工に向けて事業は進んでいくことになる。翌年11月の建設事業の起工式に至るまで、会社と沖縄県、国との間で事業免許、都市計画変更、工事認可に関するやりとりが行われた。軌道桁の建設が始まったのは1997年8月であり、翌年の9月からはシステム設備工事も始められた。2002年3月に軌道桁の全線が締結され、11月からは試運転も開始された。そして翌年8月10日に念願の開業日を迎えた。

2 ゆいレールの運営と利用

ゆいレールと名付けられた沖縄都市モノレールは、沖縄都市モノレール株式会社によって運営されている。ゆいは「ゆいまーる」という地元の言葉からきており、互いに助け合うという意味であ

る。同社は、車両、変電所、線路などインフラ上部を自ら施工し、これによってモノレールを走行させる。インフラ下部を建設したのは国、県、市であり、このために道路特定財源が投じられた。那覇空港駅から首里駅まで全長 12.9 km の間に全部で 15 の駅があり、表定速度 28 km/h で走行する。車両は 2 両固定編成で定員は 165 人である。モノレールの運行間隔は朝のピーク時は 6.5 分間隔、早朝・深夜は 15 分、その他の時間帯は 7.5～12 分である。ピーク時の最大乗車人員は、おもろまち～安里間で 2,123 人/h が想定されている。

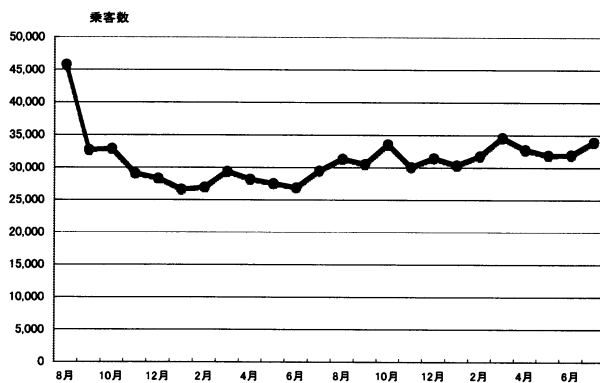


図 13 都市モノレールの乗客数推移
(2003年8月～2004年6月)

モノレールが開業した 2003 年 8 月の 1 日当たり平均乗客数は 45,907 人であった。戦後の沖縄にあって初めての軌道交通しかも都市モノレールとあって物珍しさも幸いし、このように多くの乗客を乗せることができた。翌月は 32,821 人に低下し、以後は翌年 1 月まで連続して低下した。開業時の反動がおとづれたと考えられる。その後は増えたり減ったりを繰り返しているが、中期的には通増の傾向にあるといえる。2005 年上半期は 3,100～3,200 人で推移した。沖縄都市モノレール株式会社は採算ラインを 34,000 人としているが、このラインを上回ったのはいままでに数回しかない。しかし、2003 年 8 月から 2005 年 7 月までの 2 年間について対前年比を調べると、減少した月は 8 月と 9 月の 2 カ月だけであった。このことから、乗客数は前年比 10% 程度でほぼ順調に増える傾向にあるといえる。

沖縄都市モノレールでは利用者の利便性を考慮したいいくつかの工夫がほどこされている。エスカレーターの設置は当然として、点字誘導用ブロック、音声ガイドシステム、車椅子対応エレベーター

なども設置されている。プラットフォームでは可動式安全柵（ホームドア）や車椅子用乗降装置も備えられている。15 の駅のうち 10 駅までが島式プラットフォームであり、乗り換えがしやすい。初乗り運賃は 200 円（小児は 100 円）で、起点から終点までの料金は 290 円である。運賃は 4 区間の区間制で決められており、30 円ずつ増えていく。回数券は普通回数券と通学割引回数券の 2 種類があり、通勤、通学の定期券とともに割引運賃が適用されている。このほか、団体割引制度やフリー乗車券の販売もあり、乗りやすくする工夫がこらされている。ちなみにフリー乗車券は 1～3 日の 3 種類があり、最大の 3 日乗車券の場合、料金は 1,400 円である。那覇市内の観光を 3 日間楽しもうという観光客にとっては、移動手段として魅力のある料金設定といえる。

3 ゆいレールが中心市街地に与えた影響

ゆいレールが開業して 2 年余が経過し、しだいに都市モノレールが市街地に与える影響が現れてきた。モノレールが開業するまえの 1994 年 12 月に実施したバス利用実態調査によれば、那覇空港から首里汀良まで最大で 69 分、最小でも 42 分を要した。わずか 13 km にすぎない区間を 1 時間近くもかかって移動していたのである。道路状況の悪さと交通量の多さが慢性的な渋滞を引き起こし、公共交通のバスの便を魅力のないものにしてきた。都市モノレールはこうした問題を解決し、15～42 分の時間短縮を実現した。地上の交通に煩わされない定時運行が可能で、利用者の信頼を得ることに成功したといえる。

