

公共的駐車場の位置づけに関する考察

A study on location of public parking area

尹 祥福* 中川 義英**

By Sangbok YOUN, Yoshihide NAKAGAWA

In this paper, bare of the problem at the past and present on public parking area. I'll write out the need of: 1) Replacement for the regional structure of CBD 2) Fringe parking 3) The guidance parking system depending on the development; we will know the possibility to reform a urban structure; and how to make use of the area. Secondly, the parking ; we should also think about how to distribute the responsibilities to all the traffic facilities in order to settle up or at least to make less the problem which we have faced.

Finally, we hope to make a master plan for the public parking area suiting with the characteries of the city.

1. はじめに

近年の急速なモータリゼーションの進展による路上駐車蔓延は、大都市・地方都市を問わず広くみられ、全国的な都市問題となっている。

特に都市の中心部における路上駐車増加は、バス・二輪車を阻害するなど道路機能を低下させているのみならず、交通の低下による商業・業務地区を中心とした交通渋滞を引き起こし、都市機能を低下させるとともに、交通事故の原因ともなっている。このように、駐車問題は道路交通混雑の解消、都市環境改善、都市構造の改編に至るまで広範にわたる

大きな影響を及ぼす。¹⁾

また駐車場の整備は主として民間によるが、都市計画で確保すべき駐車場、特に交通処理上必要不可欠な駐車場については、民間による整備に加え、必要に応じ公的セクターがその整備を行わなければならない。大都市に限らず、停滞または衰退の傾向にある地方都市の都心地区等の商業業務機能の活性化、幹線道路等の交通機能の確保等の観点から、公共的駐車場（一時預かり駐車場）の整備を推進すべきである。それと共に、乗用車用の駐車場に比べ、現在まで必ずしも十分に検討されてきているとはいえない貨物車駐車場（荷捌き駐車施設など）の計画的配置に対する検討が必要である。

本研究では、乗用車を主たる対象とした公共的駐車場整備の過去の経緯をふまえた上でその意味づけを行い、今後の公共的駐車場のあり方について既存の研究及び調査資料などをもとに整理する。

キーワード 公共的駐車場、都市構造

*学生員 工修 早稲田大学大学院
理工学部土木工学科

(〒169 新宿区大久保3-4-1)

**正会員 工博 早稲田大学教授

2. 従来の研究

駐車場整備に関する従来の研究として新谷²⁾は、駐車場整備の現状と課題について地方都市の都心部における駐車場整備促進のための提言をしている。さらに、中島³⁾は現状の課題として駐車場整備は需要予測の難しさや都市の特性、地区の特性によって異なることから整備水準の指針となるものを検討するにはそれらに関連したデータを蓄積することが重要であると述べている。また小口⁴⁾は駐車場整備計画を策定するに当たって駐車施設の使われ方と法制度の2つの視点から駐車施設を分類・整理している。これ以外に水谷⁵⁾の駐車場整備の体系化に関する調査報告では、都市交通の実態を把握し、ケーススタディを通じて具体的な駐車場問題の検討を行い、現行制度の改善も含めた駐車場施策の方向性と可能性を検討することによって、都市内駐車場整備の体系化を行っている。

一方、既存の商業地域を対象として駐車施設のための駐車需要の影響要因に対する研究⁶⁾と休日の買物先に影響を及ぼす要因のうち、とくに駐車場整備水準がどの程度買物先選択に影響するか、また個人は駐車場の整備水準をどのように評価しているかに対して述べたものがある。⁷⁾岸本⁸⁾はP&R用駐車場の整備について駅からの距離と料金の問題を取り上げて、地方都市での駅周辺駐車場の平日の活用方法の一つとして、宅地供給という観点から改めてP&Rを見直した場合の整備運用方法を述べている。

以上のように、現在の駐車場整備の課題として提言されるものは多いものの、特に都市内駐車場の中、計画性が重んじられる駐車場としての公共的駐車場の整備に関して述べているものはあまりにも少ないと思われる。