都市モノレールは排気ガスや騒音を出さず、市街地の中を走行する交通機関として環境面ではほとんど問題はない。他の都市交通とはまったく切り離された軌道システムであるため、交通障害になったり交通事故の原因になるということもない。こうした点では非常に優れた都市内の移動手段といえる。路線図を見ればわかるように、都市モノレールは国道、県道、市道の上を高架で走行している。ルートの半分近くは県道であるが、途中で国道や市道が挟まれている。このことは、都市モノレールが特定の道路に沿って走っているのではなく、いくつかの道路を結びながら非直線的に蛇行して走行していることを意味する。実際には、7 本の道路をつなぐようなかたちでルートが設定されている。

ルートが直線的ではなく、何カ所かのかなり急

角度のコーナーを経ながら走行しているのは、地形条件やそれに規制されて形成された市街地の特性を考慮してのことと推察される。川筋と平地、台地からなる那覇市中心市街地を走行するルート考えた場合、すでに形成されている商業・業務中心地や主要施設の立地を無視することはできない。利用者の便を考えたり、期待される交通需要の分布を考慮したりすれば、おのずとルートは決まってくる。かりに起点と終点を直線で結ぶルートであれば、時間距離も短くなる。しかし、そうすれば駅の数も減り、利用できる人の数も限られてくる。直線ルートなら8kmにも満たない距離であるため、短縮時間を多少稼いでもあまりメリットはない。むしろ駅を多く設けることによって、利用できる人の数を増やすことが優先されたと考えられるべきであろう。

都市モノレールの建設事業が構想から実現に向けて動き出すさい、既存バス事業者との調整のための交渉が大きな山場であった。新しい交通手段が参入すれば、既存の交通事業者がその影響を受けることを懸念するのはある意味では当然である。しかし、交通需要という大きさの決まったパイをめぐって争うのではなく、発想を転換しよりよき公共交通サービスの提供に向けて、むしろパイを大きくするという姿勢が社会的には求められる。都市モノレールが実現した今日、那覇市内の公共交通システムには変化が起こっている。その主なものとして指摘できるのは、都市モノレールとバスやタクシーなどの交通が連絡するターミナルが現れてきたことである。那覇市内あるいは周辺の市町からバスで来て都市モノレールに乗

り換える、あるいはその逆方向への乗り継ぎである。遅ればせながら那覇市でも、軌道交通が基軸となり、これにバスやタクシーなどが結びつく交通体系が形成されるようになった。

ターミナルの中でも最大のものは旭橋駅である。この駅の東側には従来から那覇バスターミナルがあり、那覇交通、沖縄バス、東陽バス、琉球バスが市内外と連絡する路線網の起終点をここに置いてきた。那覇埠頭に近いという条件がバスターミナルがここに形成された背景にあり、こうした地理的事情を考慮して都市モノレールの旭橋駅が設置された。離島から那覇に来た人びとは、ここから都市モノレールに乗車して那覇空港などに向かうことができる。ほかには赤嶺駅、おもろまち駅、首里駅などが、市内外へ向かうバス交通との連絡駅になっている。赤嶺駅は糸満市、豊見城市など本島南部へ向かう出入口であり、乗り換えのための駅前広場が整備された。中北部から那覇市に入るターミナル機能を果たすようになったのが新都心のおもろまち駅である。ここでは路線バス以外に、タクシー、自家用車との乗り継ぎができるように、大規模な交通広場が設けられた。同様に、中北部から西原を通る市外線バスの乗り継ぎ機能を果たしているのが首里駅である。

沖縄都市モノレールは、交通体系の再編以外に、市街地の再開発や主要施設の立地にも影響を及ぼしている。ただし影響はモノレールが開業したからではない点に注意する必要がある。モノレールの開業を見越して、あるいはモノレール建設事業と並行して行われた事業ゆえに、見かけ上、モノレールによる影響のように見えるのである。たとえば米軍使用地が返還されて再開発が行われた小禄金城地区では、モノレールの小禄駅がこの地区の中心になった。駅のすぐ北側には県内で最大床面積をもつジャスコ那覇店が設けられ、ホテル、郵便局、小禄市営住宅なども駅近くに建設された。明らかにこれらは、都市モノレールの導入を前提とした再開発である。こうした再開発をより大規模に実施しているのがすでに述べた新都心地区であり、ここではおもろまち駅と古島駅がモノレールの最寄り駅になっている。おもろまち駅の西側にはDFSギャラリー沖縄をはじめとする商業施設やホテルが建設され、同駅は新都心のゲートウエーとして位置づけられている。