筆者らは駐車場整備の目的とするところが適正な都市活動の維持・誘導、路上駐車排除にあるとすれば、道路容量に見合った駐車場を原因者である民間による整備と共に、計画的・誘導的立場に立った公共的一時預かり駐車場を適正に配置整備することにより、駐車場整備が単に道路交通混雑を助長する事にならない都市づくりを進める事ができると考えている。そのために資する公共的駐車場に関する基礎的整理を本論でおこなう。

3. 駐車場整備に関する過去の経緯

(1) 駐車場法の制定の背景

都市内駐車対策の歴史的考察は新谷に詳しい。⁹⁾新谷によれば、『わが国の大都市で駐車問題が取り上げられ、具体的な調査が行われるようになったのは昭和26年頃からである。昭和26年から28年にかけて、日本建築学会、東京都建築局などによって建築物に対する駐車場状況調査が行われた。次いで昭和27年3月及び11月には、東京都建設局によって丸の内、銀座地区で路側駐車の実態調査が実施された。その調査によれば、両地区約37万坪の区域内に3月11日午前10時から午後3時までの5時間に延べ約2万台の路側駐車があり、そのうち約4,500台は連合軍軍用車で、貨物車は約3,500台という状態であった。また公共的な路外駐車場の大部分は連合軍用車によって使われていた。⁹⁾

このような実態の分析に基づいて、首都建設委員会は、昭和28年3月に、首都圏に対する基本計画策定のために種々の現況分析を行うなかで、交通問題の一つとして、東京都心部業務地域における駐車問題を具体的に取り上げ、同年9月には首都における駐車整備対策を発表し、さらに11月には建築物に対する駐車施設の所要量の基準を公告している。』¹⁰⁾

この当時、東京においては昭和26年以来4回にわたり次のように駐車実態調査が行われた。¹¹⁾

26年度；都心部代表地区の駐車実態調査

28年度；都心全域の駐車実態調査

28年度；路外駐車場実態調査

30年度；路上駐車場現況調査

『これらの調査は駐車場の三つの基礎要素としての供給度、利用度、需要度について調査されたのである。即ち供給度とは駐車し得る場所がどのぐらいあるかということであり、利用度とは供給された駐車場をどのように利用しているかということであり、また需要度とは現況においてどのぐらいどの辺に需要があったかということである。』¹¹⁾

このような状況下において、『道路上に有料の自動車駐車場を設けること、一般の自動車駐車場の建設を促進し、及びその業務の規制を行うこと、大規模な建築物の建築に際し自動車の駐車施設の附置を義務づけること、これらのことを取り上げ、総合的立法として検討すべきことが省議において決定せら

れたのは、第26国会も終幕に近い昭和32年 3月であった。その後、建設委員会と建設・運輸連合委員会の審議を経て、昭和32年 5月駐車場法が制定された。さらにこれに関連して政令、省令等が作成され、昭和33年 2月 1日をもって施行された。』¹²⁾

この時の駐車場法では『まず駐車場整備地区を指定し、次にこの地区の指定があった場合はその内部についての路上駐車計画及び路外駐車場計画を作成し、各々の計画を実施することとし、これら一連の事務手続きの順序並びに方法が規定されている。さらに路上駐車場より得られた駐車料金から維持管理費を差引いた残金はこれを路外駐車場の建設資金に充当し、早急に路外駐車場を整備することを期待しているのであった。すなわち現在路上に放置されている自動車を路外駐車場に格納して道路をその本来の目的である交通のために開放していこうとしているのである。しかしこの一方で、建築物はますます増加の一途をたどっており、当然これに平行して新築または増築されるビルに付帯する駐車需要が増加してくるわけである。そこでさらに同法ではこれら大規模の建築物の新築、増築に対して駐車施設附置についての義務づけを行うことができるように規定している。』¹³⁾

その後数回の改正を経た後、平成 3年 5月に改正された内容が今日施行されているものである。この改正により第四条の二項として地方公共団体の責務が追加され「地方公共団体は、駐車場整備計画の達

成のため、路上駐車場及び路外駐車場の整備に関し必要な措置を講ずるよう努めなければならない。」と明示されたように公共的関与の必要性が高まってきている。

(2)一時預かり駐車場の建設時期と場所

『路外駐車場は自治体が自ら建設する公営のものと民間が建設する民営のものとの2種類があるのであるが首都建設計画においては約1万台の路外駐車場計画の中約1,200台程度を都営で建設し、他は民間の力によって建設することになっていた。

東京都では、都市計画として駐車場法の制定と相前後して既に都心地区について日比谷自動車場、丸の内第一自動車駐車場、八重洲第一自動車駐車場、八重洲自動車駐車場の4ヶ所の駐車場を計画決定し、その内日比谷自動車駐車場、丸の内第一自動車駐車場の2ヶ所は特許事業として、八重洲第一自動車駐車場は東京都知事が建設するものとして事業決定をすましていた。』¹⁴⁾

さらに『八重洲第二駐車場は昭和33年12月、八重洲駐車場は32年12月にそれぞれ都市計画決定、35年同時に事業決定された。その後八重洲第二駐車場は別途都市計画決定の公共地下道とともに36年11月、八重洲駐車場は同じく公共地下道とともに39年 7月、それぞれ八重洲駐車場K、K、へ事業執行を特許されていた。』¹⁴⁾

表-1 東京都における一時預かり駐車場の概要

	日比谷駐車場	丸の内第一駐車場	八重洲第一駐車場
都市計画決定年月	昭和31年4月13日(告示第658号)	昭和31年10月25日(告示第1,700号)	昭和32年 3月12日(告示第170号)
同 事業決定年月日	昭和32年3月12日(告示第167号) 昭和33年3月31日(告示第984号) 年度別変更	昭和32年 3月12日(告示第171号)	昭和33年 7月 4日 (告示第1,228号)
位 置	千代田区日比谷公園の地下	千代田区丸の内二丁目 新旧丸ビル間四十間道路地下	中央区日本橋三丁目、同江戸橋三丁目、同京橋一丁目、同宝町一丁目地先の八重洲通り道路下
収 容 台 数	470台(470台)	450台(468台)	265台(265台)
計画面積(占有面積)	1.08ヘクタール	1.2ヘクタール	0.71ヘクタール
建 物 延 面 積	18,762㎡(5,675坪)	20,383㎡(6,166坪)	13,254㎡(4,009坪)
構 造	地下1階及び2階	地下1階及び2階	地下1階及び2階
事 業 費	800,000千円	1,300,000千円	780,000千円
駐車1台当たりの建物面積		13.2坪/台	14.6坪/台
駐車1台当たりの事業費	1,702千円	2,778千円	2,943千円
事 業 主 体	日本道路公団	丸の内第一駐車場株式会社	東京都

注：収容台数の欄中()内の数字は設計上実際求められた台数であり、()外の数字は余裕をみた告示の台数である。
駐車1台当たりの建物面積は実際台数で建物広面積を除いたものである。

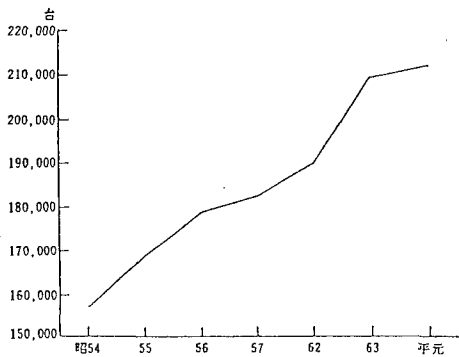
出典：岩出 進、東京都における自動車駐車場計画、都市計画、昭和33年、P590

4. 都市内駐車場の現状

(1) 路上駐車

大都市内の道路の大部分は道路交通法による駐車禁止の規制がなされている。警視庁が調査した東京都内の幅員4.5m以上の一般道路における瞬間駐車台数（調査時点において路上に駐車していた車両台数）をみると、平成元年の調査では、島部を除く都内全域で、21万200台の路上駐車があり、10年間で35%も増加している。¹⁶⁾（図-1 参照）