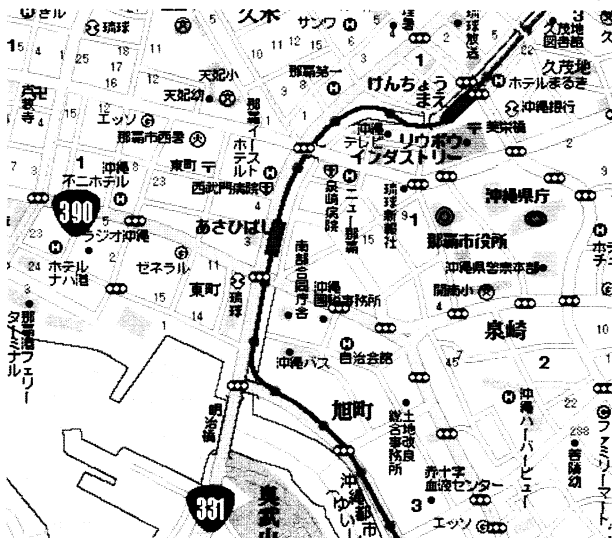


図 14 沖縄バスターミナル付近のモノレールとフェリー

おわりに

沖縄県の都市地図を見ると、その道路パターン



図 15 那覇市真和志地区の道路パターン

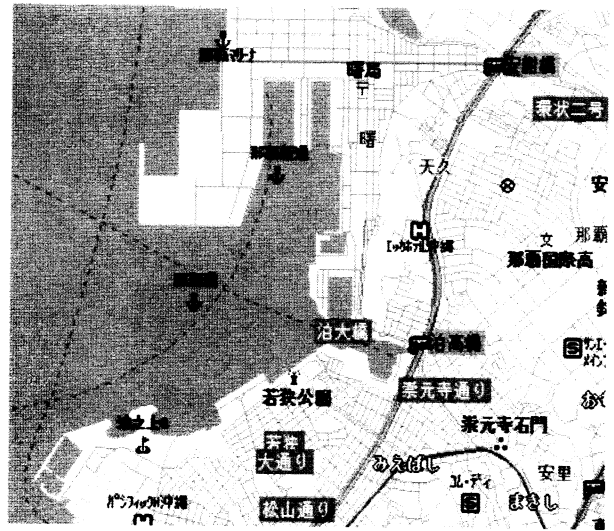


図 16 那覇市中心市街地の道路パターン

の不規則性に驚かされる。ほとんど自然発生的に形成された結果、現在のような複雑な道路パターンになったと思われるが、これをどのように評価するかは見解の分かれるところであろう。近現代の先進的な都市計画思想のもとでは、遅れている非合理的な道路パターンという評価が下されるであろう。実際、本土の都市で広く実施されてきた耕地整理や土地区画整理事業とは、まさしくこうした自然発生的な道路網を整然とした格子状パターンにつくりかえることであった。本研究で取り上げた那覇市の小禄金城地区それに新都心地区で採用された再開発手法は、土地区画整理事業である。那覇市で土地区画整理事業が実施されるのは今回が初めてではないが、圧倒的に多い自然発生的な街区パターンの中に整然と区画された地区がまるでジグソーパズルのようにはめ込まれていくさまは、やはり特異というべきであろう。今回、土地区画整理方式によって米軍からの返還用地を再開発するにあたり、伝統的で独特な街路パターンの採用が検討されたふしはない。

那覇市の中心市街地はかなり高密度に開発されているうえに、市街地を構成する建物や施設の古さが目立つ。長い間、本土と切り離された状態で市街化が進められたために建築規制が緩く、良質とは思われない建築物も多い。ただしここでも、本土の基準をそのまま持ち込んで沖縄の風土に合わない建物にしてしまうのが良いのか、あるいは建物の質も含めて地域の事情を尊重するのが良いのかという価値判断が問われる。いずれ那覇市内

の各地区が更新を迫られるようになれば、どのように再開発すべきか議論が起こってくるであろう。当座は新都心地区と小禄金城地区という新たな再開発地区を市街地の中でどのように位置づけていくかが問題となる。とくに新都心はその規模が大きいだけに、那覇市の都市的性格を大きく変える可能性を秘めている。行政、商業、業務、住宅など多様な機能がすでに集まりつつあり、那覇市の新しい中心地として認知されようとしている。これにともない、市街地の空間構造にも変化が生まれるであろう。

本土の地方都市でも、たとえば市街地の近くにあった大規模工場が閉鎖になり、再開発用地として一躍脚光を浴びるという事例はある。沖縄県の場合は、工場ではなく軍用地であり、多くの場合、返還された用地の所有者は非常に多い。この点が大企業の工場跡地と違っており、いかに統一的に再開発を進めるかが課題となる。現在、進行中と伝えられる宜野湾市の普天間基地の移設交渉がまとまって移設されることになれば、その跡地をどのように再開発するかが議論されることになる。この飛行場は市域の25%近い面積ゆえ、再開発が地域に与える影響も大きい。これ以外に、沖縄県にはすでに返還されて再開発が済んだか、あるいは今後返還される予定の軍用地がいくつかある。そうした他地域の軍用地再開発を考えるうえでも、那覇市の再開発事例はなにがしかの手がかりを与えている。