図-1 東京都における路上駐車推移



注：昭和58年から昭和61年は調査せず
（警視庁調べ）

このように路上駐車は都市交通に対し、高橋¹⁸⁾は以下のような種々の悪影響を与えている事を指摘している。

- a) 交差点付近の路上駐車は交差点の交通容量を著しく低下させるし、単路部でも有効幅員を狭めて交通容量を低下させている。（表-2）

表-2 交差点流入部の交通容量の比較

道路車線数 (駐停車帯を除く)	交通容量(台/時/1車線)		駐車による交通 容量の低下率(%)
	駐車なし	駐車あり	
1	1,000	600	△40
2	1,700	1,200	△20
3	2,350	1,900	△19

出典：駐車政策に関する提言（財団法人国際交通安全学会）

- b) 無秩序な路上駐車は沿道利用を困難とし、消防活動、救急活動等の阻害要因ともなっている。
- c) 都市交通の重要な手段であるバスの円滑な運行をさまたげ、時にはバス優先レーンや専用レーンの機能すら発揮しえない。
- d) 路上駐車は起因する交通事故についてみると、昭和60年度に警視庁管内だけでも444件も発生している。

- e) その他、二輪車交通の阻害、道路の景観への影響も大きい。

以上のような路上駐車の影響による問題をなくすために、受け皿としての公共的駐車場を設ける必要が要求される。特に片側1車線の場合、交通容量低下率は高いが、現在東京都区内にはこのような沿道立地の商店街が非常に多い。この商店街の裏側に来客用だけではなく、夜間の専用・月極駐車場に対する需要や荷さばき駐車にも対応できる小規模の公共的駐車場を設ける必要性が高い。

(2) 荷捌き駐車

路上駐車は半分以上は貨物の集配車で占められている。しかし、集配用の荷役施設を準備している建物は少ない。したがって、路外駐車場への誘導が成功しても路上駐車は残ることになる。

貨物車の荷役のための駐車スペースの確保は、本来建物の中で行われるべきだが、最近建築された大規模の建物を除いて、建物内に荷役用のスペースをもっているケースは少ない。また、新しい建物も定期にかつ大量に供給される物流に関してのスペースは準備されているものの、例えば、宅配便・小量の配達など不定期な需要のための駐車スペースは用意されていない。したがって、都心部の路上駐車が多い地区では、乗用車がまず駐車し、次に物資の積み卸しをするための貨物車が二重駐車するのがよくみられる現象である。このように路上駐車による物流活動が多く、現在の土地利用と建物用途を与件とするならば、これらの活動のために路上スペースを提供せざるを得ない。したがって、路上駐車対策としては、自家用乗用車をできるだけ路外駐車場へ追い込み、荷役用の駐車スペースを確保することが基本となる。

(3) 民間駐車場との関係

民間と公的機関が整備と運営をどう分担するかによって、不特定多数の利用が中心である公共的駐車場の整備の方法は多様である。すべて民間の自主的行動で整備され、運営される場合から、すべて公的機関が整備し、運営する場合まである。民間が整備し、運営する場合でも、整備資金を公的機関が補助する場合もあれば、土地の使用権を認める場合もある。一方、公的機関が整備するが、運営は民間が行う場合もある。公的機関にしても、中央政府や地方

政府そのものである場合もあれば、政府が作った公団である場合もあれば、公的機関と民間が共同して作った第3セクターである場合もある。これについて警視庁の調査¹⁷⁾によると、平成3年8月現在、民営、公営、第3セクターが設置主体となっている東京都内における駐車場数は41,410、599、66場である。結果でわかるように公営での整備は非常に低い状態である。ただし、公共的駐車場である時間貸しのみを行っている駐車場の数は692場であり、公的セクターの役割が高い。

こうした中で、どの整備、運営の形態が一般的かということは、現状で述べることは難しいが、一般的には、都心部では地下や工事費の上昇のため、民間だけによる整備は難しくなっていることは多くの都市に共通している。

これらの問題点の解決策として公共的駐車施設整備の推進とともに、既存の駐車施設の有効かつ効率的な利用を図ることは、駐車施設に関する需給の不均衡を解消し、駐車施設の不足による諸問題を解決するうえで速効的な効果を期待できる。また駐車施設の種類による利用状況のかたよりを是正し、駐車施設の需給バランスを改善できる。

5. 都市構造の再編と公共駐車場整備のあり方

(1) 公共的駐車場の必要性

以上のように現在の駐車問題は現象的には違法な路上駐車増加によって交差点の交通容量を減少し、そのため交通渋滞が激化したことに最も明白に現れてきているといえよう。さらに路上に駐車している自動車の半数は荷の積み下ろしを伴うトラックと言われる。しかしながら、基本的には自動車利用の需要増に対して路外駐車場の整備不足など、市街地全体の駐車政策、さらには自動車交通に対する総合的な管理政策が不備なことに問題の根があり、さらに一時的な路上駐車対策のみでは解決できるものではない。このような問題点の解決のためにも総合都市交通体系の確立を図るためにも、公共的駐車場の整備を推進して行かなければならない。駐車場の整備は主として民間によるが、都市計画に確保すべき駐車場については、民間による整備に加え、必要に応じ公的セクターがその整備を行うべきである。

(2) 都市構造の再編

現代の都市は自動車交通に大きく依存しているため、自動車交通を無くしては現代の都市は成立しないといえよう。そのため都市内駐車はある程度受け入れざるをえないが、潜在的駐車需要も含めた全ての交通需要を受け入れることはできない。現状では、駐車施設を造る空間の不足（地価、空間等）のため個別対応のきめの細かい駐車施設整備は困難である。

ところで、東京都区内の総貨物輸送量のうち99.5%は自動車輸送であり、平成元年度の代表交通手段別トリップの構成をみると自動車の占める部分は約25%も占めている。さらに昭和53年に比べて自動車によるトリップは約5%くらいの増加を示している。¹⁸⁾ このように交通機関の中で自動車交通の占める比率が多いし、これからも増加の傾向にある。よって、これの受け皿としての駐車施設の配置は、都市構造、地域構造の形態を自動車型にするのか、鉄道型にするのかといった都市の計画理念と大きく関わってくる事になる。

(3) 公共的駐車場の整備のあり方

公共的駐車場整備の推進にあたっては、都市の規模や特性に応じて、市街地の形態、道路等の都市交通施設の体系及び交通管理との整合に十分配慮し、その基本計画を策定する必要がある。さらにこれからの総合都市交通体系の確立を図るためにも、公共的駐車場の整備を推進して行かなければならない。さらに公共的駐車施設の整備推進のためには、公的助成の拡充、優遇税制の拡大、構造・技術基準の見直し¹⁹⁾、公共公益施設空間の有効利用、整備手法の多様化、駐車施設の円滑な整備・運営のための支援等について総合的・多面的な施設を講じる必要がある。

これからの整備される公共的駐車場にあり方としては次のとおりである。

a) 交通結節点の形成及び交通結節点周辺における円滑な交通の確保のために必要な公共的駐車場

路上駐車は、道路機能を著しく阻害しており、都市の活性化を図る上で緊急の課題となっている。この問題については公共的駐車施設の一つとしてパークアンドライドのような駐車施設を交通の結節点に設けることが講じられる。

b) 荷さばきのための公共的駐車場整備施設

卸売、小売業が集積する地区においては、荷さば

きのための駐車施設が不可欠である。この場合、路上に設ける際には道路に接している建物のセットバックによる路上駐車と路外の駐車施設としては建物の地下や裏側に駐車施設を整備することによって道路交通の円滑化が図れる。加えて可能であるのならば路外駐車施設公共的駐車場を整備する必要がある。

c) 共同利用駐車場整備による供給促進

個々の建物に本来は整備される駐車場に関して、個別の建物にそれぞれ小規模な駐車場が整備されるよりもそれらを1個所にまとめて大規模な公共駐車場として整備される整備すべきである。それは交通安全の観点からも、さらには利用者の使い勝手の観点からも有利である。

特に限られた都心の道路ストックを有効に活用するため、交通管理上必要となるトラフィックセル、モール化とフリンジパーキング等の諸施策を有効ならしめる駐車施設については公的セクターがその整備の必要性が要求される。

d) 市街地整備の一環としての公共的駐車施設の整備促進

大都市のみならず、地方都市等においても都心の商業・業務地区等の振興・活性化や公的な都市拠点整備事業に関連した望ましい都市構造の誘導や都市開発の促進を図るため都市再開発の立場から公共的駐車施設整備の推進が必要である。

e) 駐車場案内システムの促進

既存駐車場の有効な活用のため都心部の商業・業務地区、大規模な面的開発地区や観光拠点となっている地区において、道路交通の円滑化と商業活動の活性化を図るため重点的に導入する。特に都心商業地区等においては、駐車場を利用する消費者や業者が利用しやすいように駐車場や荷さばき場の空き情報をリアルタイムで知らせる駐車場案内・情報システムを設ける。さらに特定の駐車場に対する待ち行列が道路空間を占用する他、空き駐車場を探すための“うろつき交通”を誘導するによって、道路容量の確保が期待される。

6. おわりに

現在の駐車問題の最大の問題は、必要な時に利用できる公共的駐車場を増強することと、実害のある違法路上駐車規制強化である。しかも駐車場整備と規制強化は、一定の計画意志のもと効果的な具体

策によって総合的に行われる必要がある。

公共的駐車場の整備の際、土地利用計画と整合し、各種交通機関の機関分担を配慮しつつ、都市交通施設の整備を計画的に進めるべきであろう。さらに総合都市交通体系の観点から、都市構造の改編、都市の活性化に資する主要な交通施設として、都市構造に応じて、地区特性に適合な公共駐車場のマスタープランを必要に応じて策定することが望まれる。

【参考文献】

- 1) 中村英夫；公共駐車場の整備を、道路、1989年11月、P2
- 2) 新谷洋二；都市内駐車対策の歴史的考察と駐車場整備の課題、交通工学Vol. 21、増刊号、昭和61年10月、pp4～11
- 3) 中島 浩；都市における駐車場整備の現状と課題、交通工学Vol. 21、増刊号、昭和61年10月、pp17～28
- 4) 小口 浩他2名；駐車施設の分類方法に関する考察—都市内駐車場整備計画調査のために—、交通工学Vol. 24、No. 6、昭和64年、pp55～61
- 5) 水谷明大；都市内駐車場整備の体系化に関する調査—中間報告—、新都市昭和60年 2月号、pp38～50
- 6) 矢嶋宏光他2名；商業地域における駐車施設整備のための基礎的研究、土木計画研究・講演集No. 12、昭和64年12月、pp349～356
- 7) 石田東生他2名；買物目的地選択における駐車場整備の効果について、都市計画学会論文集23回、昭和63年、pp403～408
- 8) 岸本良考；パークアンドライド駐車場整備について、道路1990年 3月号、pp33～35
- 9) 首都建設委員会事務局；首都建設1952～1953、首都建設委員会報告、昭和28年 6月30日、pp27～33
- 10) 建設省都市局；駐車場法案参考資料、昭和32年4月
- 11) 山田正男；都心の駐車問題、都市計画、昭和31年 6月、pp270～273
- 12) 京須 實；駐車場法について、新都市、昭和32年 6月、pp7～11
- 13) 岩出 進；東京都における自動車駐車場計画、都市計画、昭和33年、pp587～590
- 14) 石田一郎；八重洲および八重洲第二駐車場について、新都市、昭和41年 2月pp9～14
- 15) 高田邦道；駐車場の整備と活用、地区科学研究会1990年
- 16) 高橋洋二；都市内駐車場の現状と課題、道路、1987年 5月、pp. 46～49
- 17) 警視庁交通部；路外駐車場実態調査結果報告書、平成 3年度
- 18) 東京都市圏交通計画協議会；東京都市圏総合都市交通体系調査報告書—現況把握編—、平成元年度
- 19) 建設省道路局；道路の地下に設置する駐車場の設計・施工指針、平成4年6月